EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 27.11.2008
KOM(2008) 794 lõplik

ROHELINE RAAMAT

Kollektiivse hüvitamise mehhanismid tarbija jaoks

(komisjoni esitatud)

ROHELINE RAAMAT

Kollektiivse hüvitamise mehhanismid tarbija jaoks

1. SISSEJUHATUS

1. Üha enam tarbijale orienteeritud, globaliseerunud ja digitaalse majanduse tingimustes aitab tarbijate ootustele paremini reageeriv ühtne turg muuta majandust innovaatilisemaks ja konkurentsivõimelisemaks. Julgustades tarbijaid aktiivselt kaasa aitama turgude toimimisele, aidatakse ühtlasi kaasa õiglaste konkurentsitingimuste tagamisele. Eeskätt hüvitamise mehhanismide kättesaadavus tarbijate jaoks olukorras, kus kaupleja on rikkunud tarbija õigusi, suurendab tarbijate rahulolu turgude suhtes ning parandab ka turgudel valitsevat olukorda.

2. Komisjoni esitatud tarbijapoliitika strateegias[1] püstitatakse eesmärk arendada jaemüügiturgu, nii et aastaks 2013 muutuksid piiriülesed ostu-müügi tehingud tarbijate ja jaemüüjate jaoks sama usaldusväärseks kui kodumaised ostu-müügi tehingud. Seda eesmärki on siiski võimalik saavutada üksnes siis, kui tarbijad teavad, et probleemide tekkimise korral tarbija õigusi kaitstakse ja tarbijale tekitatud kahju hüvitatakse. 76 % tarbijatest, kelle usaldus piiriüleste ostutehingute suhtes on madal, leiavad, et nende usaldust tõstaks oluliselt võimalus anda piiriülese ostuga seoses aset leidnud juhtum oma riigi kohtusse oma riigi õiguse alusel[2]. See näitab, et teiste riikide õigussüsteeme ei usaldata, seda nii seoses materiaalõigustega kui ka hüvitamismehhanismide tõhususega. Direktiivi ettepanekuga tarbija õiguste kohta[3] käsitletakse materiaalõiguste õiguskindlust. Siiski tuleb piiriüleste õiguskaitsevahendite tõhusust eraldi käsitleda.

3. Oma strateegias rõhutas komisjon tõhusate hüvitamismehhanismide tähtsust tarbijate jaoks ja teatas kavatsusest kaaluda tarbijate kollektiivse hüvitamise mehhanisme käsitleva meetme võtmist. Euroopa Parlament, nõukogu ning Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitasid komisjoni algatust täiustada tarbijate jaoks loodud hüvitamismehhanisme ja eelkõige seda, et kaalutakse kollektiivse hüvitamise mehhanisme käsitleva meetme võtmist[4]. Oma soovituses tarbijavaidluste lahendamise ja kahju hüvitamise kohta[5] kutsus OECD oma liikmesriike üles, et need

---

1 KOM(2007) 99 (lõplik).

2 Eurobaromeetri väljaanne (EB) 57.2 – kevad 2002.

3 KOM(2008) 614 (lõplik).

4 Oma resolutsioonides tarbijapoliitika strateegia kohta palus Euroopa Parlament komisjoni hoolikalt hinnata tarbijatele mõeldud hüvitamise mehhanisme liikmesriikides ning seejärel „*…vajaduse korral esitada Euroopa tasandil selge lahenduse, pakkudes kõikidele tarbijatele piiriüleste kaebuste lahendamiseks juurdepääsu kollektiivsetele hüvitusmehhanismidele*" (A6-0155/2008); ning nõukogu kutsus komisjoni üles „*…kaaluma hoolega kollektiivse hüvitamise mehhanisme ja esitama käimasolevate asjakohaste uuringute tulemused, et teha vajadusel ettepanekuid või võtta meetmeid*", ELT C 166, 20.7.2007, lk 1-3. Euroopa Parlament kordas oma nõudmist resolutsioonis „Rohelise raamatu „ja finantsteenuste kohta ühtsel turul" kohta" (A6-0187/2008). Ka Euroopa Parlamendi *Equitable Life Assurance Society* kriisi uurimiskomisjon palus komisjonil „…täiendavalt uurida ühtsete tsiviilõiguslike menetlusnõuetega õigusliku raamistiku loomist ELi siseste piiriüleste kollektiivsete meetmete võtmiseks…" (A6-0203/2007). Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 14. veebruari 2008. aasta omaalgatuslikus arvamuses (INT-348 – CESE 258/2008) esitati ettepanekud kollektiivsete hüvitamise mehhanismidega seonduvate õiguslike eeskirjade kohta.

5 http://www.oecd.org/dataoecd/43/50/38960101.pdf

teeksid tarbijatele kättesaadavaks mitmesugused hüvitamise vahendid, sealhulgas kollektiivsed hüvitamise mehhanismid.

4. Käesoleva rohelise raamatu eesmärk on hinnata hüvitamismehhanismide praegust seisu, seda eelkõige juhtudel, kus paljud tarbijad kannavad kahju tõenäoliselt samade õigusrikkumiste tagajärjel, ning pakkuda välja võimalused, kuidas kõrvaldada tõhusaks hüvitamiseks vajalike mehhanismide toimes tuvastatud puudused. Jaemüügiturgude integratsioon järjest suurendab tarbijate osalemist piiriülestel jaemüügiturgudel, mistõttu tarbijad puutuvad kokku samade olukordadega kui kohalikud ostjad. Seepärast leitakse, et ei ole otstarbekas käsitleda piiriüleseid kollektiivsete nõuete esitamise mehhanisme eraldi ainult ühe riigi piires toimivatest mehhanismidest. Lisaks selle kerkib küsimus, kas valitud meetmeid rakendataks ainult piiriüleste või ka riigisiseste juhtumite suhtes.

5. Käesolevas rohelises raamatus ei käsitleta kollektiivse hüvitamise vahendeid kannatanute puhul, kellele on tekitatud kahju konkurentsiõiguse rikkumise tagajärjel, sest konkurentsiõigus on erinevat laadi ning laiemat kannatanute ringi, sealhulgas ka väikese ja keskmise suurusega ettevõtjaid hõlmav õigus. Sellega seoses soovitatakse komisjoni koostatud valges raamatus[6] mitmeid konkreetseid meetmeid, millega tagada, et kõigi ELi liikmesriikide tarbijatele ja ettevõtjatele oleks võimalik tõhusalt hüvitada EÜ konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju. Need meetmed hõlmavad kahte kollektiivse hüvitamise mehhanismi, mis on loodud konkurentsieeskirjade rikkumise tulemusel kannatanute teatavate konkreetsete probleemide lahendamiseks. Need meetmed on: osalemisvõimalusega (*opt-in*) kollektiivsed hagid, mille puhul mitmed kannatanud selgesõnaliselt otsustavad ühendada oma eraldiseisvad kahjunõuded üheks hagiks, ning esindushagid, mille võivad kannatanute nimel esitada pädevad asutused (nt tarbijaorganisatsioonid või riigiasutused).

