

## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

### 442-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 13 И 14 ФЕВРУАРИ 2008 Г.

#### Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Определяне на ролята и режима на колективните искове в областта на общественото право за защита на потребителя“

(2008/C 162/01)

На 16 февруари 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище относно:

*„Определяне на ролята и режима на колективните искове в областта на общественото право за защита на потребителя“.*

Специализираната секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 31 януари 2008 г. (докладчик: г-н PEGADO LIZ).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 14 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 134 гласа „за“, 94 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

#### 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК реши да поднови дискусиата относно необходимостта и възможността за задълбочена оценка на ролята и правния режим на определен вид хармонизирани колективни искове на общностно равнище, по-специално в областта на правото за защита на потребителя и правото на конкуренцията, поне на един начален етап.

1.2 ЕИСК винаги е подкрепял идеята на общностно равнище да се даде определение на колективен иск, чиято цел да бъде получаването на ефективно обезщетение в случай на нарушение на колективните или взаимосвързани права. Подобен иск би бил полезно допълнение на вече предложената защита чрез извънсъдебни и съдебни процедури за разрешаване на потребителските спорове, и по-специално чрез иска за преустановяване на нарушения, определен с директива 98/27/ЕО от 19 май 1998 г.

1.3 ЕИСК неколккратно се застъпи за необходимостта от намеса на общностно ниво в тази област, тъй като счита, че подобен иск:

- би могъл да допринесе категорично за отмяната на пречките пред функционирането на вътрешния пазар, дължащи се на различията между отделните национални правни системи; по този начин ще се възвърне доверието на потребителите в ползите от единния пазар и ще се осигурят условия за реална и лоялна конкуренция между предприятията (член 3-1 в) и ж) от Договора);
- ще осигури повишена защита на потребителите, което ще ги улесни по-ефективно да отстояват правата си по съдебен ред и същевременно ще осигури по-ефективно прилагане на общественото законодателство (член 3-1 у) от Договора);
- ще е в съответствие с основния принцип на правото на ефективна правна защита пред безпристрастен съд — право, гарантирано от Хартата на основните права на Европейския съюз (член 47).

1.4 Фактът, че редица държави-членки са възприели през последните години твърде различни правни системи за защита на колективните интереси на потребителите, докато други все още не са го направили, създава неравнопоставеност в достъпа до правосъдие, възпрепятстваща пълното изграждане на вътрешния пазар. ЕИСК изразява съжаление за тази ситуация, особено като се има предвид, че удовлетвореността и доверието на гражданите е една от обявените цели за пълното изграждане на вътрешния пазар през XXI век. ЕИСК отчита с внимание въздействието, което всяка предвиждана мярка може да окаже върху конкурентоспособността на европейските предприятия и последиците, които в крайна сметка биха възникнали за работниците и потребителите в резултат на прекомерните разходи.

1.5 Ето защо ЕИСК предлага да допринесе за тази оценка с конкретни предложения относно правния режим на такъв колективен иск, като се отчитат действащите национални системи в европейските страни, както и опитът на други страни, които са въвели подобни искове. Той отбелязва по-специално принципите, посочени в Препоръка C(2007)74 на Съвета на министрите на ОИСР относно решаването на потребителски спорове и обезщетяването от 12 юли 2007 г.

1.6 При определянето на предложените параметри за законодателна инициатива на общностно равнище ЕИСК взе под внимание общата правна традиция на европейските съдебни институции и общите основни принципи на гражданското процесуално право на държавите-членки и затова отхвърли аспектите на практикуваните в САЩ групови искове („class action“), които са несъвместими с тези традиции и принципи. ЕИСК преценява като особено вредно всяко развитие на практики, съгласно които, по примера на практикуваните в САЩ групови искове, се предоставят на трети лица инвеститори или адвокати значителни дялове от получените суми като обезщетение за щети или като наказателни обезщетения при производства, започнати в интерес на потребителите.

1.7 Имайки предвид насочеността и крайните цели на един такъв инструмент, ЕИСК анализира основните възможни опции във връзка с правния режим (предимства и недостатъци на режим *opt-in* (заявление за участие в процеса след предявяване на иска), *opt-out* (изключване от участие в процеса след предявяване на иска) или смесен режим), ролята на съдията, обезщетението, правната защита и финансирането на мерките.

1.8 Правното основание на подобна инициатива, както и предложеният за използване законодателен инструмент са други важни въпроси, които също бяха анализирани и по отношение на които бяха направени предложения.

1.9 ЕИСК също така напомня, че тази оценка относно въвеждането на механизъм за колективен иск съвсем не се противопоставя на съществуването и развитието на извънсъдебно решаване на спорове (ИРС), а тъкмо напротив. ЕИСК бе сред първите заявили необходимостта от създаване на ефективни инструменти, позволяващи на потребителите да отстояват своите права, било то индивидуални или колективни, без да прибягват до съда. В това отношение ЕИСК се обявява за по-добро съответствие между режимите с участието на омбудсман и на сходни такива в различните сектори на потребителското общество и в частност там, където трансграничната търговия е най-развита или предстои да се развие.

1.10 Съществува цяла гама от възможности за колективни искове на ошетените потребители — от индивидуални, доброволни или консенсусни действия до колективни съдебни искове. Всяко едно от тези равнища на разрешаване на споровете трябва да действа по оптимален начин, като се стреми да улесни обезщетението на нанесените вреди на най-достъпното за пострадалите равнище.

1.11 ЕИСК приветства изразеното намерение на Комисията да продължи проучванията по тази тема. От друга страна Комитетът изтъква, че е необходимо това намерение да бъде съпътствано от реална политическа воля, водеща до адекватни законодателни инициативи.

1.12 Като дава израз на волята на представителите на организираното гражданско общество, ЕИСК призовава и Европейския парламент, Съвета и държавите-членки да вземат мерки тази оценка да се осъществи, като се вземат предвид интересите на различните страни и като се зачитат принципите на пропорционалност и субсидиарност и тя да бъде последвана от политически решения, абсолютно необходими, за да може в най-кратки срокове да се предприеме инициатива в препоръчаната насока.

## 2. Въведение

2.1 Целта на настоящото становище по собствена инициатива е да предизвика широко обсъждане относно ролята и правния режим на определен вид колективен иск <sup>(1)</sup> на общностно равнище, по-специално в областта на правото на защита на потребителя и правото на конкуренцията, поне на един начален етап <sup>(2)</sup>. Неговата крайна цел е да подтикне гражданското общество и компетентните институции на Европейския съюз да проучат необходимостта и въздействието на такава инициатива, да обмислят определянето на нейния правен характер и сроковете и условията на нейното приважане в действие в рамките на европейското пространство на правосъдие.

