



EVROPSKI PARLAMENT

2009–2014

---

*Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov*

---

**2011/2089(INI)**

12.10.2011

## **MNENJE**

Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov

za Odbor za pravne zadeve

Usklajenemu pristopu h kolektivnim pravnim sredstvom naproti  
(2011/2089(INI))

Pripravljalnica mnenja: Silvana Rapti (Sylvana Rapti)

PA\_NonLeg

## POBUDE

Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov poziva Odbor za pravne zadeve kot pristojni odbor, da v svoj predlog resolucije vključi naslednje pobude:

- A. ker oškodovani potrošniki, ki odškodnino zahtevajo individualno po sodni poti, pogosto naletijo na precejšnje ovire glede dostopnosti, učinkovitosti in cenovne dostopnosti, to pa zaradi včasih visokih sodnih stroškov, možnega psihološkega bremena, zapletenih in dolgotrajnih postopkov ter pomanjkljive obveščенosti o razpoložljivih pravnih sredstvih,
- B. ker v primeru, ko je zaradi iste kršitve oškodovana skupina državljanov, individualna tožba ni najučinkovitejše sredstvo za preprečitev nezakonitega ravnanja ali uveljavitev nadomestila, še zlasti, če je individualna škoda v primerjavi s sodnimi stroški majhna,
- C. ker posebna raziskava Eurobarometra „Državljeni Evropske unije in dostop do pravnega varstva“, opravljena oktobra 2004 v državah EU-15, kaže, da spora ne bo sodno reševal vsak peti potrošnik, če bo spor vreden manj kot 1000 evrov, vsak drugi potrošnik pa, če bo spor vreden manj kot 200 evrov,
- D. ker po raziskavi Flash Eurobarometer o odnosu potrošnikov do čezmejnega trgovanja in varstva potrošnikov iz marca 2011 79 % evropskih potrošnikov navaja, da bi bili bolj pripravljeni svoje pravice braniti na sodišču, če bi se lahko pridružili skupinski tožbi,
- E. ker v nekaterih državah članicah splošna učinkovitost obstoječih pravnih sredstev za potrošniške in izvrševanje ustreznih predpisov na ravni EU velja za nezadovoljivo, ali pa ti mehanizmi niso dovolj dobro poznani, zaradi česar je njihova uporaba omejena;
- F. ker javno izvrševanje predpisov tako, da se kršitve preprečijo in se naloži denarna kazen, samo po sebi potrošnikom ne zagotavlja odškodnine za škodo, ki so jo utrpeli,
- G. ker je doslej šestnajst držav članic v svoj pravni sistem vključilo mehanizme kolektivnih pravnih sredstev, ki pa se med seboj zelo razlikujejo glede področja uporabe, značilnosti postopka (pravni interes, vrsta oškodovancev, vrsta postopka (postopek *opt-in/opt-out*), financiranje ali vloga mehanizmov alternativnega reševanja sporov vzporedno z uveljavljanjem odškodnin s pravnimi sredstvi) in učinkovitosti, s čimer so dejansko povzročile pravno razdrobljenost na ravni EU,
- H. ker bi združitev tožb v skupinsko tožbo ali možnost, da to tožbo vloži skupni zastopnik ali organ, ki deluje v javnem interesu, lahko poenostavila postopek in znižala stroške vpletenih strani;
- I. ker lahko sistem, ki temelji na skupinskih tožbah, koristno dopolni individualno pravno varstvo, vendar ga ne more nadomestiti;
- J. ker je zaradi povezovanja evropskih trgov in posledično večje čezmejne dejavnosti očitneje, da je potreben skladen vseevropski pristop za obravnavo primerov, kjer potrošniki ostanejo praznih rok, saj postopki skupinske odškodninske tožbe, ki so jih uvedle številne države članice, ne prinašajo čezmejnih rešitev;