2. PROBLEEMI LÜHIÜLEVAADE

6. Kuna suurele tarbijate hulgale suunatud turud laiendavad oma tegevust ja seda ka piiriüleselt, võivad paljud tarbijad kanda kahju kauplejapoolse samasuguse või samalaadse tegevuse tagajärjel. Ebaausa kaubandustegevuse mõju võib olla niivõrd suur, et tekivad turumoonutused. Näiteks Ühendkuningriigi pankades viiakse läbi uurimist kahtluse alusel, et need pangad kehtestasid arvelduskrediidi ületamisel sadade tuhandete tarbijate suhtes süstemaatiliselt liiga kõrgeid makse[7]. Üks EÜ tasandil võetud meede tõi kõikjal Euroopa Liidus ilmsiks laialt levinud petmisskeemid mobiiltelefonide helinatega kauplemisel[8]. Ilmnes, et umbes 60 %-l kontrollitud veebisaitidest oli lepingu sõlmimisele eelnev kohustuslik teave olemas, kuid see oli esitatud varjatult või väikeses kirjas. Reklaamiti, et helinad on tasuta, kuid pakkumisega nõustudes selgus, et tuleb maksta või isegi, et tegemist on liitumisega.

---

6 Valge raamat EÜ konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohta, KOM (2008) 165 lõplik, http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/actionsdamages/documents.html.

7 http://www.oft.gov.uk/advice_and_resources/resource_base/market-studies/current/personal/personal-test-case

8 http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1169&format=HTML&aged=0&language=EN

7. Kuna väga paljusid inimesi puudutav tarbijaõiguste rikkumine võib põhjustada turumoonutusi, keskendutakse käesolevas rohelises raamatus kollektiivsete nõuetega seonduvate juhtumite lahendamisele ja püstitatakse eesmärk luua kodanikele tõhusad kollektiivse hüvitamise vahendid kogu ELis. Nende vahendite all peetakse silmas mehhanisme, mille abil paljud tarbijad, kes kannavad kahju ühe ja sama kaupleja tegevuse tagajärjel, saavad nõuda hüvitamist, olenemata sellest, millises ELi riigis kaupleja asub.

8. Praegu valitseb olukord, kus ebaausa kaubandustegevuse tagajärjel kannatanud tarbijad, puutuvad kaebust esitades kokku takistustega,[9] mis on seotud nii meetmetele juurdepääsuga, nende tõhususega kui ka vastavate tasude jõukohasusega. Eelkõige on see nii väikeste summadega seotud nõuete puhul. Sektorid, mille puhul on kollektiivse nõude esitamisel hüvituse saamine kõige vaevalisem, on tarbijate sõnul järgmised: finantsteenused (39 % dokumenteeritud juhtumitest), telekommunikatsioon (12 %), transport (8 %) ning ka valmisreisid ja turism (7 %)[10]. Just neis sektorites kasutavad tarbijad tõenäoliselt järjest enam piiriüleseid teenuseid.

9. Individuaalse hüvitamise taotlemiseks võivad tarbijad alati kohtusse pöörduda. Kollektiivseid nõudeid võiks seega põhimõtteliselt lahendada mitme individuaalse nõude alusel. Kuid on asjaolusid, mis takistavad Euroopa tarbijaid *de facto* kasutamast tõhusaid hüvitamise mehhanisme. Nendeks takistusteks on eelkõige kõrged kohtukulud, menetluste keerukus ja aeganõudev iseloom. Üks viiest Euroopa tarbijast ei pöördu kohtusse, kui nõutav summa on alla 1000 euro. Pooled küsitletutest ütlesid, et nad ei pöördu kohtusse, kui nõutav summa on alla 200 euro[11]. **Kohtumenetluse kulukus** ja **riskantsus** muudavad kaebuse esitamise tarbija jaoks majanduslikult mõttetuks, sest kohtule ja juristidele ning ekspertidele tasutavad summad võivad ületada saadava hüvitise suuruse. **Menetlused on nii keerukad ja aeganõudvad**, et tarbijad võivad leida end täielikus teadmatuses, kas üldse ja kui, siis millal jõuab nende juhtum rahuldava lahenduseni. Kõigest 30 % tarbijatest arvab, et vaidluste lahendamine kohtu kaudu on lihnte[12].

10. Mõnedel juhtudel on tarbija käsutuses alternatiivsed individuaalsed vaidluste lahendamise mehhanismid. Nende mehhanismide kasutamine ELi piires on ebaühtlane. Nende kättesaadvus on liikmesriigiti erinev ja isegi liikmesriigi sees võib see olla erinev sektorite kaupa, näiteks on neid mehhanisme võimalik kasutada üksnes teatavates sektorites. Ainult 39 % Euroopa tarbijatest usub, et kaupleja ja tarbija vaheliste vaidluste lahendamine alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismi abil on lihtne[13].

11. Tarbijatel puuduvad ka teadmised mitmesuguste olemasolevate täite- ja hüvitamismeetmete kohta, eelkõige piiriülestel juhtudel, kus tehing on sooritatud kas

---

9 Vt Study regarding the problems faced by consumers in obtaining redress for infringements of consumer protection legislation, and the economic consequences of such problems (Probleemi uuring), lk 42, http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm

10 Probleemiuuring, lk 21.

11 Eurobaromeetri eriuuring kohtute kättesaadavuse kohta (oktoober 2004, lk 29); need näitajad käsitlevad ainult EL 15.

12 Eurobaromeetri uuring: tarbijate kaitse siseturul; september 2008.

13 Olukord on siiski riigiti erinev. Madalmaades on kõige suurem protsent tarbijatest rahul alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismidega (57 %), neile järgnevad põhjamaad (Taani ja Soome 47 % ning Rootsi (45 %). Vastukaaluks on kõige madalamad rahulolu näitajad Bulgaarias (12 %), Slovakkias (17 %) ja Portugalis (19 %). Vt joonealune märkus 12.

siis füüsiliselt teises riigis viibides või e-kaubanduse vahendusel. Tundub ka, et kehtivatesse süsteemidesse ei usuta ja ei julgeta nõudeid esitada, mistõttu on hüvituse saamine takistatud. 51 % tarbijatest, kes esitasid kaebuse kauplejale ning ei olnud rahul oma kaebuse käsitlemise viisiga, ei võtnud edasisi meetmeid[14]. Ühendkuningriigi õiglase kaubanduse ameti uuring tarbijatele tekitatud kahju kohta näitab, et Ühendkuningriigi tarbijatest esitasid kaebuse keskmiselt ainult 62 % kannatanutest ning alla kümne naelaste ostude puhul langes see protsent 54 %ni[15]. Vastuseks küsimusele, mis raskustega nad piiriülese ostutehingu puhul tõenäoliselt kokku puutuda võiksid, nimetasid tarbijad kõige enam probleemide lahendamist (33 %)[16].