2.2 За тази цел използваната методика се основава на предварителен анализ на потребностите в рамките на единния пазар и на съответствието на инициативата с общностното право. Проучен бе и капацитетът за бързо и ефективно решаване на трансгранични конфликти, по-специално що се отнася до икономическите интереси на потребителите.

## 3. Единният пазар и колективните интереси на потребителите

3.1 Масовият характер на търговските сделки в резултат на разширяване на серийното производство от втората половина на миналия век доведе до големи промени в начина на сключване на договори и постигането на споразумения за продажба и предоставяне на услуги.

Настъпването на информационното общество и възможностите, създадени от дистанционните продажби и електронната търговия, доведоха до нови предимства за потребителя, но той потенциално е изложен на нови форми на натиск и на нови рискове при сключването на договорите.

3.2 Тъй като офертите, стандартните договори с общи условия, агресивните форми на реклама и маркетинг, недобре представената преддоговорна информация, широко разпространените нелоялни търговски практики и антиконкурентните практики са все по-застъпени, те могат да причинят вреди на големи групи потребители, чиято самоличност в повечето случаи не е известна и може да е трудна за установяване.

3.3 Еднотипните интереси на отделни лица, колективните интереси на групи или взаимосвързаните интереси на всички граждани не винаги намират в традиционните съдебни системи за процесуално право, водещи началото си от римското право, адекватни форми за лесни, бързи, икономични и ефективни правни действия <sup>(3)</sup>.

3.4 Почти навсякъде по света и по-специално в държавите-членки на ЕС правните системи предлагат форми на съдебна защита на колективни или взаимосвързани интереси.

3.4.1 Въпреки това, тези системи са много разнородни и с ясно изразени различия в защитата на тези интереси. Тези различия създават нарушения във функционирането на вътрешния пазар.

<sup>(1)</sup> По смисъла на гражданското съдопроизводство и насочен към защитата на колективните или разнородните интереси било за превенция (иск за преустановяване на нарушения), било за възмездяване (иск за обезщетение за загуби и пропуснати ползи). Друг смисъл на израза „колективен иск“ може да се намери главно в англосаксонската правна литература като означение за социологическите корени на сдружаването (срв. „Collective action in the European union; interests and the new politics of associability“ Justin GREENWOOD и Mark ASPINWALL, Routledge, London, 1998 г.), където е направено забележително проучване на социологическия произход и социалните потребности, довели до колективните иски в строго процесуален смисъл.

<sup>(2)</sup> Не бива да се изключва възможността, вече утвърдена в редица национални правни системи, за разширяване на приложното поле на колективните иски с всички колективни или разнородни интереси в области като околната среда, културното наследство, териториалното устройство, независимо дали искивете се отнасят до субекти на частното или публичното право, в това число държави, администрации или публични власти.

<sup>(3)</sup> Рядко се среща в правната литература толкова обобщено представяне, каквото е използвал изтъкнат юрист, португалски депутат, за да подкрепи при парламентарната дискуссия въвеждането на колективни иски в Португалия.

Позовавайки се на новите видове право от второ и трето поколение: трудовото право, правото в областта на защита на потребителите, на околната среда, на териториалното устройство, на защитата на културното наследство — „видове право с универсален характер, които, принадлежейки на всеки един, принадлежат на мнозина, ако не на всички“, депутатът Almeida Santos зададе въпроса:

„Щом тези права принадлежат на всички или поне на голям брой хора, оправдано ли е тяхната защита да се прави „с капколер“, като ищците се редят на опашка в очакване да се реши тяхното дело, което може да е същото като това на техния колега или съсед, и често печелят делото, когато резултатът няма вече никакъв смисъл, когато обезщетението е вече изядено от инфлацията, когато удовлетворението на честта идва твърде късно, за да попречи на развода или са нанесени непоправими вреди на финансовото ил състояние, или най-сетне, когато финалът на една дълга процесуална Волгота е живият образ на безрезултаността и безполезнаостта? Трябва ли да запазим в сегашния й вид тази кафкианска визия за съдебното чистилице? Изведнъж осъзнаваме, че чисто индивидуалната правна защита не е достатъчна; че ила „метаиндивидуални“ права и интереси, които са по средата между индивидуалните права и колективните интереси; че правото на понеслите преки или косвени щети да се обернат към съда е недостатъчно; че приближава краят на индивидуалистичното схващане за правото и правосъдието; че зората на един нов плурализъм и едно ново право се появява на хоризонта.“ (Вж. D.A.R., I серия, № 46, 21.2.1990 г., стр. 1617).

3.5 Всъщност, поради липса на хармонизиране на общностно равнище, националните съдебни системи в близкото минало са се развили в твърде различни посоки. Тези различия се обясняват не толкова с различаващи се основни принципи, а по-скоро с различните традиции на процесуалното право. Приложените таблици илюстрират най-съществените различия на национално равнище <sup>(4)</sup>.

3.6 Недостатъците, създадени от това положение са критикувани от дълго време най-вече от организациите, представляващи интересите на потребителите, но също така и от много практикуващи юристи и преподаватели по общностно право във връзка с неравнопоставеността на европейските граждани при достъпа до право и правосъдие <sup>(5)</sup>.

3.7 В общностните институции обаче едва през 1985 г. след семинар, организиран в гр. Гент през 1982 г. под егидата на Комисията, бе публикуван меморандум относно „Достъп на потребителите до правосъдие“ <sup>(6)</sup> — документ, в който Комисията се спира за първи път върху системите за съдебна защита на колективните интереси.

3.8 Чак в едно допълнително съобщение от 7 май 1987 г. след резолюция на Европейския парламент от 13 март 1987 г. <sup>(7)</sup>. Комисията обяви намерението си да разгледа възможността за рамкова директива, въвеждаща общото право на сдруженията да защитават в съда своите колективни интереси и призоваваща Съвета да признае водещата роля на организациите на потребителите, едновременно като посредници и като преки представители в областта на достъпа на потребителите до правосъдие.

3.9 В резолюцията си от 25 юни 1987 г., посветена единствено на достъпа на потребителите до правосъдие, Съветът от своя страна също подчерта „важната роля, която са призовани да играят организациите на потребителите“, призовавайки Комисията „да проучи дали една инициатива на общностно равнище ще бъде уместна в тази област“ <sup>(8)</sup>.