## Potreba po okviru EU

1. poudarja, da naj bi zaradi pomanjkljivosti sedanjega okvira za pravno varstvo in izvrševanje predpisov v EU, pa zaradi pomanjkljive obveščenosti, precejšen del potrošnikov, ki utrpijo škodo, ne uveljavljala pravice do odškodnine, nezakonito ravnanje, ki se nadaljuje, pa povzroča veliko skupno škodo družbi;
2. zaradi tega poziva Komisijo, naj dodatno okrepi in poveča učinkovitost obstoječih mehanizmov, kakršna sta Direktiva 98/27/ES o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov in Uredba (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov, da bi zagotovila ustrezno javno izvrševanje pravic potrošnikov v EU; kljub temu poudarja, da niti Direktiva 98/27/ES niti Uredba (ES) št. 2006/2004 ne predvidevata nadomestila za povzročeno škodo potrošnikom;
3. opozarja, da so bile Uredba (ES) št. 861/2007 o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti, Direktiva 2008/52/ES o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah in Uredba (ES) št. 805/2004 o uvedbi evropskega naloga za izvršbo nespornih zahtevkov sprejete z namenom, da se zagotovi boljši dostop do sodnega varstva, poenostavijo čezmejni spori majhne vrednosti in se zmanjšajo stroški, vendar se zaradi pomanjkljive osveščenosti še ne uporabljajo dovolj; vseeno ugotavlja, da ti instrumenti zajemajo le posamezne primere;
4. poudarja, da sedanje stanje ni škodljivo le za potrošnike, ki so v tržnih poslih šibkejša stranka, ampak zaradi nelojalne konkurence tudi za podjetja, ki se ravna po pravilih, saj jih takšno stanje izpostavlja neenakopravnim tržnim pogojem; še več, v večini držav članic EU ni v veljavi učinkovitega pravnega sistema, ki bi urejal plačilo nadomestila posameznikom, ki so bili oškodovani zaradi kršitev predpisov o konkurenci; ugotavlja, da organi za konkurenco kaznujejo kršitve konkurenčnega prava, kazni pa se plačajo državi, kar pomeni, da potrošniki, ki so bili zaradi takšnih kršitev neposredno oškodovani, ne prejmejo odškodnine;
5. z zaskrbljenostjo ugotavlja, da je sedanje pomanjkljivo uveljavljanje odškodnin velika vrzel v pravnem sistemu, saj dopušča, da trgovci obdržijo nezakoniti dobiček;
6. opozarja, da bi glede na raznolikost obstoječih nacionalnih sistemov to, da na ravni EU ni zagotovljene pravne varnosti in skladnega pristopa h kolektivnim pravnim sredstvom, lahko imelo za posledico, da državljani in podjetja ne bi mogli uživati svojih pravic in jih povsod uveljavljati na enak način;
7. poudarja, da to stanje vodi k precejšnji diskriminaciji pri dostopu do sodnega varstva, kar škodi notranjemu trgu, saj se potrošniki obravnavajo različno glede na kraj njihovega bivališča;
8. ugotavlja, da glede na študijo, opravljeno leta 2008 za GD SANCO („Ocena uspešnosti in učinkovitosti mehanizmov kolektivnih pravnih sredstev v Evropski uniji“), nobeden od obstoječih mehanizmov kolektivnih pravnih sredstev v EU ni povzročil nesorazmernih

gospodarskih posledic za vpletena podjetja;

9. ugotavlja, da so posvetovanja opozorila na vrzeli v obstoječem regulatornem okviru; zato poudarja, da bi skladno ukrepanje EU pri vzpostavljanju skupnega okvira na področju kolektivnih pravnih sredstev prineslo dodano vrednost glede na pomanjkljivosti in neučinkovitost obstoječih pravnih instrumentov EU, glede na različne razmere na nacionalni ravni, morebitni razvoj in reforme obstoječih nacionalnih sistemov kolektivnih pravnih sredstev ali glede uvedbe sistemov kolektivnih pravnih sredstev v državah članicah, v katerih teh instrumentov še ni;
10. zato poziva Komisijo, naj pripravi ukrepe, ki bodo po možnosti vključevali zakonodajni predlog za vzpostavitev skladnega vseevropskega mehanizma kolektivnih pravnih sredstev na področju varstva potrošnikov v čezmejnih zadevah, predlog pa bo temeljil na skupnih načelih in zaščitnih ukrepih, osnovanih na pravni tradiciji EU in pravnih redih vseh 27 držav članic in bo v skladu z načeli solidarnosti in sorazmernosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji;
11. predlaga, naj se v predlogu opredelijo ukrepi za okrepitev usklajevanja in izmenjavo primerov dobre prakse med državami članicami; v zvezi s tem poudarja, da so nacionalne izkušnje, pridobljene na področju kolektivnih pravnih sredstev, izpostavile napake, ki se jim je treba izogniti pri vzpostavitvi učinkovitega mehanizma kolektivnih pravnih sredstev na evropski ravni;
12. poudarja, da je napočil čas za usklajen nastop EU pri vzpostavljanju skupnega okvira na področju kolektivnih pravnih sredstev, saj nekatere države članice prav zdaj razmišljajo o možnih bistvenih reformah mehanizmov kolektivnih pravnih sredstev, nekatere druge pa o njihovi uvedbi;