12. Kollektiivse hüvitamise õiguslikud mehhanismid on praegu kasutusel 13 liikmesriigis. Need mehhanismid on riigiti väga erinevad ja nende mõju on samuti erinev. Komisjoni algatatud uuring[17] ja toimunud arutelud[18] näitavad, et enamiku olemasolevate kollektiivse hüvitamise mehhanismide puhul on elemente, mis töötavad ja elemente, mis ei tööta. Peaaegu kõik olemasolevad kollektiivse hüvitamise mehhanismid sisaldavad teatavat lisandväärtust võrreldes individuaalsete kohtu kaudu esitatavate hüvitamisnõuete ja alternatiivse vaidluste lahendamise skeemidega[19]. Siiski on võimalik nende tõhusust ja tulemuslikkust parandada. Neid mehhanisme on rakendatud suhteliselt väheste juhtumite puhul[20]. Kõige vähem on kollektiivse hüvitamise mehhanisme kasutanud Saksamaa tarbijad, kus aastas on keskmiselt ainult neli inimest kümnest miljonist osalenud kollektiivse hüvitamise hagi esitamisel[21]. Kõige suurema osalejate arvuga kollektiivse hüvitamise juhtum oli Portugalis, kus ühe telekommunikatsiooniga tegeleva äriühingu vastu suunatud hagi tagajärjel said hüvitist umbes kolm miljonit tarbijat, kellelt oli nõutud liigseid makse. Nende tarbijate kahju hüvitati suures ulatuses mitterahaliselt. Kollektiivse hüvitamise mehhanismide kasutamise tulemusena tarbijatele makstavad summad ulatuvad 32 eurost Portugali puhul kuni 332 euroni Hispaania puhul.[22]

13. Tegurid, mis aitavad kaasa kollektiivse hüvitamise mehhanismide tõhusale ja tulemuslikule toimimisele, on valitsuste poolne poliitiline ja rahaline toetus, probleemide laialdane kajastamine meedias (meedia võib innustada kauplejaid lahendusi otsima, samuti aidata leida rahastajaid; üldse võib meedia avaldada õiguserikkujatele hoiatavat mõju), tarbijate ja nende esindajate madalad kohtukulud

---

14 Vt joonealune märkus 12.

15 Vt http://www.oft.gov.uk/advice_and_resources/publications/reports/consumer-protection/

16 Vt joonealune märkus 12.

17 Study on the Evaluation of the effectiveness and efficiency of CR mechanisms in the European Union (Hindamisuuring), lk 47 ja II osa (riikide aruanded); http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm

18 Komisjon korraldas 2007. aasta juunis seminari Leuvenis ja 2008. aasta mais-juunis kolm seminari tarbijate, ettevõtjate sidusrühmade ja praktiseerivate juristidega. Portugali eesistumise ajal 2007. aasta novembris Lissabonis peetud konverentsil algatati arutelu tõhusa ja tulemusliku kollektiivse hüvitamise süsteemi kavandatavate näitajate üle: http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm

19 Hindamisuuring, lk 93.

20 Dokumenteeritud 326 juhtumit. Mitmed mehhanismid (ühishagi esitamine Bulgaarias, Taanis ja Soomes ning näidishagi esitamine Kreekas) on juurutatud alles hiljuti ja neid ei saa nõuetekohaselt hinnata. Itaalias mehhanisme analüüsitakse.

21 Hindamisuuring, lk 116.

22 Hindamisuuring, lk 116. Madalmaad on välja jäetud, sest sealsed näitajad on moonutatud mõnda suurt ettevõtet puudutava eriti suurte summadega seotud üksikjuhtumi tõttu.

või kohtukulude puudumine, paindlikud lahendused seoses juristide tasudega ning tavapärastele tsiviilmenetlustele omaste formaalsuste lihtsustamine.

14. Tegurid, mis takistavad kollektiivse hüvitamise mehhanismide tõhusat ja tulemuslikku toimimist, on järgmised: ebapiisav rahastamine, tarbijaorganisatsioonide ekspertteadmiste ja vahendite puudumine, asjaolu, et tihti võib juhtuda, et kõrged kohtukulud jäävad tarbijaorganisatsioonide kanda, kollektiivse hüvitamise mehhanismide keerukus, väga ranged eeltingimused seoses kaebuse esitamise ja selle õigusliku staatusega (mis takistavad juurdepääsu kõnealustele mehhanismidele), menetluste aeganõudvus ja kostjate võimalus menetlusega viivitamiseks, meedia võimaluste kasutamata jätmine, suutmatus hagi rahuldamise tulemusena saadud hüvitist korralikult jagada, alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismide sõltuvus kauplejate valmisolekust teha koostööd ja asjaolu, et kõigi nõuete puhul kasutatakse ühte ja sama kollektiivse hüvitamise mehhanismi ilma seda iga konkreetse nõude väärtuse, vajaduste ja eripäraga kohandamata.

15. Praegu ELis toimiva hüvitamis- ja täitemehhanismide raamistiku mannetuse tagajärjel ei saa suur osa kahju kannatanud tarbijatest hüvitatud. Nõude puhul, kus on tegemist paljude kahju kannatanud tarbijatega, võib kahju iga üksiku tarbija jaoks olla küll väike, kuid konkreetse turu suuruse kohta võib see olla suur. Turgude üha piiriülesemaks muutudes tekib vajadus ka hüvitamismehhanismide piiriülese kättesaadavuse järele. Täna on ligemale 10 % kollektiivse hüvitamise nõuetest piiriülesed[23]. Näiteks levitas üks Ühendkuningriigi ettevõte hiljuti Iirimaa ajalehtedes kraapimisloteriid, kus pakuti „tasuta” puhkuse veetmise võimalust, kusjuures tegelikult oli pakkumise maksumus iga tarbija kohta vähemalt 130 eurot[24]. Turgude integreerituse kasvades suureneb tõenäoliselt ka selliste juhtumite arv.

3. EUROOPAS KEHTIVAD ÕIGUSAKTID

16. Euroopa tasandil on kehtestatud juba mõned õigusaktid, milles käsitletakse tarbija kahju hüvitamist. On olemas kaks komisjoni soovitust,[25] milles käsitletakse alternatiivse vaidluste lahendamise menetluse täiustamist selle lihtsamaks ja odavamaks muutmise teel. Mõlemas soovituses on sätestatud kohtuväliste menetluste tõhusa toimise põhimõtted. Ettekirjutuste direktiivis[26] on sätestatud kord, mis võimaldab tarbijate ühendustel ja riigiasutustel peatada välismaal toimuvaid rikkumisi. Riiklike täitemeetmete võtmist tugevdati hiljuti tarbijakaitsealase koostöö määrusega,[27] mis võimaldab riikide pädevatel asutustel nõuda teise liikmesriigi pädevalt asutuselt rikkumisele reageerimist. Ei ettekirjutuste direktiivis ega tarbijakaitsealase koostöö määruses sätestata tarbijate hüvitamist käsitlevaid meetmeid.

---

23 Hindamisuuring, lk 44.

24 Probleemi uuring, 3. lisa.

25 Komisjoni soovitus 98/257/EÜ tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise eest vastutavate asutuste suhtes kohaldatavate põhimõtete kohta (EÜT L 115, 17.4.1998, lk 31) ja komisjoni soovitus 2001/310/EÜ, milles käsitletakse põhimõtteid kohtuvälistele organitele, mis on kaasatud tarbijavaidluste konsensuslikule lahendamisele (EÜT L 109, 19.4.2001, lk 56).

26 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. mai 1998. aasta direktiiv 98/27/EÜ tarbijate huve kaitsvate ettekirjutuste kohta (EÜT L 166, 11.6.1998, lk 51).

27 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. oktoobri 2004. aasta määrus (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitseseaduse jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta (ELT L 364, 9.12.2004, lk 1).

17. Üldiselt võib öelda, et ELi tasandil olemasolevad tarbijate jaoks loodud hüvitamis- ja täitemehhanismid ei toimi rahuldavalt. Tarbijakaitsealase koostöö määrus on suhteliselt hiljutine, kuid siiski on juba ilmne, et riiklikud täitemeetmed piiriüleste juhtumite puhul ei ole piisavad. Alternatiivne vaidluste lahendamise mehhanism ei ole tarbijatele kättesaadav kõikides liikmesriikides või kõigis sektorites. Näiteks ei ole peaaegu üheski liikmesriigis võimalik kasutada alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismi lennundussektoris. Pärast ettekirjutuste direktiivi jõustumist 1998. aastal on esinenud ainult kaks piiriülest juhtumit[28]. Peamiseks põhjuseks on asja kohtusse andvale organisatsioonile langev finantsrisk ja ettekirjutusi käsitlevate riiklike menetluste keerukus ja erinevus.