3.10 Накрая, през 1989 г. при подготовката на своите „Бъдещи приоритети за възобновяване на политиката на защита на потребителите“ Комисията заяви в своята тригодишна програма <sup>(9)</sup> (1990-1992 г.), че в много държави-членки условията за достъп до правосъдие и до обезщетение не са адекватни, поради свързаните с тях разходи, сложност и срокове, и че съществуват проблеми по отношение на трансграничните сделки. Тя заяви, че ще извърши проучвания на бъдещите мерки, като отдели специално внимание на възможността за колективни иски за обезщетение на вредите, нанесени на потребителите <sup>(10)</sup>.

3.11 Едва през 1993 г. обаче Комисията поднови публичното обсъждане на този въпрос с публикуването на важната „Зелена книга за достъпа на потребителите до правосъдие и уреждането на потребителски спорове в единния пазар“ <sup>(11)</sup>.

<sup>(4)</sup> Проучването на Центъра по право на защита на потребителите към Католическия университет в Louvain, изготвено за Комисията (ГД „Здравеопазване и защита на потребителите“), е също така чудесен сборник с документи, който позволява да се установят последиците от различните национални подходи при решаване на трансграничните спорове, преди всичко когато потребители от няколко държави-членки са засегнати от едни и същи трансгранични нелегални търговски практики, от недостатъците или дефектите на едни и същи продукти или от договори, които са сключени от разстояние и съдържат едни и същи общи и неправомерни договорни клаузи.

<sup>(5)</sup> В научната литература по тази тема следва да се отбележи основополагащият труд на Jacques van COMPERNOLLE „Le Droit d'action en justice des groupements“ („Правото на съдебен иск на сдруженията“), LARCIER, Bruxelles, 1972 г., както и колективният труд „L'aide juridique au consommateur“ („Правна помощ за потребителя“) от Т. BOURGOIGNIE, Guy DELVAX, Françoise DOMONT-NAERT и С. PANIER, CDC Bruylant, Bruxelles, 1981 г.

<sup>(6)</sup> Предаден на Съвета на 4 януари 1985 г. и допълнен на 7 май 1987 г. с „Допълнително съобщение относно достъпа на потребителите до правосъдие“. Освен това в съобщението на Комисията от 4 юни 1985 г. озаглавено „Нов тласък за политиката на защита на потребителите“ (СОМ(85) 314 окончателен), чиито насоки бяха одобрени от Съвета на 23 юни 1986 г. (ОВ С 167, 5.6.1986 г.), вече бе подчертано, че традиционните съдебни производства са бавни и често пъти скъпи спрямо сумите, за които се водят потребителските дела и че е необходимо наличието на подходящи средства за консултация и правна защита, за да може да се защитят в достатъчна степен правата на потребителите.

<sup>(7)</sup> Докладчик беше нидерландската депутатка г-жа Boot. Един от елементите на текста, който следва да бъде подчертан и който бе включен в резултат на измененията, внесени от депутатите Squarciarupi и Pegado Liz, е призивът към Комисията да предложи директива за хармонизиране на законодателствата на държавите-членки, така че да се гарантира защитата на колективните интереси на потребителите, като се предложи на организациите на потребителите възможността да предявяват съдебни иски в интерес на представяната от тях категория и на отделните потребители (док. А2-152/86 от 21 ноември 1986 г. (PE 104.304)).

<sup>(8)</sup> Резолюция 87/С, ОВ С 176 от 4.7.1987 г.

<sup>(9)</sup> Приети от Съвета на 9 март 1989 г. (ОВ С 99, 13.4.1989 г.).

<sup>(10)</sup> СОМ(90) 98 окончателен от 3 май 1990 г. Тук за първи път се споменават „колективни“ иски в официален документ на Комисията.

<sup>(11)</sup> СОМ(93) 576 окончателен от 16 ноември 1993 г. За разбирането на този документ е важно да се припомни, че между 1991 г. и 1992 г. се появиха многобройни инициативи за дискусия по въпросите, свързани с достъпа до право и до правосъдие, сред които трябва да се посочи конференцията относно механизмите за възмездяване на потребителите, организирана от Службата за лоялна търговия в Лондон през януари 1991 г., Третата конференция относно достъпа на потребителя до правосъдие, организирана в Лисабон от 21 до 23 май 1992 г. под егидата на Комисията и на Instituto do Consumidor, както и семинара „Защитата на трансграничния потребител“, организиран в Люксембург през м. октомври 1993 г. от Министерството на икономиката и Министерството на семейството и солидарността с подкрепата на Комисията, на който бяха приети доклади, които остават много важни до ден днешен. Пак по същото време редица видни университетски преподаватели и изтъкнати юристи изказват своето мнение по въпроса (вж. по-специално „Group actions and Consumer Protection“, изд. Thierry BOURGOIGNIE, Col. Droit et Consommation, т. XXVIII, 1992 г.; „Group Actions and the Defence of the Consumer Interest in the European Community“, Anne MORIN, INC, France, 1990 г.).

Всъщност именно по този случай за първи път бе проучен задълбочено и в общностна перспектива въпросът за въвеждането на единен режим на искове за преустановяване на нарушения, който по мнението на мнозина трябваше да послужи като база за истински режим за колективни искове в защита на интересите на потребителите <sup>(12)</sup>.

3.12 От своя страна Европейският парламент в резолюция си от 22 април 1994 г. <sup>(13)</sup> заключи, че известна степен на хармонизиране на процедурните правила на държавите-членки би била от полза, като се предвиди възможността за сделките до определена сума да се въведе общностна процедура, която да позволява бързото решаване на трансгранични спорове, посочвайки също, че е целесъобразно да бъдат хармонизирани до известна степен условията, приложими при предявяване на искове за преустановяване на незаконни търговски практики.

3.13 Също така ЕИСК в своето становище, прието единодушно на пленарната сесия, проведена на 1 юни 1994 г. <sup>(14)</sup>, се позовава и на принципа на „всеобщото признаване на правото за предявяване на иск от организациите на потребителите с оглед представляване на колективните и взаимосвързаните интереси пред коя да е съдебна или несъдебна инстанция на всяка държава-членка, независимо от гражданството на заинтересованите лица, на самите сдружения или на мястото на възникване на спора“ и призова изрично Комисията да установи единна процедура за колективни искове и за искове със съвместно представителство не само за преустановяване на незаконни практики, но също и за исковете за обезщетение <sup>(15)</sup>.

<sup>(12)</sup> Следва все пак да се подчертае, че Зелената книга се опира на редица преходни решения и работни документи, залегнали в нея, които ѝ дават основата за политическата подкрепа, необходима за нейното приемане. Всъщност през м. март 1992 г. Комисията възложи на група независими експерти, председателствана от Peter Sutherland, да изготви доклад относно функционирането на вътрешния пазар, за да анализират факторите, довели до успешното прилагане на Бялата книга на вътрешния пазар.