### **Splošna načela – močna varovala za preprečevanje zlorab sodnih sporov**

13. poudarja, da evropski pristop h kolektivnim pravnim sredstvom ne sme postati nekakšna gospodarska spodbuda za zlorabljanje skupinskih tožb, ampak bi moral zagotoviti močna in učinkovita varovala za preprečitev neutemeljenih zahtevkov in nesorazmernih stroškov za podjetja, še zlasti v obdobju sedanje finančne krize;
14. poudarja, da je treba, kjer je to le mogoče, odločno spodbujati reševanje sporov z dialogom med vpletenimi strankami, na sodni spor pa je treba gledati kot na skrajno rešitev; poziva poslovni sektor, naj prizna, da so prostovoljne pobude za dejansko izplačilo odškodnine potrošnikom v njegovem najboljšem interesu, saj se s tem prepreči začetek sodnega spora; poudarja, da so lahko mehanizmi alternativnega reševanja sporov za stranke hitrejša in cenejša rešitev ter so kot dopolnilo sodnemu reševanju sporov, s katerim se ne izključujejo; vendar ugotavlja, da so v obstoječih sistemih alternativnega reševanja sporov v EU velike sektorske in geografske vrzeli;
15. priznava, da se je treba izogniti nekaterim zlorabam ali goljufivi uporabi mehanizmov kolektivnih pravnih sredstev, ki so se pojavile v neevropskih državah, zlasti v ameriškem sistemu skupinskih tožb;
16. poudarja, da bi moral učinkovit sistem kolektivnih pravnih sredstev v razumnem roku priti

do poštenih in primernih rešitev, ki bi zagotavljale pravno varnost in spoštovale pravice vseh strank v postopku; meni, da mora pristop EU h kolektivnim pravnim sredstvom vključevati možnost pritožbe na odločbo sodišča v določenem roku;

17. poudarja, da elementi, ki spodbujajo kulturo sodnih sporov, kot so eksemplarične odškodnine, honorarji, vezani na višino odškodnine, financiranje s strani tretje osebe, pomanjkljiv nadzor nad zastopniki na sodiščih, možnost, dana odvetnikom, da si pridobijo potencialne stranke, in postopek pridobivanja dokazov za sodišče – ne glede na pooblastila sodišč in nacionalnih organov v skladu z nacionalnim pravom –, niso združljivi z evropsko pravno tradicijo in jih je treba prepovedati; poudarja, da bi bilo treba sprejeti vse potrebne ukrepe za prepoved možnosti izbire najugodnejšega sodišča;
18. vztraja, da je treba evropski pristop h kolektivnim pravnim sredstvom oblikovati na podlagi načela sodelovanja, pri čemer morajo biti oškodovanci jasno opredeljeni in sodelovati v postopku le, če si to izrecno želijo, da bi se preprečile morebitne zlorabe; poudarja, da je treba v skladu z načelom subsidiarnosti spoštovati obstoječe nacionalne sisteme; poziva Komisijo, naj pretehta vzpostavitev sistema, ki bi zagotavljal ustrezno obveščenost vseh potencialno zainteresiranih potrošnikov, povečal reprezentativnost skupinskih tožb in omogočil enostaven, cenovno ustrezen in učinkovit dostop do sodnega varstva za državljane EU, s čimer bi preprečili pretirano število sodnih sporov, kasneje pa tudi nepotrebne posamične ali skupinske tožbe iste kršitve;
19. poziva države članice, naj vzpostavijo učinkovite mehanizme za obveščanje čim večjega števila oškodovancev, da bodo poznali svoje pravice in obveznosti, kar zlasti velja za oškodovance, ki imajo bivališče ali sedež v različnih državah članicah, pri čemer pa zaradi doslednega upoštevanja domneve nedolžnosti ne smejo neupravičeno škodovati ugledu strank;
20. poudarja, da bi moral pristop EU h kolektivnim pravnim sredstvom, če naj bodo ta dejansko učinkovita in naj se preprečijo možne zlorabe, vključevati le zastopniške tožbe subjektov, ki so ustrezno priznani na nacionalni ravni (javni organi, kot so varuhi človekovih pravic ali potrošniške organizacije); poziva Komisijo, naj v posvetovanju z državami članicami opredeli skupna merila, ki jih morajo potrošniške organizacije izpolniti, če želijo zastopati potrošnike; poudarja, da bi morali to, ali potrošniške organizacije resnično izpolnjujejo ta merila, preverjati pristojni nacionalni organi;
21. poudarja, da mora biti v primeru čezmejnih sporov zastopniku (javnemu organu ali pooblaščenemu potrošniški organizaciji) omogočeno, da zastopa oškodovance iz drugih držav članic, ki so se k skupinski tožbi priključili v kateri koli drugi državi članici;

