



EVROPSKÝ PARLAMENT

2009 – 2014

Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů

2011/2089(INI)

12. 10. 2011

STANOVISKO

Výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů

pro Výbor pro právní záležitosti

ke zprávě Směrem ke koherentnímu evropskému přístupu ke kolektivní žalobě
(2011/2089(INI))

Zpravodajka: Sylvana Rapti

PA_NonLeg

NÁVRHY

Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů vyzývá Výbor pro právní záležitosti jako příslušný výbor, aby do svého návrhu usnesení začlenil tyto návrhy:

- A. vzhledem k tomu, že spotřebitelé, kteří se stanou obětí protiprávního jednání a chtějí věc řešit u soudu, aby dosáhli nápravy na individuálním základě, často čelí značným překážkám z hlediska přístupnosti, efektivity a finanční dostupnosti v důsledku někdy vysokých soudních poplatků, případných nákladů na psychologickou pomoc, složitých a zdoluhavých řízení a nedostatku informací o dostupných prostředcích nápravy;
- B. vzhledem k tomu, že pokud se obětí stejného protiprávního jednání stane skupina občanů, není individuální soudní spor vždy účinným prostředkem k ukončení nezákonných praktik či dosažení náhrady za škody, a to zejména proto, že individuální ztráta je v porovnání s náklady řízení malá;
- C. vzhledem k tomu, že podle zvláštního průzkumu Eurobarometru „Občané Evropské unie a přístup ke spravedlnosti“ z října 2004, který byl proveden v 15 členských státech EU, se každý pátý spotřebitel nebude obracet na soud se sporem, který se týká méně než 1 000 EUR, a polovina z dotázaných se nebude obracet na soud se sporem pod 200 EUR;
- D. vzhledem k tomu, že podle bleskového průzkumu Eurobarometru o názorech spotřebitelů na přeshraniční obchody a ochranu spotřebitelů z března 2011 se 79 % evropských spotřebitelů vyjádřilo v tom smyslu, že by raději hájili svá práva u soudu, pokud by se mohli připojit ke kolektivní žalobě, neboť by to pro ně bylo výhodnější z hlediska nákladů i naděje na úspěch;
- E. vzhledem k tomu, že v některých členských státech není celkové fungování stávajících nástrojů pro odškodnění spotřebitelů vypracovaných na úrovni EU považováno za uspokojivé, případně nejsou tyto mechanismy dostatečně známy, a tudíž jsou méně využívány;
- F. vzhledem k tomu, že pokud se protiprávní jednání ukončí zásahem státní moci a jsou uloženy finanční sankce, neznamená to ještě samo o sobě, že spotřebitelé mohou získat odškodnění za utrpěnou škodu;
- G. vzhledem k tomu, že mechanismy kolektivního odškodnění zatím ve svých právních systémech zavedlo šestnáct členských států, nicméně tyto mechanismy jsou z hlediska působnosti, procedurálních aspektů (právní postavení, kategorie obětí, druh postupu (opt-in/opt-out), financování či role, kterou sehrávají mechanismy alternativního urovnávání sporů souběžně s postupem soudního odškodnění) a z hlediska efektivnosti velmi rozdílné, a v EU tak vzniká značně nesourodá právní mozaika;
- H. vzhledem k tomu, že pokud by bylo možné nároky slučovat do jednoho kolektivního řízení o odškodnění nebo pokud by takový nárok mohl uplatňovat subjekt nebo orgán jednající ve veřejném zájmu, celý proces by se zjednodušil a snížily by se náklady pro zúčastněné strany;

- I. vzhledem k tomu, že systém založený na kolektivních žalobách může úspěšně doplňovat, nikoli však nahradit individuální právní ochranu;
- J. vzhledem k tomu, že v důsledku integrace evropských trhů a s ní spojeného rozvoje přeshraniční činnosti je nezbytné, aby vznikl celounijní postup řešení případů, kdy spotřebitelé nemají možnost dovolat se svých práv, protože postupy pro podání kolektivní žaloby, které zavedly některé členské státy, neumožňují přeshraniční řešení;