В публикувания на 26 октомври 1992 г. доклад, в който става въпрос по-специално за достъпа до правосъдие, се заявява, че няма сигурност по отношение на защитата на правата на потребителя и се изразява загриженост във връзка с неефективността на Брюкселската конвенция от 1968 г. за взаимното признаване на съдебните решения и с произтичащите от това трудности при осигуряване на изпълнението в една държава-членка на изпълнително решение, издадено от съдебните власти на друга държава-членка, като се препоръчва да се извърши веднага спешно проучване на този въпрос от Общността (препоръка № 22). Тази препоръка намери конкретен израз под формата на съобщение от Комисията до Съвета и Европейския парламент от 2 декември 1992 г. относно „Функционирането на вътрешния пазар след 1992 г.: мониторинг по доклада Sutherland“ (SEC(92) 2277 окончателен). Работният документ „Стратегическа програма за вътрешния пазар“, представен от Комисията през м. юни 1993 г., призна необходимостта от създаването на съгласувана работна рамка с цел достъп до правосъдие, която да обедини множеството мерки, насочени към разпространението, прозрачността и приложението на общностното право (СОМ(93) 256 окончателен). От друга страна, съобщението от Комисията до Съвета от 22 декември 1993 г. обърна внимание върху факта, че пълното изграждане на вътрешния пазар може да доведе до увеличаване на броя на делата, с които постоянно пребиваващите в една държава-членка ще искат да бъдат защитени правата им в друга държава-членка (СОМ(93) 632 окончателен).

Като се има предвид, че според Комисията Общността не бива да се стреми към хармонизиране, което би заличило характерните особености на различните национални съдебни режими, Комисията изрази намерението си все пак да положи усилия за предоставяне на информация и обучение по общностно право, прозрачност, ефикасност и строгост при прилагането на това право и за съгласуваност и сътрудничество по въпросите на правосъдието между държавите-членки и Комисията, улеснени от влизането в сила на Договора от Маастрихт и по-специално от неговия „трети стълб“. Тези усилия доведоха до публикуването на Зелената книга и поставиха началото на широка консултация впоследствие. На заседанието си от 27 септември 1993 г. (686-а сесия „Вътрешен пазар“) Съветът вече бе стигнал до заключението, че е от първостепенна важност да се задълбочи обсъждането на достъпа до правосъдие, по-специално въз основа на обявената от Комисията за края на годината Зелена книга, която да разгледа въпроса за процесуалните средства и, ако е необходимо, за по-голяма прозрачност по отношение на санкциите. По същото време бе изготвено и едно важно проучване, възложено от Комисията на Eric Balate, L. Nerry, J. Bigot, R. Techel, M. A. Munge, L. Dogr и P. Pawlas със съдействието на А. М. Petovich, посветено на темата „Право на колективни искове за организациите на потребителите в Общността“ (Договор В5-1000/91/012369) — проучване, което до ден днешен е ключово в тази област.

<sup>(13)</sup> PE 207.674 от 9 март; докладчик: г-н Medina Ortega.

<sup>(14)</sup> CES 742/94; докладчик: г-н Ataíde Ferreira (ОВ С 295, 22.10.1994 г.). Интересът на ЕИСК към тази тема не е нов. В други документи, по-специално две становища относно пълното изграждане на вътрешния пазар и защитата на потребителите, изготвени от г-н Ataíde Ferreira и приети съответно на 26 септември 1992 г. (CES 1115/91, ОВ С 339, 31.12.1991 г.) и 24 ноември 1992 г. (CES 878/92, ОВ С 19, 25.1.1993 г.), вниманието на Комисията беше вече насочено към необходимостта да се набележат възможностите за действие в областта на уреждането на трансграничните спорове и да се признаят правата за представителство на организациите на потребителите както в националните, така и в трансграничните спорове (параграф 5.4.2, CES 1115/91; параграф 4.12 от CES 878/92 и раздел 4 от приложеното към документа интересно проучване, извършено съвместно от Eric Balate, Pierre Dejemperre и Monique Goyens и публикувано от ЕИСК (CES-93-003, стр. 103 и сл.).

<sup>(15)</sup> Впоследствие тази тема бе разглеждана неколккратно от ЕИСК в редица становища, сред които ще изтъкнем поради тяхното значение: становището по собствена инициатива „Единен пазар и защита на потребителите: възможности и пречки“ (докладчик: г-н Seballo Herrero), прието по време на сесията от 22 ноември 1995 г., където се констатира, че към тази дата не е извършено нищо по идеите и предложенията, направени от ЕИСК в неговото преходно становище относно Зелената книга (CES 1309/95); становището относно „Доклада на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Единният пазар през 1994 г.“ (СОМ(95) 238 окончателен) (докладчик: г-н Vever), където бяха отбелязани забавянията при ефективното изграждане на вътрешния пазар, по-специално във връзка със законодателството за защита на потребителите и особено за трансграничните отношения (CES 1310/95 — ОВ С 39, 12.2.1996 г.); становището относно „Съобщение на Комисията: Приоритети на политиката за защита на потребителите (1996-1998 г.)“ (докладчик: г-н Коортман), в което Комитетът, макар и приветствайки предложението за директива относно исковете за преустановяване на нарушения и представения от Комисията план за действие относно достъпа на потребителите до правосъдие, заяви, че очаква с интерес развитието в тази област и констатира, че единният пазар в тази област далеч не е завършен и че „съзнателното зачитане на правата на потребителите“ е главно условие за спечелване на тяхното доверие (CES 889/96, ОВ С 295, 7.10.1996 г.). Същата загриженост е изразена и в становището на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета: въздействие и ефективност на единния пазар“ (СОМ(96) 520 окончателен от 23 април 1997 г.) (докладчик: г-н Pasolli; CES 467/97 — ОВ С 206, 7.7.1997 г.).

3.14 От своя страна комисар Emma Bonino, още при излагането на приоритетите си, постави ударението върху въвеждане на общностна процедура, позволяваща бързото решаване на трансграничните спорове и хармонизирането на условията, приложими при предявяване на искове за преустановяване на незаконни търговски практики, в съчетание с взаимното признаване на правото на организациите на потребителите да предприемат правни действия <sup>(16)</sup>.

3.15 Впоследствие на 25 януари 1996 г. бе публикувано предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно исковете за преустановяване на нарушения във връзка със защитата на интересите на потребителите <sup>(17)</sup>.

С тази директива Комисията изпълни препоръката на доклада Sutherland, отговаряйки по този начин на изложеното в Зелената книга предложение, което се радваше на широка подкрепа <sup>(18)</sup> <sup>(19)</sup>.