18. Kuna on selgunud, et paljusid tarbijaid puudutav ebaaus kaubandustegevus jääb tihti hüvitamata ja et kollektiivsed hüvitamise mehhanismid, kui nad on olemas, võivad kasulike täiendavate vahenditena tarbija kahju vähendada, keskendutakse käesolevas rohelises raamatus kollektiivsetele hüvitamise mehhanismidele kui vahenditele, millega saab kaasa aidata probleemide lahendamisele, millega tarbijad riigi siseselt või piiriüleselt kollektiivsete kaebuste alusel hüvitise nõudmisel kokku puutuvad. 76 % tarbijate puhul oleks valmisolek oma õigusi kohtus kaitsta suurem, kui nad saaksid seda teha koos teiste tarbijatega[29]. Ettevõtjad saaksid vältida ebaausast konkurentsist tingitud kahju, suurendada õiguskindlust ja vähendada mõningaid kohtukulusid, kui nad saaksid grupeerida enda vastu suunatud nõudeid[30]. Samal ajal on vaja tagada, et ettevõtjaid ei koormataks põhjendamatute nõuete esitamise ega karistava iseloomuga või ülemäärast tasude nõudmisega.

4. VALIKUVÕIMALUSED

19. Praegune olukord tarbija kahjude hüvitamise osas ELis ei ole rahuldav ning ei võimalda suurel hulgal tarbijatel, kes kannavad kahju ühe ja sama rikkumise tagajärjel, hüvitist saada. Komisjon on välja pakkunud mitu võimalust, kuidas lahendada seda probleemi, mis on toimivate ja integreeritud jaemüügiturgude kaitsmise seiskohast ELis oluline. Komisjoni eesmärk on luua tõhusad mehhanismid, mis toimivad nii tarbijate kui kauplejate puhul. Alljärgnevalt esitatud võimalused on järjestatud ELi kaasatuse määra suurenemise järgi. Neid võimalusi ja ka neis võimalustes sisalduvaid elemente on võimalik kombineerida.

1. võimalus – EÜ tasandil meetmeid ei võeta

20. See võimalus tähendab, et EÜ tasandil uusi meetmeid ei võeta ning järgitakse kehtivaid tarbijate kahju hüvitamiseks ettenähtud riiklikke ja EÜ meetmeid. Riiklikud kohtu kaudu hüvitamise nõudmise võimalused (nii individuaalse kui ka kollektiivse kaebuse põhjal) koos alternatiivse vaidluste lahendamise ja kauplejate / teenuse osutajate poolt loodud kaebuste käsitlemise menetlustega võimaldavad hüvitada tarbijate kahju kollektiivse nõude esitamisel. Nende hüvitamise vahendite tõhusus varieerub sõltuvalt kehtivatest hüvitamise süsteemidest.

21. ELi tasandil tuleb õiguslikud vahendid, millega aidatakse kaasa piiriüleste kollektiivsete nõuete lahendamisele, kas lähemas tulevikus rakendada või on need

---

[28] Komisjoni aruanne ettekirjutuste direktiivi kohaldamise kohta http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/injunctions_en.htm

[29] See arv on isegi veidi tõusnud võrreldes eelmise 2006. aastal läbi viidud Eurobaromeetri uuringuga (74 %). Vt joonealune märkus 12.

[30] Probleemi uuring, lk 96.

lähemal ajal jõustumas. Vahendusmenetlusi käsitlev direktiiv[31] tuleb rakendada aastaks 2011 ja komisjon esitab aruande selle rakendamise kohta 2016. aastal. Euroopa väiksemate kohtuvaidluste määrust[32] kohaldatakse 1. jaanuarist 2009 ja komisjon esitab aruande selle rakendamise kohta 2014. aastal. Mõlemat õigusakti saab kollektiivsete nõuete puhul kohaldada piiratud ulatuses. Vahendusmenetlusi käsitlevat direktiivi saab kasutada üksnes juhtudel, kui pooled on nõus vahendusmenetlust kasutama. Väiksemaid kohtuvaidlusi käsitlev määrus käsitleb piiriüleseid vaidlusi, mille nõuded ei ületa 2000 eurot, ning kuivõrd seda määrust kollektiivsete nõuete puhul kohaldada saab, sõltub riikide menetluseeskirjadest. Nende eeskirjadega võidakse näiteks lubada mitut inividuaalset nõuet sama kaupleja suhtes koos esitada, kui mitte ühegi nõude väärtus eraldivõetuna ei ületa määrusega ettenähtud piirväärtust. Soovitav on ära oodata, kui on tehtud nende ELi meetmete mõju hindamine kollektiivsete nõuete suhtes.

22. Kõnealune võimalus tähendab, et tuleks oodata, kuni kehtivate või rakendamist ootavate riiklike ja ELi tasandi meetmete mõju kohta koguneb rohkem teavet[33]. Selle võimaluse eeliseks on, et ei liikmesriikidele ega ettevõtjatele kehtestata täiendavaid rakendamiskulusid. Puuduseks on see, et mitmesugused tarbijate jaoks kättesaadavad hüvitamise vahendid jäävad sõltuma tarbija asukohariigist või liikmesriigist, kus tehing toimus või kus kahju kanti. Selline ebaühtlus võib kaasa tuua konkurentsimoonutused ja olukorra, kus tarbijad ei saa kogu ELi piires ühesuguseid hüvitisi. Selline hüvitamisprobleemide lahendus ei rahuldaks ilmselt paljusid kahju kandnud tarbijaid ega kõrvaldaks takistusi ühtse turu toimimiselt.

2. võimalus – koostöö liikmesriikide vahel

23. Selle võimalusega nähakse ette koostöö arendamist liikmesriikide vahel, eesmärgiga tagada, et tarbijad kogu ELi piires saaksid kasutada kollektiivse hüvitamise mehhanisme, mis erinevates liikmesriikides kasutusel on. Selle võimalusega tagataks, et liikmesriigid, kus kollektiivse hüvitamise mehhanismid on kasutusel, teevad need mehhanismid kättesaadavaks teistest liikmesriikidest pärit tarbijatele, ning et need liikmesriigid, kus kollektiivse hüvitamise mehhanismid puuduvad, võtavad need mehhanismid kasutusele. Seda võimalust saaks rakendada nii soovituse kui ka direktiivi abil. Samal ajal võiks soovituses sätestada kriteeriumid, millele peaksid vastama kõikide liikmesriikide kollektiivse hüvitamise mehhanismid.

24. Kollektiivse hüvitamise mehhanismid (esindushagi, ühishagi või näidishagi vormis) on praegu kasutusel 13 liikmesriigis. Neid mehhanisme võivad kasutusele võtta tarbijaorganisatsioonid, üksikisikud või riigiasutused. Näiteks kui kaupleja sooritab tarbijakaitse alase õigusakti rikkumise liikmesriigis, kus kasutatakse esindushagi mehhanismi, peaks asjaomane liikmesriik tagama, et pädev riiklik asutus esindab ka teistest liikmesriikidest pärit tarbijaid, või lubama, et teistest liikmesriikidest pärit asutused esitavad oma riigi tarbijaid esindava kaebuse asjaomase liikmesriigi kohtule. Ühishagi puhul peaks asjaomane liikmesriik lubama, et teistest liikmesriikidest pärit tarbijad ühinevad asjaomase liikmesriigi tarbijate esitatud hagiga või et teistest liikmesriikidest pärit tarbijad esitavad hagi asjaomase

---

31 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2008. aasta direktiiv 2008/52/EÜ vahendusmenetluse teatavate aspektide kohta tsiviil- ja kaubandusasjades, ELT L 136, 24.5.2008, lk 3.