Potřeba unijního rámce

1. zdůrazňuje, že v důsledku nedostatků stávajícího systému odškodňování a uplatňování práv spotřebitelů v EU a vlivem nedostatečné informovanosti dochází k tomu, že značná část spotřebitelů, kteří utrpěli škodu, nemůže uplatnit své právo na odškodnění a pokračující nezákonné praktiky tak způsobují společnosti ve svém úhrnu závažné ztráty;
2. vyzývá proto Komisi k tomu, aby posílila a zefektivnila směrnici 98/27/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů a nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele, s cílem zajistit přiměřené veřejné vymáhání spotřebitelských práv v EU; trvá nicméně na tom, že ani směrnice 98/27/ES ani nařízení (ES) č. 2006/2004 neumožňují, aby byly spotřebitelům nahrazeny škody, které utrpěli;
3. připomíná dále, že nařízení (ES) č. 861/2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích, směrnice 2008/52/ES o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech a nařízení (ES) č. 805/2004, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky, sice mají zlepšit přístup ke spravedlnosti, zjednodušit přeshraniční spory o drobných nárocích a snížit náklady, avšak v důsledku nedostatečné informovanosti dosud nebyly dostatečně využívány; poukazuje nicméně na to, že tyto nástroje se vztahují na individuální případy;
4. zdůrazňuje, že současná situace je nejen škodlivá pro spotřebitele, kteří jsou slabší stranou tržních transakcí, ale kvůli nekalé hospodářské soutěži rovněž vytváří nerovné podmínky pro ty podniky, které dodržují pravidla; v současné době neexistuje ve většině členských států žádný účinný právní systém pro platbu náhrad jednotlivcům za škody způsobené porušováním práva hospodářské soutěže; konstatuje, že porušení pravidel hospodářské soutěže trestají orgány pro ochranu hospodářské soutěže a pokuty se platí státu, zatímco spotřebitelé přímo postižení tímto porušením žádné odškodnění nedostanou;
5. se znepokojením konstatuje, že odškodňování, které je v současné době nedostatečné, představuje závažnou mezeru v právním systému, protože umožňuje, aby si obchodníci ponechávali nezákonné zisky;
6. poukazuje na to, že vlivem rozmanitosti vnitrostátních systémů může nedostatečná právní jistota a nejednotný přístup ke kolektivnímu odškodňování na úrovni EU bránit občanům a podnikům, aby uplatňovali svá práva, a vést k tomu, že tato práva budou uplatňována nerovným způsobem;
7. zdůrazňuje, že tato situace vede k rozsáhlé diskriminaci v přístupu ke spravedlnosti, která má negativní dopad na vnitřní trh, protože se se spotřebiteli zachází rozdílně podle jejich

místa bydliště;

8. poukazuje na to, že podle studie vypracované v roce 2008 pro GŘ SANCO (Vyhodnocení účinnosti a účelnosti mechanismů kolektivního odškodnění v EU) nemají žádné ze stávajících mechanismů kolektivního odškodnění v EU neúměrné hospodářské dopady pro dané podniky;
9. poukazuje na to, že z konzultací vyplynulo, že v současném regulačním rámci jsou určité mezery; zdůrazňuje proto přidanou hodnotu jednotné činnosti na úrovni EU pro vytvoření společného právního rámce v oblasti kolektivního odškodňování, který by řešil nedostatky a neúčinnost stávajících právních nástrojů EU, rozmanitost situací na národní úrovni, možný vývoj a reformy stávajících vnitrostátních systémů kolektivního odškodňování či jejich zavedení v případech, kde dosud tyto nástroje neexistují;
10. proto vyzývá Komisi, aby předložila opatření a případně i legislativní návrh na vytvoření jednotného celounijního mechanismu kolektivní žaloby na ochranu spotřebitelů, který by se vztahoval i na přeshraniční případy, a to na základě společných zásad a záruk v duchu právní tradice EU a právních řádů 27 členských států a v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality ve smyslu článku 5 Smlouvy o Evropské unii;
11. navrhuje, aby součástí tohoto návrhu byla i opatření na posílení koordinace a výměny osvědčených postupů mezi členskými státy; v této souvislosti zdůrazňuje, že ze zkušeností členských států v oblasti kolektivních žalob je zřejmé, jakých chyb je třeba se vyvarovat, má-li mechanismus kolektivní žaloby řádně fungovat na úrovni EU;
12. zdůrazňuje, že hybný prvek pro jednotnou činnost EU s cílem vytvořit jednotný rámec v oblasti kolektivních žalob vzniká i proto, že některé členské státy v současné době zvažují, jak by bylo možné podstatně reformovat jejich systémů kolektivního odškodňování, zatímco jiné státy další se v současnosti rozhodují pro zavedení takových systémů;