3.16 Не може да се отрече, че въпросната директива отбеляза нов етап в общностното право, тъй като за първи път и в обобщаващ вид Комисията предприе законодателна инициатива по въпрос, свързан с гражданското процесуално право <sup>(20)</sup>.

Въпреки това предложението за разширяване на приложното поле, така че да обхваща и обезщетението на вредите, не бе прието.

3.17 Успоредно с това Комисията изготви „План за действие относно достъпа на потребителите до правосъдие и уреждането на потребителски спорове във вътрешния пазар“, представен на 14 февруари 1996 г., в който, след като очерта и описа проблема с потребителските спорове и проучи различните решения, постигнати на национално равнище в държавите-членки, тя посочи редица инициативи, които възнамеряваше да предприеме. Сред тях може да се посочи ангажиментът за обсъждане на възможността потребителите, понесли щети от един и същ търговски оператор, да упълномощят организации на потребителите да групират жалбите им „*ex ante*“ (предварително), за да могат да бъдат обединени отделните еднотипни случаи и да бъдат представени едновременно пред една и съща съдебна инстанция <sup>(21)</sup>.

3.18 В тази връзка в своята резолюция от 14 ноември 1996 г. Европейският парламент, „*имайки предвид, че достъпът до правосъдието е едновременно основно човешко право и необходимо условие за гарантиране на правна сигурност, както на национално, така и на общностно ниво*“, призна значението на извънсъдебното

<sup>(16)</sup> Още при първата си публична изява, при едно изслушване в Европейския парламент на 10 януари 1995 г., новият комисар по въпросите на защитата на потребителите окачести политиката за защита на потребителите като елемент от първостепенна важност при изграждането на Европа на гражданите и пое личен ангажимент да предприеме конкретни мерки в резултат на вече проведените консултации в рамките на Зелената книга относно достъпа до правосъдие. В отговор на конкретни въпроси за положението с достъпа до правосъдие, комисарят призна, че достъпът на потребителите до правосъдието далеч не е задоволителен и че продължителността на съдебните процедури в някои държави-членки може да компрометира сериозно ефективността на правото за защита на потребителите.

<sup>(17)</sup> SOM(95) 712 окончателен.

<sup>(18)</sup> Въз основа на член 100-А от Договора за създаване на Европейския съюз и в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност Комисията предвиждаше хармонизирането на процедурните правила на различните държави-членки, свързани с определени форми на правна защита, със следните цели:

- преустановяване или забрана на всяко действие, представляващо нарушение на интересите на потребителите, защитени от редица директиви, изброени в приложение;
- необходими мерки за коригиране на последиците от нарушението, включително публикуване на решението и
- налагане на задължителна парична санкция на загубилата делото страна в случай на неизпълнение на решението след изтичане на определения в него срок.

Същото предложение предвиждаше всяка организация, представляваща интересите на потребителите в дадена държава-членка, да може, когато представляваните от нея интереси са засегнати от нарушение, извършено в друга държава-членка, да сезира съда или компетентния орган в тази държава-членка, за да защити правата на представляваните от нея лица.

<sup>(19)</sup> Окончателният текст на тази директива бе приет на Съвета, посветен на въпросите за защита на потребителите на 23 април 1998 г. с квалифицирано мнозинство при един глас „против“ на Германия и окончателната ѝ версия, съобразена до голяма степен с направените предложения и критики, беше публикувана на 11 юни 1998 г.

<sup>(20)</sup> Директива 98/27/ЕО от 19 май 1998 г., ОВ L 166, 11.6.1998 г. Уместно е да се напомни, че Европейският парламент проявя голяма критичност по отношение на приложното поле и ограниченията на предложението и внесе различни изменения в първоначалния текст, а именно:

- разширяване на приложното поле на директивата върху всички бъдещи директиви с цел защита на интересите на потребителите;
- включване сред признатите представителни структури на организациите и федерациите, представляващи потребители или предприятия, които действат на европейско, а не само на национално равнище.

В едно изготвено от г-н Ramaekers становище ЕИСК се обявя против правното основание на предложението с аргумента, че то трябва да бъде член 129-А, а не член 100-А от Договора, против твърде ограниченото приложно поле и против задължението да се подава предварително заявление към съответната национална организация в страната, където трябва да бъде подаден искът, тъй като това изискване може да забави значително и ненужно хода на иска (CES 1095/96 — ОВ С 30, 30.1.1997 г.).

<sup>(21)</sup> SOM(96) 13 окончателен.

разрешаване на спорове за уреждане на потребителските конфликти, но обърна внимание върху необходимостта „да се осигури на потребителя възможността да прибегне, след като е изчерпал всички извънсъдебни полирителни процедури, към обикновеното съдебно производство в съответствие с принципа за правна ефективност и сигурност“. Затова той призова Комисията „да изготви други предложения, насочени към подобряване на достъпа на европейските граждани, непребиваващи постоянно в съответната страна, до националното съдебно производство“ и насърчи държавите-членки „да улесняват включването на организациите на потребителите [...] в качеството и/или на упълномощени представители на правоспособните лица в предявяването на искове“ и „да признаят на тези организации законното право да предявят иск в защита на колективния интерес в случаи на определени незаконни търговски практики“<sup>(22)</sup>.

3.19 Оттогава въпросът като че ли бе замразен в Европейската комисия<sup>(23)</sup>.

В ЕИСК, напротив, той бе многократно повдиган с оглед да се докаже необходимостта от инструмент на гражданското процесуално право на общностно равнище, който да позволи съдебната защита на взаимосвързаните, колективните или еднотипните индивидуални интереси<sup>(24)</sup>.

3.20 Комисията едва в последно време повдигна отново въпроса в своята „Зелена книга относно исковете за обезщетение при нарушения на общностните разпоредби за злоупотреба с господстващо положение“<sup>(25)</sup> с формулировки, които следва да бъдат подчертани:

„По практически съображения е малко вероятно, ако не и невъзможно, потребителите и купувачите, които изискват обезщетения в малък размер, да подадат иск за обезщетение в резултат на нарушение на разпоредбите за злоупотреба с господстващо положение. Необходимо е следователно да се проучи дали колективни действия не биха позволили по-добре да се защитят техните интереси. Освен конкретна защита на потребителите, колективните иски представляват също начин да се групират в един единствен иск голям брой жалби за по-малки суми, което позволява да се спестят време и средства“.