32 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta määrus (EÜ) nr 861/2007, millega luuakse Euroopa Meresõiduohutuse Amet (ELT L 199, 31.7.2007, lk 1).

33 Erinevate hüvitamissüsteemide toimimise kohta tõendite saamiseks kasutatakse tarbijaturu tulemustabelit, kus esitatakse andmeid, mis on kogutud hüvitamise teema kohta.

liikmseriigi kohtule. Liikmesriik, kus on lubatud näidishagi esitamine, peaks lubama, et teistest liikmesriikidest pärit tarbijad esitavad näidishagi asjaomase liikmesriigi kohtule, ning tagama, et näidishagi suhtes langetatud otsust kohaldataks kõigi kahju kannatanud tarbijate suhtes hoolimata tarbijate rahvusest või asukohariigist.

25. Riikide kollektiivse hüvitamise mehhanismide kättesaadavaks tegemist võiks lihtsustada koostöövõrgustiku loomine, mille abil viidaks kokku need asutused (sealhulgas riigiasutused ja tarbijaorganisatsioonid), kellel on õigus esitada kohtule kollektiivse hüvitamise hagisid liikmesriikides, kus sellised mehhanismid on kasutusel.

26. Esindushagi puhul võiks koostöö hõlmata asutusi, mis asuvad kauplejaga samas liikmesriigis, ja kes kas esitavad hagi kohtule teistes liikmesriikides asuvate tarbijate nimel nende liikmesriikide sarnaste asutuste nõudmisel või abistavad kõnealuseid teiste liikmesriikide asutusi, kui need tahavad otse meetmeid võtta. Ühis- ja näidishagi puhul võiksid võrgustiku liikmed asjaomases liikmesriigis teha koostööd sel viisil, et nad aitavad kahju kannatanud tarbijatel ühishagi ja näidishagi ette valmistada või esitada kohtule liikmesriigis, kus asub kaupleja.

27. Abi võiks osutada olemasolevaid kollektiivse hüvitamise mehhanisme tutvustavate teavituskampaaniate algatamisel, hagide kokku kogumisel, dokumentide tõlkimisel, riikide kohtumenetluste tutvustamisel ja praktiseerivate riiklike juristide ja ekspertide leidmisel.

28. Võib juhtuda, et need liikmesriigid, kellel on kollektiivse hüvitamise mehhanismid olemas, ei ole valmis eraldama oma asutustele vahendeid, et need saaksid esitada kollektiivse hüvitamise hagi teistest liikmesriikidest pärit tarbijate nimel või neid abistada, samal ajal kui liikmesriikidel, kus kollektiivse hüvitamise mehhanismid puuduvad, seda kohustust ei ole. Neis liikmesriikides tarbijaorganisatsioonidega peetud mitteametlike konsultatsioonide käigus selgus, et nad ei oleks selliste meetmete võtmisega nõus, sest neil puuduvad vahendid. Oleks vaja kehtestada õiglane mehhanism selliste menetluskulude katmiseks. Ka liikmesriike võiks innustada eraldama selleks oma asutustele piisavaid vahendeid.

29. Koostöövõrgustiku tööle võiks kaasa aidata Euroopa tarbijakeskuste võrgustik (ECC-Net). ECC-Neti kasutamise pluss on see, et tegemist on ELi tasandil võrgustikuga, mis on juba olemas. Kuna see võrgustik tegeleb praegu enamjaolt individuaalsete piiriüleste kohtuväliste meetmetega, oleks vaja siiski teisi eksperte ja rohkem ressursse[34].

30. Alternatiiv oleks luua uus konkreetselt kollektiivse hüvitamise juhtumitega tegelev võrgustik. Sellise võrgustiku rahastamiseks vajaminevad summad sõltuksid võrgustiku töökoormusest, mis omakorda sõltuks sinna kuuluvate organisatsioonide arvust, nende pädevusest ja oskusteabest, neile usaldatavatest konkreetsetest ülesannetest ja piiriüleste juhtumite eeldatavast arvust.

31. Selle võimaluse puhul tekiks probleeme seoses õigussüsteemide ning lepinguliste ja lepinguväliste kohustuste suhtes kohaldatava õigusega (vt punkte 58–60).

3. võimalus– poliitiliste vahendite kombineerimine

32. See võimalus kujutab endast poliitiliste vahendite kombineerimist ehk siduvate ja mittesiduvate meetmete võtmist, mille koosmõjul on võimalik parandada tarbijatele

[34] Selleks võidakse kokkuleppel liikmesriikidega otsustada, et vajadusel kehtestatakse täiendavad kulud.

tekitatud kahju hüvitamist eespool nimetatud peamiste takistuste (st kõrged kohtukulud, menetluste keerukus ja aeganõudvus ning tarbijate vähene teadlikkus olemasolevatest hüvitamise mehhanismidest) kõrvaldamise teel. See võimalus hõlmab järgmist: alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismide täiustamist; väiksemate kohtuvaidluste lahendamise valdkonnas kehtivate riiklike meetmete kohaldamisala laiendamist, hõlmamaks kollektiivseid nõudeid; tarbijakaitsealase koostöö määruse kohaldamisala laiendamist; ettevõtjate ergutamist, et nad täiustaks oma kaebuste käsitlemise skeeme; meetmeid tarbijate teadlikkuse tõstmiseks olemasolevatest hüvitamise mehhanismidest.

33. Tarbija otsus hagi esitamise või mitteesitamise kohta sõltub suuresti nõude väärtusest. Tõenäoliselt ei hakka tarbijad hagi esitama, kui esitatav nõue jääb alla teatava piiri. Nii alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismid, väiksemate kohtuvaidluste menetlus kui ka koostöö riiklike täitevasutuste vahel võivad osutuda palju tulemuslikumaks, kui neid kasutataks nõude väärtusest olenevalt.

34. Kui vaidluse mõlemal osapoolel on alternatiivse vaidluste lahendamise võimaluse valimiseks olnud piisavalt stiimuleid,[35] on see osutunud kohtumenetlusest tõhusamaks eelkõige väikse ja keskmise väärtusega nõuete puhul, sest alternatiivne vaidluste lahendamine võib osutuda kiiremaks, vähem kulukaks ja paindlikumaks. Alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismid on ilmselt vähem sobivad juhtudel, kus nõude väärtus on suur ning mis hõlmavad sageli keerukaid fakte ja tõendusmaterjali kogumist. Väga väikeste summade puhul tarbijad tõenäoliselt hüvitamisnõudeid ei esita, sest ühe isiku makstav kohtukulu oleks suurem kui tema kantud kahju.

35. Väiksemate kohtuvaidluste menetlused kujutavad endast lihtsustatud kohtumenetlusi, kus kohtukulud on madalad ja menetlus suhteliselt kiire. Seetõttu sobivad need menetlused individuaalsete väikeste ja keskmise väärtusega nõuete puhul, kus vaidluses osalejad keelduvad läbi rääkimast.