Obecné zásady – silná ochranná opatření proti zneužití řízení

13. zdůrazňuje, že evropský přístup ke kolektivnímu odškodňování nesmí vytvářet ekonomické pobídky ke zneužívání kolektivních žalob a měl by obsahovat silná a účinná ochranná opatření, aby nebyly podávány neodůvodněné žaloby a podnikům nevznikaly neúměrné náklady, zvláště v současném období finanční krize;
14. zdůrazňuje, že kdykoli je to možné, je třeba důrazně pobízet k včasnému řešení sporů prostřednictvím dialogu mezi stranami a že soudní řízení musí být považováno za poslední možnost; vyzývá podniky, aby uznaly, že někdy je v jejich nejlepším zájmu přijmout dobrovolné iniciativy k účinnému odškodnění spotřebitele, aby se zabránilo zahájení soudního sporu; zdůrazňuje, že mechanismy alternativního urovnávání sporů (ADR) mohou stranám poskytovat rychlejší a levnější řešení a mohou doplňovat možnost získat nápravu soudní cestou, i když se ADR a soudní řízení vzájemně nevylučují; konstatuje však, že ve stávajících systémech alternativního urovnávání sporů v EU dnes existují významné mezery jak z hlediska jednotlivých odvětví, tak ze zeměpisného hlediska;

15. uznává, že je nutné zabránit určitým typům zneužívání a podvodného používání mechanismů kolektivního odškodňování, k nimž dochází v mimoevropských zemích, konkrétně ve Spojených státech s tamním systémem „skupinových žalob“;
16. upozorňuje na to, že účinný systém kolektivního odškodňování by mohl být schopen dosahovat v odpovídající lhůtě spravedlivých a adekvátních výsledků s právní jistotou, a přitom dodržovat práva všech zúčastněných stran; domnívá se, že přístup EU ke kolektivnímu odškodňování by měl zahrnovat možnost napadnout v konkrétní lhůtě rozhodnutí soudu;
17. zdůrazňuje, že prvky, které jsou živnou půdou pro soudní spory, jako jsou sankční náhrady škody, poplatky za právní služby, financování třetí stranou, nedostatek kontroly nad zastupujícími subjekty podávajícími žalobu u soudu, princip opt-out, možnost, aby právní zástupci získávali potenciální oběti, a nalézací řízení pro předložení důkazů soudu – aniž jsou dotčeny pravomoci soudů a vnitrostátních orgánů v souladu s vnitrostátním právem – nejsou slučitelné s evropskou právní tradicí a je nutné je zakázat; zdůrazňuje, že je třeba učinit veškeré nutné kroky k zákazu spekulativní volby soudní příslušnosti;
18. zdůrazňuje, že je třeba vytvořit evropský přístup ke kolektivnímu odškodňování na základě principu opt-in, podle něhož jsou oběti jednoznačně identifikovány a účastní se procesu, pouze pokud výslovně uvedly, že tak chtějí učinit, čímž se zabrání případným útokům na ně; zdůrazňuje, že v souladu se zásadou subsidiarity je třeba respektovat stávající vnitrostátní systémy; vyzývá Komisi, aby začala uvažovat o mechanismu, který by poskytoval důležité informace všem potenciálním spotřebitelům, zvýšil reprezentativnost kolektivních žalob a zajistil jednoduchý, dostupný a účinný přístup ke spravedlnosti pro všechny občany EU, čímž by se snížil počet soudních sporů a následných zbytečných žalob týkajících se stejného případu, ať už podaných individuálně nebo kolektivně;
19. vyzývá členské státy, aby zavedly účinné mechanismy, které zajistí, aby byl co nejvyšší počet obětí patřičně informován a aby oběti věděly o svých právech, zvláště pokud mají bydliště nebo sídlo ve více členských státech, přičemž nesmí být nepřiměřeně poškozována pověst dotčené strany, což je nezbytné pro důsledné dodržování zásady presumpce nevinny;
20. zdůrazňuje, že k zajištění účinnosti systému a k zamezení rizika jeho zneužití by měl přístup EU ke kolektivnímu odškodňování zahrnovat pouze zástupnou žalobu podanou subjekty řádně uznanými na vnitrostátní úrovni (veřejné orgány, jako jsou veřejní ochránci práv nebo organizace spotřebitelů); vyzývá Komisi, aby po konzultaci s členskými státy stanovila jednotný soubor kritérií, které musí organizace spotřebitelů splňovat, aby mohly působit jako zástupci v soudním řízení; zdůrazňuje, že příslušné orgány členských států by měly být odpovědné za kontrolu toho, že organizace spotřebitelů tato kritéria dodržují;
21. zdůrazňuje, že v případě přeshraničních sporů by měl být zastupující subjekt (veřejný orgán nebo pověřená organizace spotřebitelů) oprávněn k tomu, aby zastupoval oběti z jiných členských států, jež se připojily ke kolektivní žalobě, v jakémkoli z členských států;