3.21 В своето становище от 26 октомври 2006 г. ЕИСК отбеляза своята подкрепа за тази инициатива на Комисията и потвърди необходимостта от колективни действия, насочени към получаване на обезщетения, доколкото: „[те] отговарят съвсем точно на някои важни цели: 1) ефективно обезщетение за вредите, улесняващо иска за обезщетение от организациите от името на ощетените потребители, което допринася за реален достъп до правосъдие; 2) превенция и възпиране на антиконкурентното поведение предвид по-голямото социално въздействие на този вид иски“<sup>(26)</sup>.

3.22 Междувременно Комисията възложи на Центъра за изследване на правото на защита на потребителя към Католическия университет на Leuven едно публикувано неотдавна обстойно проучване на начините за извънсъдебно решаване на спорове. Немалка част от това проучване, с обем 400 страници, е посветено на описанието на 28 национални системи на правни мерки за колективна защита на потребителите — на 25-те държави-членки, както и тези на САЩ, Канада и Австралия<sup>(27)</sup>.

<sup>(22)</sup> А — 0355/96 (PE 253.833).

<sup>(23)</sup> Което не означава само по себе си, че в някои директиви от правото на Общността не се споменават епизодично колективните иски като адекватно и ефективно средство за гарантиране на техните разпоредби. Такъв например е случаят с директива 97/7/ЕО от 20.5.1997 г. (дистанционна търговия), чл. 11, или с директива 2002/65/ЕО от 23.9.2002 г. (дистанционна търговия на финансови услуги), чл. 13.

<sup>(24)</sup> В тази връзка следва да се споменат:

— становище по собствена инициатива CES 141/2005 — ОВ С 221, 8.9.2005 г., относно политиката за защита на потребителите след разширяването на ЕС (параграф 11.6)

— становище CES 230/2006 — ОВ С 88, 11.4.2006 г., относно Програмата за действие на Общността в областта на здравето и защитата на потребителите (2007/2013), (параграф 3.2.2.2.1.)

— становище CES 594/2006 — ОВ С 185, 8.8.2006 г., относно Правна рамка за политиката за защита на потребителите.

<sup>(25)</sup> COM(2005) 672 окончателен от 19.12.2005 г.

<sup>(26)</sup> Становище CESE 1349/2006 — ОВ С 324, 30.12.2006 г., докладчик: г-жа Sánchez Miguel. (Тази тема вече бе разработена в становището по собствена инициатива на Комитета относно „Регламентиране на конкуренцията и защитата на потребителите“ (становище CES 949/2006 — ОВ С 309, 16.12.2006 г.).

<sup>(27)</sup> Изследването вече беше споменато в бележка под линия № 4. Макар и доста подробно, това сравнително изследване не обхваща положението в България, нито в Румъния, и не отчита най-новите развития във Финландия, нито доста напредналите системи на Бразилия, Израел и Нова Зеландия, нито пък обсъжданите във Франция и Италия предложения. За описание на австралийската система вж. колективния труд „Consumer Protection Law“ („Право за защита на потребителите“) от J. Goldring, L.W. Maher, Jill McKeough и G. Pearson, The Federation of Press, Sydney, 1998 г.; за новозеландската система вж. „Consumer Law in New Zealand“ („Право за защита на потребителите в Нова Зеландия“) от Kate Tokeley, Butterworth, Wellington, 2000 г.; за кратко описание на развитието в Азия, и по-специално в Индия, Филипините, Хонконг, Бангладеш, Тайланд и Индонезия, вж. „Developing Consumer Law in Asia“ („Развитие на правото за защита на потребителите в Азия“), дискусии от семинара на Международната асоциация за право за защита на потребителите/Международна организация на съюзите на потребителите (IACL/IOCU), Kuala Lumpur, Faculty of Law, University of Malaya, 1994 г.

Изглежда, че междувременно Комисията е възложила друго проучване на тема „Оценка на ефикасността и ефективността на механизмите за колективна правна защита на територията на Европейския съюз“ (обществена поръчка 2007/S 55-067230 от 20.3.2007 г.).

3.23 Новият комисар, отговарящ за защитата на правата на потребителите, Меглена Кунева заяви многократно, че тази тема е сред приоритетите на нейния мандат. Впрочем темата вече фигурира и в неотдашното съобщение относно „Стратегия на ЕС за политика за защита на потребителите 2007/2013 г.“<sup>(28)</sup>. Тази тема бе застъпена още веднъж както от комисар Neelie KROES, така и от комисар Меглена Кунева на една неотдашна конференция в Лисабон по инициатива на португалското председателство<sup>(29)</sup>.

3.24 Неотдавна Съветът на министрите на ОИСР също прие Препоръка относно решаването на потребителски спорове и обезщетяването [C(2007)74 от 12 юли 2007 г.]. В нея се отбелязва, че по-голямата част от приетите в държавите-членки системи за решаване на спорове и за обезщетение са били въведени, за да уреждат въпроси на национално ниво и не винаги са адаптирани, за да бъдат обезщетени потребителите от друга-държава членка.

#### 4. Защо да се въвежда колективен иск на общностно равнище?

4.1 За да бъдат зачетени от правна гледна точка интересите на потребителите на територията на държавите-членки и на равнище Европейски съюз, трябва да бъдат признати не само материалните права, но и да са налице процедури, които да им позволят да отстояват тези права.

Трябва също така да се изтъкне, че увеличеният трансграничен търговски обмен доведе до нарастване на потребителските спорове на европейско равнище.

В много случаи се оказва, че индивидуалното уреждане на споровете е недостатъчно. Цената и мудността му намаляват до голяма степен ефективността на правата на потребителите, особено в случаи, когато се касае за множество (няколко хиляди или дори няколко милиона) потребители, претърпели щети в резултат на една и съща практика и в случаи, когато сумите, на които възлизат индивидуалните щети, са сравнително малки. С прогресивното развитие на „европейското дружество“ възникват и проблеми при определяне на приложимото право; европейските граждани следва да могат да отстояват правата си по еднакъв начин. Понастоящем нелоялните практики, които се наблюдават при едни и същи обстоятелства и причиняват едни и същи щети в няколко държави-членки, могат да доведат до присъждане на обезщетение само в малкото държави-членки, разполагащи със система за колективни искове.

4.2 Освен това конституциите на всички държави-членки и Европейската конвенция за защита на правата на човека и на основните свободи утвърждават правото на справедлив процес. Това право включва по-специално правото на полезен и ефективен достъп до съда.

4.3 Понастоящем съдебните системи са такива, че гражданите не винаги могат да оспорват конкретно и ефективно някои ошетяващи ги практики и да сезират съда.

В продължение на няколко десетилетия редица държави-членки реагираха по два начина на този проблем.