36. Riiklike täitevasutuste võetavad meetmed, näiteks tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku kaudu võetavad meetmed, võivad osutuda tõhusaks hüvitamisnõuete puhul, kus alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismid ja väiksemate kohtuvaidluste menetlused ilmselt ei toimi, eelkõige väga väikese väärtusega nõuete puhul, kus tarbijatel puuduvad stiimulid meetmete võtmiseks.

37. Olemasolevad **alternatiivse tarbijavaidluste lahendamise mehhanismid** on erinevad nii liikmesriigiti kui liikmesriikide sees. Nende mehhanismide rahastamine võib toimuda kas riiklikult või erakapitalist, need mehhanismid võivad kuuluda riiklike või eraorganisatsioonide haldusalasse, olla kas kollegiaalse või eraldiseisva asutuse hallata, hõlmata kogu riiki, üht piirkonda või konkreetset kohta, vastutada mis tahes tarbijakaebuste eest või ainult teatavat sektorit käsitlevate kaebuste eest, nad võimaldavad langetada siduvaid või mittesiduvaid otsuseid või aidata jõuda osapoolte vahelisele kokkuleppele. Samuti on nende mehhanismide sobivus vägagi erinev, seda nii sektorite lõikes kui geograafiliselt. Seega ei saa kõiki tarbijavaidlusi alternatiivse lahendamise abil käsitleda. Enamikku neist mehhanismidest kasutatakse ELi piires põhimõtteliselt individuaalsete nõuete puhul. Mõned liikmesriigid on

[35] Näiteks meedia tähelepanu või kohtulike hüvitamisvahendite hea kättesaadavus.

muutnud[36] või on valmis kohandama[37] oma õigusakte nii, et selgesõnaliselt tunnistataks tarbijavaidluste alternatiivse kollektiivse lahendamise mehhanisme.

38. ELi praegune õigusraamistik ei välista alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismide kasutamist kollektiivsete nõuete puhul. Kuigi kaks alternatiivset vaidluste lahendamist käsitlevat soovitust koostati ilma et tarbijate kollektiivsete nõuete lahendamist oleks silmas peetud, saab neis soovitustes esitatud põhimõtteid kohaldada ka alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismide suhtes, mis on seotud kollektiivsete nõuetega. Neid soovitusi võiks täiendada nii, et nad käsitleksid ka spetsiifilisi probleeme seoses kollektiivsete nõuete menetlemisega.

39. EL võiks julgustada liikmesriike looma tarbijavaidluste alternatiivse kollektiivse lahendamise mehhanisme ning tagada, et need mehhanismid oleksid kättesaadavad kogu nende territooriumil tarbija esitatud mis tahes nõuete puhul ning et ka teiste liikmesriikide tarbijatel oleks juurdepääs neile mehhanismidele. Liikmesriigid peaksid saama valida alternatiivse kollektiivse vaidluste lahendamise mehhanismide kehtestamise viisi. Nad võiksid kohandada olemasolevaid mehhanisme või siis luua ühe (või rohkem) uue alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismi tarbijate kollektiivsete nõuetega tegelemiseks. Praegused Euroopa võrgustikud, nagu ECC-Net või FIN-Net, mis juba aitavad tarbijaid alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismi kasutamisel mõnes teises riigis, võiksid aidata ka sarnaste kaebustega tarbijaid asjakohaste alternatiivse kollektiivse vaidluste lahendamise mehhanismide kasutamisel mõnes teises liikmesriigis. See võib suurendada nende võrgustike tegevuskulusid. Kõik täiendavad kulud tuleks kokku leppida liikmesriikidega, kes kaasfinantseerivad ECC-Net võrgustikku.

40. Siinkohal võiks kasutada soovitust või direktiivi. Soovitus, mis kavandataks esimese sammuna ning milles esitataks tulemuste järelevalve kord, võimaldaks paindlikku rakendamist. Direktiiv võimaldaks samas liikmesriikidelt nõuda tarbijavaidluste alternatiivse kollektiivse lahendamise mehhanismide väljatöötamist. Need mõlemad vahendid võiksid olla üksikasjalikumad ja esile tuua alternatiivse kollektiivse vaidluste lahendamise mehhanismide põhikomponendid (nt mehhanismi ülesehitus ja menetluskord).

41. Samal ajal võiks komisjon kokku kutsuda sidusrühmad, kes töötaksid välja alternatiivse kollektiivse vaidluste lahendamise mehhanismi mudeli, mida oleks lihtne kasutada, seda eelkõige piiriüleste juhtumite puhul. See mudel peaks sisaldama alternatiivse kollektiivse vaidluste lahendamise mehhanismi peamiseid komponente. Seda saaksid kasutada sidusrühmad, kes tahavad sellist mehhanismi kasutusele võtta. See oleks vabatahtlik samm ja aitaks kaasa alternatiivse kollektiivse vaidluste lahendamise mehhanismide ühtsele kasutamisele.

42. Veel üks võimalus, mis aitaks olemasolevaid hüvitamise mehhanisme paremaks muuta, on **väiksemate kohtuvaidluste menetluste** kohaldamisala laiendamine liikmesriikide poolt, nii et oleks võimalik tulemuslikult menetleda ka kollektiivseid nõudeid nii liikmesriigi piires kui ka piiriüleselt. Näiteks, kui mitu isikut esitavad sama kaebuse sama kaupleja vastu samasuguse kahjunõudega, võiks kõik need kaebused kokku panna, ideaalsel juhul võiks seda teha kohus, ning neid võiks menetleda sama lihtsustatud korra alusel, mis on ette nähtud individuaalsete väikeste

---

36 Rootsi, Soome.

37 Sloveenia.

nõuete puhul. Soovitus, millega nähtaks ette järelevalve kord, oleks siinkohal asjakohane vahend.

43. **Tarbijakaitsealase koostöö määruses** on sätestatud kogu ühendust hõlmava riiklike täitevasutuste võrgustiku loomine. Neil täitevasutustel on võimalus teistelt võrgustiku liikmetelt abi paluda tarbijakaitseõigustiku võimalike rikkumiste uurimisel ja ka rikkumise sooritanud kauplejate vastu meetmete võtmisel. Tarbijakaitsealase koostöö määruses on sätestatud selle tõhusaks kohaldamiseks vajalikud esmased uurimis- või täidesaatvad volitused, mida kasutatakse ainult juhul, kui on tekkinud põhjendatud kahtlus, et on toimunud ühendusesisene rikkumine, ning mis annavad õiguse nõuda ühendusesisese rikkumise lõpetamist või keelustamist.

44. Tarbijakaitsealase koostöö määrust võiks muuta nii, et see sisaldaks pädeva asutuse õigust pärast ühendusesisese rikkumise avastamist nõuda kauplejalt tarbijale tekitatud kahju hüvitamist[38]. Mehhanismi üksikasjad jääksid liikmesriigi otsustada. Liikmesriigid tegeleksid näiteks rahastamise küsimusega ning sellega, milline asutus ning mis viisil selgitaks välja kahju kannatanud tarbijad ja teavitaks neid, milliseid tõendeid peaksid tarbijad kahju kohta esitama, milliseid meetmeid tuleks võtta, kui kaupleja ei allu kahju hüvitamise korrale, ning mis võimalused on edasikaebamiseks. Samas võiks neid küsimusi käsitleda ka ELi tasandil, kas esitades soovituse või võttes vastu direktiivi. Rahastamise kohta öeldakse tarbijakaitsealase koostöö määruse artikli 4 lõikes 7, et „liikmesriigid tagavad, et pädevatel asutustel on käesoleva määruse kohaldamiseks piisavad vajalikud vahendid”.