Úloha soudů a důležitost informací

22. trvá na tom, že soud má klíčovou úlohu při rozhodování o přípustnosti nároku a reprezentativnosti žalobce, aby bylo zajištěno, že budou posuzovány jenom odůvodněné stížnosti a zaručena rovnováha mezi nutností zabránit zneužívání žalob a snadným přístupem ke spravedlnosti pro občany EU i podniky;
23. zastává názor, že soud by měl také zajistit, aby bylo odškodnění spravedlivě rozděleno, a kontrolovat, zda jsou ujednání o financování spravedlivá; zdůrazňuje, že soudní kontrolní mechanismy a požadavky na přiměřenost by měly chránit žalovanou stranu proti zneužití systému;
24. trvá na tom, že je nutné se řídit zásadou, že náklady řízení nese strana, která spor prohrála; tím se zamezí tomu, aby byl celounijní nehamismus kolektivního odškodnění zaplaven neodůvodněnými žalobami, přičemž soudce bude mít v souladu s vnitrostátním právem a se zásadou subsidiarity možnost rozhodnout o snížení soudních poplatků placených stranou, která soud prohrála;
25. zdůrazňuje, že pro dostupnost a účinnost řízení má zásadní význam poskytování informací o kolektivních žalobách, protože spotřebitelé si musí být vědomi toho, že se stali obětí těžké nezákonné praktiky a že je podávána kolektivní žaloba, a to i v jiném členském státě; zdůrazňuje v této souvislosti, jak důležitou úlohu mohou mít organizace spotřebitelů a evropská spotřebitelská centra při předávání informací co možná nejširšímu okruhu lidí, zejména z řad ohrožených skupin spotřebitelů;
26. navrhuje, aby byl v zájmu usnadnění spolupráce mezi subjekty oprávněnými k podávání kolektivních žalob, zejména v případech s přeshraničním dopadem, vytvořen celoevropský internetový rejstřík zahájených a probíhajících řízení; zdůrazňuje, že tento společný evropský portál by měl sloužit oprávněným subjektům, které se chystají podat kolektivní žalobu, k ověření, zda nebyla v jiném členském státě podána podobná žaloba; poukazuje na důležitost výměny osvědčených postupů a používání nejlepších dostupných technologií pro snazší výměnu informací, podávání žalob a sdružování řízení;

Financování kolektivního odškodnění

27. potvrzuje, že pokud mají být kolektivní žaloby v praxi uskutečnitelné, členské státy by měly zajistit přiměřené mechanismy financování, jež by měly být koncipovány tak, aby na jednu stranu nepodněcovaly podávání nepodložených žalob a na druhou stranu předcházely tomu, aby se občanům a podnikům, zejména malým a středním podnikům, bránilo v přístupu ke spravedlnosti kvůli tomu, že nemají dostatečné finanční zdroje;
28. uvědomuje si, že některé zastupitelské orgány nebudou možná schopny podávat kolektivní žaloby a že kvůli nedostatečným zdrojům bude moci být podán jen velmi malý počet žalob; vyzývá proto Komisi, aby pečlivě zvažila možnost vytvoření evropského fondu financovaného z určitého podílu pokut udělených podnikům porušujícím právo hospodářské soutěže EU; navrhuje, aby byl tento fond použit ke krytí nákladů přeshraničních kolektivních žalob s evropským rozměrem, pokud zastupující subjekt prokáže, že finanční prostředky budou použity pro tento účel; zdůrazňuje, že toto řešení by poskytlo dodatečné zdroje k boji proti podvodnému chování, ale byl by to i spravedlivý

způsob, jak financovat kolektivní odškodnění spotřebitelů, jelikož část pokut by byla nepřímo navrácena obětem; domnívá se, že fond nemůže být v žádném případě použit k financování postupů kolektivního odškodňování, neboť žalobci mohou být odškodněni pouze za škody, které skutečně utrpěli; trvá na tom, že je nutné zamezit financování třetí stranou s cílem předejít zneužívání a vytváření „trhu sporů“.

VÝSLEDEK KONEČNÉHO HLASOVÁNÍ VE VÝBORU

Datum přijetí	6.10.2011
Výsledek konečného hlasování	+: 30 -: 2 0: 1
Členové přítomní při konečném hlasování	Adam Bielan, Lara Comi, António Fernando Correia De Campos, Jürgen Creutzmann, Christian Engström, Evelyne Gebhardt, Louis Grech, Małgorzata Handzlik, Iliana Ivanova, Edvard Kožušník, Kurt Lechner, Toine Manders, Hans-Peter Mayer, Phil Prendergast, Mitro Repo, Robert Rochefort, Zuzana Roithová, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Emilie Turunen, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
Náhradník(ci) přítomný(i) při konečném hlasování	Marielle Gallo, Anna Hedh, Constance Le Grip, Emma McClarkin, Sylvana Rapti, Oreste Rossi, Wim van de Camp
Náhradník(ci) (čl. 187 odst. 2) přítomný(i) při konečném hlasování	Alexander Alvaro, Monika Hohlmeier, Axel Voss, Pablo Zalba Bidegain