Първоначално те признаха правото да бъде защитен колективният интерес на потребителите чрез искове, подадени било в административните инстанции, било в съдилищата. Друг адекватен отговор бе намерен чрез признаването на производство, обединяващо индивидуалните искове. Тези искове се основават преди всичко на по-кратко производство, тъй като обобщават всички искове като ги събират в едно единствено производство.

<sup>(28)</sup> SOM(2007) 99 окончателен от 13.3.2007 г., параграф 5.3; ЕИСК съвсем наскоро се произнесе в свое становище по този документ. Докладчик: г-жа Dargamán.

<sup>(29)</sup> „Конференция относно колективните искове: Към европейски колективен иск за потребителите?“ (9-10 ноември 2007 г.), на която комисар KROES заяви: „Потребителите не само имат права, но трябва и да могат да ги упражняват ефективно, ако е необходимо, по съдебен ред. Освен това, ако съдебните действия могат да бъдат предприети единствено от всеки потребител индивидуално, никое дело няма да стига до съда: следователно механизмите за колективни искове са абсолютно необходими! Единствено в този случай потребителите ще могат да се възползват пълноценно от единния пазар.“ От своя страна, комисар Кунева правилно подчерта, че: „Потребителите не биха могли да се възползват пълноценно от единния пазар, ако няма въведени ефективни системи за обработка на техните жалби и ако не разполагат със средства за получаване на справедливо обезщетение. Колективните искове биха могли да представляват ефективно средство за укрепване на ролката за достъп до правосъдие, която вече сме въвели за потребителите, чрез насърчване на механизми за извънсъдебно решаване на спорове и въвеждане на процедура за трансгранични спорове за малки суми“.



4.4 Въвеждането на европейски колективен иск ще позволи достъп до правосъдие за всички потребители независимо от тяхната националност, финансовото им състояние и размера на индивидуалните им щети. Той ще предложи и предимства за търговските оператори, тъй като ще даде възможност за съкращаване на производствата. Разходите за подобен иск биха били по-ниски от тези при множество отделни искове. Тази процедура би имала и предимството да осигурява правна сигурност, тъй като с едно и също съдебно решение ще се разрешат извънредно голям брой сходни жалби <sup>(30)</sup>. С подобна мярка в крайна сметка ще се избегнат противоречия в юриспруденцията между съдилищата на европейските държави, на които се налага да решават подобни спорове.

Следователно тази обща за всички европейски страни система ще позволи по-добра защита на потребителите, но и ще повиши доверието на предприятията, а оттам и обмена и търговията на територията на Европейския съюз.

4.5 Въвеждането на така дефинирания иск би оказало положителен ефект в сферата на частното международно право, като се имат предвид трудностите при тълкуването и прилагането на стандартите за решаване на договорни и извъндоговорни спорове (Рим I и Рим II). Той ще позволи също така точно да се определят правилата за компетентност, признаване и изпълнение на съдебни решения по граждански и търговски дела (Регламент 44/2001) <sup>(31)</sup>.

4.6 Така правото на защита на потребителя ще бъде укрепено чрез по-широкото прилагане на съдебни процедури, позволяващи справедливо обезщетение в полза на потребителите и ефективна защита на „слабата страна“, което е основен принцип на общностното право. Това би могло да се прилага по отношение на неотдавнашната директива относно нелоялните търговски практики. Тези практики често се използват едновременно в няколко държави-членки, което ощетява множество потребители, без те да могат да потърсят обезщетение заедно. Колективният иск е задължително процедурно допълнение за ефективното прилагане на посочената директива.

Всички приети досега директиви в сферата на защитата на потребителите във вида, в който те са транспонирани от държавите-членки, по този начин ще повишат своята ефективност чрез признаването на колективния иск в сферите, обхванати от тези директиви.

Би било желателно тези разпоредби да могат да бъдат прилагани в полза и на малките и средни предприятия, които са в сходна ситуация.

4.7 Разбира се, въвеждането на колективно съдебно производство на общностно ниво като последно средство за решаване на спорове по никакъв начин не изключва прибягването до системи за извънсъдебно решаване на потребителски конфликти. Тези системи са получили безрезервната подкрепа на ЕИСК. Техният потенциал трябва да бъде задълбочено проучен и доразвит още повече.

## 5. Терминология

5.1 За да се очертае добре предметът на проектостановището, трябва да се постигне съгласие относно вида на съдебния иск, за който става въпрос.

Както показва обобщеното представяне на приетите в държавите-членки системи, има големи различия в наименованието и съдържанието на различните видове искове. Следователно трябва да се прави разлика между иск на квалифицираните организации, исковете в защита на общественния интерес и колективните искове.

<sup>(30)</sup> Както резонно бе припомнено от Patrick von BRAUNMUNH на форума „Мозъчна атака за колективната правна защита“ в Leuven, организиран от Комисията на 29 юни 2007 г., „колективните искове биха могли да намалат броя на отделните дела в резултат на конкретен инцидент. По-специално, при системна „opt out“, дадено предприятие може да реши голям брой искове на потребители с една-единствена процедура. То може да преговаря с малка група представители на всички заинтересовани потребители и да концентрира ресурсите си върху едно съдебно дело, вместо да ги разпредели между няколко. Дори в случай, че е невъзможно да се постигне доброволно споразумение и ако съдът трябва да се произнесе, правната сигурност е по-добре гарантирана, ако решението обхваща всички дела, свързани с един и същи инцидент или закононарушение“.

<sup>(31)</sup> Тази тема беше подробно разисквана на семинара „Рим I & Рим II“, организиран от португалското председателство, съвместно с германското и словенското председателства и Академията за европейско право (Europäische Rechtsakademie — ERA) в Лисабон на 12 и 13 ноември 2007 г.

5.2 Исковете на квалифицираните организации могат да бъдат предявени само от организациите на потребителите или административните организации (като омбудсман), за да се преустановят действията, насочени против правата на потребителите, или в някои страни — за да се премахнат незаконните или неправомерни клаузи в потребителските договори.

5.3 Исковете в защита на обществения интерес откриват възможност пред организациите на потребителите да сезират или не дадена съдебна инстанция, когато общественият общ интерес на потребителите е засегнат от нарушение на конкретна разпоредба на материалното право или на обща норма на поведение. Общественият интерес не е сбор от индивидуалните интереси на потребителите и се доближава до общия интерес.

5.4 Колективният иск е съдебен иск, който дава възможност на голям брой хора да бъдат признати правата им и да получат обезщетение. Следователно от техническа гледна точка той представлява колективно упражняване на индивидуалните права.

5.5 Колективният иск не е запазен единствено за сферата на защита на правата на потребителите и на конкуренцията.

В случая с настоящото становище обаче той е сведен само до материалната сфера в съответствие с общностното право.