45. Tarbijakaitsealase koostöö määruse reguleerimisalas tuleks „ühendusesiseste rikkumiste” loetelus tarbijate kollektiivseid huve kahjustavale tegevusele lisada ka tegevus, mis kahjustab paljude tarbijate individuaalseid huve. Tuleks määrata hüvitusnõudes osalevate tarbijate arvu piirmäär. Kohtu või riigiasutuse otsuse alusel määratud hüvitis tuleks õiglaselt jagada teistest liikmesriidest pärit tarbijatele. Eelkõige just väga väikeste nõuete puhul võiks tarbijakaitsealase koostöö määrusega sätestada õigus võtta ühendusesisese rikkumise toime pannud kauplejalt ära osa kasumist. See tähendab, et liikmesriigid peaksid andma oma riigiasutustele vastava volituse[39]. Üksikasjad jääksid liikmesriikide määrata. Näiteks jääks liikmesriigi otsustada, kas kasumist võetud summa läheb riigikassasse või tarbijate käsutusse. Tarbijakaitsealase koostöö määruse reguleerimisala ei muudetaks. Sellise süsteemi puhul ei saaks üksiktarbija kaupleja kasumist maha arvatavat summat endale. Sellisest kauplejatele avalduvast hoiatavast mõjust saaksid kaudselt kasu ka tarbijad.

46. Ettevõtjad on huvitatud tarbijate rahulolu tagamisest. Julgustada tuleks iseregulatsioonimeetmete võtmist, kui neid veel ei ole. Kehtivaid meetmeid võiks täiustada. Tuleks näiteks tagada, et kõik ettevõtjad kehtestaksid ettevõttesisese **kaebuste menetlemise süsteemi**, mis on usaldusväärne, töötab hästi ning mis põhineb sõltumatul järelevalvel või auditeerimisstandarditel. Komisjon võiks ettevõtjaid julgustada, eriti neis sektorites, kus on esitatud hulgaliselt kollektiivseid

---

38 Komisjon esitas ses küsimuses tarbijakaitsealase koostöö võrgustikule mitteametliku päringu; ilmneb, et enamike liikmesriikide täitevasutusetel puuduvad volitused, mille alusel nõuda kauplejatelt, kes on toime pannud ühendusesisese rikkumise, et nad hüvitaksid tarbijale tekitatud kahju, ning et ainult mõnes liikmesriigis on täitevametitel õigus tarbijate volitusel kahjutekitaja kohtusse anda.

39 Komisjon esitas ses küsimuses tarbijakaitsealase koostöö võrgustikule mitteametliku päringu; ilmneb, et enamikus liikmesriikides selliseid volitusi ei anta.

kaebusi, et ettevõtjad töötaksid välja iseregulatsioonimeetmed, näiteks juhendi kujul, ning tutvustaksid neid tarbijatele.

47. Et suurendada tarbijate teadlikkust hüvitamisvahenditest, tuleks kavandada **teavitusmeetmete** võtmine. Need võiksid olla kas ELi või riiklikud teavitusmeetmed, kas üldised või konkreetsete sektorite jaoks. Meetmed võiksid ulatuda alates tarbijaorganisatsioonide korraldatud teavitamisüritustest kuni liikmesriikide või ELi tasandil võetavate meetemeteni.

4. võimalus – kollektiivse hüvitamise kohtumenetlus

48. Selle võimaluse all peetakse silmas ettepaneku tegemist ELi tasandi siduva või mittesiduva meetme võtmiseks, millega tagatakse kollektiivse hüvitamise kohtuliku mehhanismi olemasolu kõigis liikmesriikides. Sellega tagataks, et kõik tarbijad kogu ELi piires saaksid õiglaselt hüvitatud, kui paljude osalejatega juhtumi kohta esitatakse esindushagi, ühishagi või näidishagi. Otsustada tuleb menetluse rahastamise, põhjendamatute hagide vältimise võimaluste, hagi staatuse, *opt-in* (tarbijal on õigus taotleda menetluses osalemist) või *opt-out* (tarbijal on õigus loobuda osalemisest) menetluse kasutamise ja hüvitise väljamaksmisega seotud küsimused. Kõnealuse võimaluse eesmärk on sätestada kollektiivse hüvitamise kohtulik mehhanism, mis võimaldab tarbijatele tekitatud kahju tõhusalt ja tulemuslikult hüvitada. Igal juhul tuleb selle võimaluse puhul vältida mõnedes mitte-Euroopa riikides väidetavalt kasutusel olevate meetmete sarnaseid elemente, mis eeldatavalt peaks tõstma kohtuvaidluse kultuuri, nagu karistusliku eesmärgiga kahjunõuded, kohtunike tingimuslike tasude süsteem (*contingency fees*) jne.

49. **Rahastamise** kohta võib märkida, et rahalised kulutused võivad hoida tarbijaid osalemast kollektiivses hagis ning muuta kollektiivjuhtumite lahendamise esindushagi alusel tarbijaorganisatsioonide jaoks keeruliseks.

50. Võimalik, olgugi et osaline lahendus oleks keskenduda kulude kärpimisele, st vabastada kollektiivsed hagid kohtukuludest või kehtestada õigusabitasude ülempiir.

51. Esindushagi puhul on kõige olulisem tarbijaid esindava organisatsiooni rahastamine. Võiks kaaluda saadavast hüvitisest teatava osa eraldamist sellele organisatsioonile vastavate kulude katteks. Kolmas isik (nt pank) või riigiasutus võiks anda laenu, et katta kohtumenetluse eelseid kulusid. Mõnedes liikmesriikides toimib edukalt kohtuvaidluste rahastamine eraviisiliste kolmandate isikute poolt (nt kohtuvaidluste rahastamisele spetsialiseerunud äriühingud). Samuti võiks kaaluda rahastamist liikmesriigi riiklikest vahenditest. Rahastamise erinevaid variante võiks ka kombineerida.

52. ELi tasandil kehtestatud mehhanism peaks lihtsustama põhjendatud nõuete menetlemist ja olema tarbija jaoks kasulik. Nagu juba öeldud, tuleks samal ajal nö kohtupidamise tööstuse huve alla suruda, sest muidu saaksid kasu pigem juristid kui tarbijad ning ka kostjate kulud oleksid suured. Et vältida kollektiivse hüvitamise mehhanismide kuritarvitamist, saab võtta mitmeid turvameetmeid, mis aitavad **põhjendamatuid nõudeid vältida.** Kohtunikul võib olla oluline roll kollektiivse hagi põhjendatuse ja vastuvõetavuse üle otsustamisel. Esindava organisatsiooni sertifitseerimisel oleks ka kontrollfunktsioon, nagu on põhimõttel „kaotaja maksab” liikmesriikides, kus see kehtib. Ka riigiasutused võivad võtta kontrollfunktsiooni, kui nad kollektiivse hüvitamise mehhanismi rahastamisel keelduvad põhjendamatute nõuete jaoks raha eraldamast.

53. Kollektiivse hüvitamise kohtumenetluses võiks tarbijate seisundit tugevdada esindushagi esitamiseks **õigusliku staatuse** andmisega sellisele pädevale asutusele nagu tarbijaorganisatsioon või ombudsman.