### **Vloga sodišča in pomen obveščanja**

22. meni, da ima sodišče ključno vlogo pri odločanju o sprejemljivosti tožbenega zahtevka in reprezentativnosti tožnika, da bi se obravnavale le utemeljene tožbe ter bi se zagotovilo ustrezno ravnovesje med preprečevanjem zlorab in varstvom pravice do učinkovitega dostopa do sodnega varstva za državljane, pa tudi za podjetja iz EU;
23. meni, da bi sodišče poleg tega moralo zagotoviti pravično razdelitev odškodnine ter preveriti pravičnost ureditve financiranja; poudarja, da bi nadzorni sistemi sodišča in

zahteve glede sorazmernosti obtožence varovale pred zlorabo sistema;

24. vztraja, da je treba spoštovati načelo „kdor izgubi, plača“, po katerem stroške postopka plača stranka, ki izgubi, da bi na ta način preprečili pretirano širjenje neutemeljenih tožbenih zahtevkov v vseevropskem mehanizmu kolektivnih pravnih sredstev, pri čemer pa bi lahko sodniki po lastni presoji znižali sodne takse, ki jih mora plačati stranka, ki izgubi, oziroma bi lahko država v skladu z nacionalnim pravom ob upoštevanju načela subsidiarnosti zagotovila pravno pomoč;
25. poudarja, da je za dostopnost in učinkovitost postopka zelo pomembno obveščanje o skupinskih tožbah, saj morajo potrošniki vedeti, da so utrpeli škodo zaradi istega nezakonitega ravnanja in da je vložena skupinska tožba, četudi v drugi državi članici; poudarja ključno vlogo, ki jo pri posredovanju informacij čim večjemu številu ljudi, zlasti najranljivejšim potrošnikom, lahko imajo potrošniške organizacije in evropska mreža centrov za varstvo potrošnikov;
26. predlaga, naj se za lažje sodelovanje med subjekti, kvalificiranimi za vlaganje skupinskih tožb, zlasti v čezmejnih zadevah, vzpostavi vseevropski spletni register vloženi in obravnavanih zadev; poudarja, da bi tak enoten evropski okvir služil kot koristen instrument za kvalificirane subjekte, ki nameravajo uveljavljati kolektivno odškodnino s pravnimi sredstvi, na podlagi katerega bi lahko ugotovili, ali je bil podoben tožbeni zahtevek vložjen v drugi državi članici; poudarja pomen izmenjave primerov najboljše prakse in uporabe najboljših razpoložljivih tehnologij za lažjo izmenjavo informacij ter vlaganje in združevanje zadev;

### **Financiranje kolektivnih pravnih sredstev**

27. meni, da morajo države članice za praktično izvedljivost skupinskih tožb zagotoviti ustrezne mehanizme financiranja v skladu z nacionalnimi predpisi, ti mehanizmi pa morajo biti oblikovani tako, da na eni strani ne bodo spodbujali vlaganja neutemeljenih tožb, na drugi pa bodo državljani in podjetja, zlasti mala in srednja, vseeno lahko uveljavljali pravico do dostopa do sodnega varstva, tudi če nimajo dovolj finančnih sredstev;
28. se zaveda, da nekateri zastopniški organi morda ne bodo mogli vložiti skupinskih tožb, in da je možno, da bo zaradi pomanjkanja sredstev sprejeto le omejeno število zadev; zaradi tega poziva Komisijo, naj temeljito preuči možnost ustanovitve posebnega evropskega sklada, ki bi se delno financiral z denarnimi kaznimi, ki bi jih plačala podjetja, ki kršijo konkurenčno pravo EU; predlaga, naj se takšen sklad uporablja za pokritje stroškov čezmejnih skupinskih tožb z evropsko razsežnostjo, če bo zastopnik dokazal, da se bodo sredstva uporabljala v ta namen; poudarja, da bi se na ta način zagotovila dodatna sredstva za preprečevanje goljufivega ravnanja, prav tako pa bi pomenila pošten način financiranja kolektivnih pravnih sredstev za potrošnike, saj bi se del denarnih kazni posredno vrnil oškodovancem; meni, da se odškodnine v nobenem ne morajo uporabljati za financiranje kolektivnih pravnih sredstev, saj mora biti nadomeščena le škoda, ki so jo tožniki dejansko utrpeli; na koncu vztraja, da se je treba izogibati financiranju s strani tretjih oseb, saj bi to lahko vodilo v zlorabe in nastanek „trga sodnih sporov“;

## IZID KONČNEGA GLASOVANJA V ODBORU

<b>Datum sprejetja</b>	6.10.2011
<b>Izid končnega glasovanja</b>	+: 30 -: 2 0: 1
<b>Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju</b>	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
<b>Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju</b>	Marielle Gallo, Anna Hedh, Constance Le Grip, Emma McClarkin, Silvana Rapti (Sylvana Rapti), Oreste Rossi, Wim van de Camp
<b>Namestniki (člen 187(2)), navzoči pri končnem glasovanju</b>	Alexander Alvaro, Monika Hohlmeier, Axel Voss, Pablo Zalba Bidegain