54. Kollektiivse hüvitamise mehhanismide üks olulisi elemente on otsus selle kohta, kas kasutada ***opt-in* või *opt-out* menetlust.**

55. *Opt-in* süsteem on koormav ja kulukas tarbijaorganisatsioonidele, sest nad peavad tegema ettevalmistava töö, näiteks tegema kindlaks asjaomased tarbijad ja iga üksiku juhtumi asjaolud, samuti kohtuasja menetlema ning iga hagejaga suhtlema. Neil organisatsioonidel võib esineda ka raskusi piisava arvu tarbijate lülitamisega kohtuasja, kui tegemist on väga väikeste kahjunõuetega, mille puhul on hagi esitamise tõenäosus suhteliselt madal. Samas on *opt-in* süsteemi puhul liigsete või põhjendamatute hagide esitamise võimalus väike.

56. *Opt-out* lahendustega saaks mõningaid *opt-in* süsteemi probleeme leevendada. Kuid *opt-out* süsteemi nähakse Euroopas tihti negatiivses valguses, sest arvatakse, et see võib põhjustada liigseid kohtukulusid, nagu on täheldatud mõnede Euroopa-väliste õigussüsteemide puhul. Mis tahes kollektiivse hüvitamise mehhanism tuleks luua nii, et selliseid ohte ei tekiks. Igal juhul on endiselt aktuaalne, kuidas levitada teavet väljapoole liikmesriigi piire. Kui teavet ei ole, võib tekkida olukord, kus tarbijad on kohtuasjaga tahtmatult seotud või kus nad ei saa juhtumi käsitlemist vaidlustada. Lisaks võib ka *opt-out* menetlus olla tarbijaorganisatsioonide jaoks koormav, sest nad peavad kahju kannatanud tarbijad leidma ja hüvitise välja jagama.

57. *Opt-in* menetluse puhul on võimalik viimati nimetatud probleeme lahendada nii, et kohus **jagab hüvitise** ning tarbijad saavad ühineda kollektiivse hagiga pärast näidishagi põhjal langetatud kohtuotsuse väljakuulutamist ning kohtuotsus jõustuks nii kõigi kannatanute suhtes. Samas peaksid kõik tarbijad läbima teatava õigusliku menetluse, et kohtuotsusega määratavat hüvitist saada.

58. **Piiriüleste juhtumite** puhul kohaldataks kohtualluvuse määrust[40] kõikide meetmete suhtes, kaasa arvatud riigiasutuste poolt kohtule esitatud hagid, kui riigiasutus viib täide eraõigust (nt kui ombudsman esitab tarbijate nimel süüdistuse). Esindushagi tuleks esitada kaupleja asukohamaa kohtule või selle paiga kohtule, kus tuli täita asjaomane lepinguline kohustus (artikkel 5 lõige 1).

59. Mitmest liikmesriigist pärit suure osalejate arvuga juhtumite puhul peaks kohus lepinguliste kohustuste suhtes kohaldama nende osalejate erinevate päritoluriikide seadusi (Rooma I määruse[41] artikkel 6). See põhjustaks juhtumite puhul, kus tarbijad on pärit paljudest erinevatest liikmesriikidest, praktilisi probleeme. Lahendus oleks muuta vastavaid eeskirju nii, et kollektiivse hüvitamise juhtude puhul kehtiksid kaupleja asukohariigi õigusaktid. Samuti võiks otsustada kohaldada selle liikmesriigi õigust, kelle turgu on kõige enam kahjustatud või selle, kus asub tarbijaid esindav organisatsioon.

---

[40] Nõukogu 22. detsembri 2000. aasta määrus (EÜ) nr 44/2001 kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusasjades, EÜT L 12, 16.1.2001, lk 1.

[41] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta määrus (EÜ) nr 593/2008 lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta („Rooma I"), ELT L177, 4.7.2008, lk 6.

60. Kui sarnane olukord tekib tootja vastutust (Rooma II määruse[42] artikkel 5) käsitlevas valdkonnas oleks lahenduseks õiguse valiku kokkulepe, mis sõlmitaks pärast kahju põhjustanud sündmuse toimumist (Rooma II määruse artikkel 14 lõige 1a).

1. küsimus: Milline peaks Teie arvates olema ELi roll kollektiivse hüvitamise mehhanismide kujundamisel?

2. küsimus: Millist eespool kirjeldatud neljast võimalusest Te eelistate? Kas nende võimaluste hulgas on mõni, mille Te välistaksite?

3. küsimus: Kas kirjeldatud võimaluste juures on mingeid konkreetseid aspekte, millega Te nõustute / ei nõustu?

4. küsimus: Kas on aspekte/elemente, mida Te oma eelistatud võimalusele sooviksite lisada?

5. küsimus: Juhul kui Te eelistaksite kombineerida kirjeldatud võimalusi, siis milliseid ja mil viisil Te kombineeriksite?

6. küsimus: Kas 2., 3. või 4. võimaluse puhul sooviksite, et kehtestataks siduv õigusakt või eelistaksite meedet, mis ei ole siduv?

7. küsimus: Kas leiate, et probleemi lahendamiseks on ka muid võimalusi?

Käesoleva rohelise raamatuga kutsub Euroopa Komisjon huvitatud isikuid oma arvamust avaldama. Vastused palume saata hiljemalt 1. märtsiks 2009 märkusega „Response to the Green Paper on Consumer Collective Redress" aadressil:

European Commission

Directorate-General Health and Consumers

Rue de la Loi 200

1049 Brussels

Belgium

või e-postiga aadressil: **Sanco-consumer-collective-redress@ec.europa.eu**

Teie arvamus avaldatakse Euroopa Komisjoni tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi veebilehel. Võib ka taotleda saadetud arvamuse konfidentsiaalsust. Sel juhul peaks saatja esimesel leheküljel selgelt märkima, et ta ei soovi oma arvamuse avaldamist. Komisjon vaatab saadetud arvamused läbi ja avaldab nende kokkuvõtte 2009. aasta esimesel poolel.

---

42 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta määrus (EÜ) nr 864/2007 lepinguväliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta („Rooma II"), ELT L 199, 31.7.2007, lk 40.

Nende konsultatsioonide tulemuste põhjal esitab komisjon uue poliitilise dokumendi 2009. aastal.

Isikuandmete kaitse

Isikuandmete töötlemise eesmärgid ja ulatus

Tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat säilitab ja töötleb Teie isikuandmeid ulatuses, mis on vajalik selleks, et Teie märkusi kollektiivset hüvitamist käsitleva rohelise raamatu kohta saaks edaspidi kasutada.

Teie andmeid töödeldakse vastavalt määrusele (EÜ) nr 45/2001 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta.

Teie andmeid säilitatakse seni, kuni valdkonnas, mida Teie märkused puudutavad, on kavas võtta edasisi meetmeid.

Läbipaistvuse tagamiseks avaldatakse kõnealused arvamused (koos Teie nime ja staatusega Teie organisatsioonis) Euroopa Komisjoni tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi veebilehel:

http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm

Õigus parandada ning isikuandmeid kontrollida

Kui soovite lisateavet oma isikuandmete töötlemise või oma õiguste kasutamise kohta (nt juurdepääs andmetele või ebakorrektsete andmete parandamine või puuduvate andmete lisamine) pöörduge e-posti aadressil:

Sanco-consumer-collective-redress@ec.europa.eu

Teil on igal ajal õigus pöörduda abi saamiseks Euroopa andmekaitseinspektori poole e-posti aadressil: edps@edps.europa.eu