5.6 Ето защо се предлага в настоящото становище да се използва терминът „колективен иск“<sup>(32)</sup>.

## 6. Правно основание

6.1 Правното основание за политиката за защита на потребителите фигурира в Дял XIV от Договора за Европейската общност (ДЕО), озаглавен „Защита на потребителите“.

Член 153 представлява очевидно важен елемент за размисъл.

6.2 Възшност при сегашното положение, макар правото за защита на потребителите да се е развивало главно на основата на член 95 от ДЕО, политиката за защита на потребителите, както е предвидена в настоящия документ, очевидно представлява мярка, чиято цел е да се застъпи за икономическите интереси на потребителите.

6.3 Няма съмнение, че колективният иск ще осигури по-високо ниво на защита и ще позволи на организациите на потребителите да се организират, за да защитават интересите на потребителите, т.е. да им гарантират справедливо обезщетение в случай на нарушение на правата, които общностното право в своята цялост, включително право на конкуренция, им признава изрично.

6.4 Въвеждането на колективен иск на общностно ниво ще допринесе също така за подобряване на функционирането на вътрешния пазар в полза на потребителите, което е една от целите на „прегледа на вътрешния пазар“. Потребителите ще имат по-голямо доверие в развитието на трансграничната търговия<sup>(33)</sup>.

<sup>(32)</sup> Сравнителен анализ на различната използвана терминология в редица държави-членки и какво означава тя на всеки език е подробно представен в статия на Louis DEGOS и Geoffrey V. MORSON, озаглавена „Class System“, в списание Los Angeles Lawyer, м. ноември 2006 г., стр. 32 и сл. В Ирландия се използва терминът „Multi-party litigation“ (MPL). В Англия става дума за термините „group litigation order“ (GLO) или просто „group action“. В Германия се говори за „Gruppenklage“, в Швеция се използва „Grupptalan“ или „Collective lawsuit“, в Португалия „Popular lawsuit“, а в Унгария „Combined lawsuit“.

<sup>(33)</sup> Сrv. Съобщение на Комисията „Единен пазар за Европа през 21-ви век“ COM(2007) 724 окончателен от 20 ноември 2007 г.

6.5 Може също така да се твърди, че доколкото става въпрос за един инструмент свързан само с процесуалното право, член 65 и член 67 могат евентуално да бъдат приети като достатъчно правно основание. Всъщност от 1996 г. насам именно на тази правна основа Комисията предложи, а Съветът и Парламентът приеха редица правни инструменти в областта на гражданскопроцесуалното право на общностно ниво <sup>(34)</sup>.

Такова решение може да се предвиди, ако този колективен иск може да бъде използван както за трансграничните конфликти, така и за националните спорове и в други сфери освен правото на защита на потребителите.

6.6 При всички случаи колективният иск следва да зачита принципите на субсидиарност и пропорционалност и да не превишава степента, която е необходима за постигане на целите на Договора, ако те не могат да бъдат осъществени в достатъчна степен от държавите-членки и следователно е по-целесъобразно да се реализират на общностно ниво.

6.7 Той трябва също така да следва принципите и механизмите, подчертани в Препоръка на Съвета на министрите на ОИСР (C(2007)74 от 12 юли 2007 г.), които са представени като общи за държавите-членки въпреки различията в правните им режими.

<sup>(34)</sup> Тези правни инструменти включват следните:

- „Зелена книга за достъпа на потребителите до правосъдие и решаването на потребителски спорове на единния пазар“ (COM(93) 576 окончателен).
- Препоръка на Комисията от 12 май 1995 г. относно периодите за плащане при търговски сделки и свързаното с нея съобщение на Комисията в ОВ L 127 от 10.6.1995 г. и съответно ОВ С 144 от 10.6.1995 г.
- Съобщение на Комисията относно „План за действие за достъп на потребителите до правосъдие и решаване на потребителски спорове на вътрешния пазар“ от 14 февруари 1996 г. (COM(96) 13 окончателен).
- Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент „Към по-висока ефективност при получаване и изпълнение на съдебни решения в Европейския съюз“ (COM(97) 609 окончателен, ОВ С 33 от 31.1.1998 г.).
- Директива 98/27/ЕО от 19 май 1998 г. относно исковите за преустановяване на нарушения с цел защита на интересите на потребителите, ОВ L 166 от 11.6.1998 г.
- Регламент на Съвета (ЕО) № 1346/2000 от 29 май 2000 г. относно производството по несъстоятелност (ОВ L 160 от 30.6.2000 г.). Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н G. Ravoet (CESE 79/2001, 26 януари 2001 г., ОВ С 75 от 15.3.2000 г.).
- Регламент на Съвета (ЕО) № 1347/2000 от 29 май 2000 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по семейни въпроси и по въпроси за родителска отговорност за общи деца, пак там. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Bvaghin (CES 940/1999 от 20 октомври 1999 г., ОВ С 368 от 20.12.1999 г.).
- Регламент на Съвета (ЕО) № 1348/2000 от 29 май 2000 г. за връчване на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела в държавите-членки; пак там. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Hernandez Bataller (CESE 947/1999, 21 октомври 1999 г., ОВ С 368 от 20.12.1999 г.).
- Директива 2000/35/ЕО от 29 юни 2000 г. относно борбата със забавяне на плащане по търговските сделки, ОВ L 200 от 8.8.2000 г.
- Програма с мерки за изпълнение на принципа на взаимно признаване на решенията по граждански и търговски дела (ОВ С 12 от 15.5.2001 г.).
- Решение на Съвета от 28 май 2001 г. за създаване на Европейска правна мрежа по граждански и търговски дела, ОВ L 174 от 27.6.2001 г. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Retureau (CESE 227/2001 от 28 февруари 2001 г., ОВ С 139 от 11.5.2001 г.).
- Регламент на Съвета (ЕО) № 1206/2001 от 28 май 2001 г. относно сътрудничеството между съдилища на държавите-членки при събирането на доказателства по граждански или търговски дела, ОВ L 174, 27.6.2001 г. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Hernandez Bataller (CESE 228/2001, 28 февруари 2001 г.), ОВ С 139 от 11.5.2001 г.
- Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (Брюксел I), ОВ L 12 от 16.1.2001 г. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Malosse (CES 233/2000 от 1 март 2000 г., ОВ С 117 от 26.4.2000 г.).
- „Зелена книга за извънсъдебно уреждане на спорове в гражданското и търговско право“ (COM(2002) 196 окончателен, от 19.4.2002 г.).
- Регламент (ЕО) № 805/2004 от 21 април 2004 г., за въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания, ОВ L 143 от 30.4.2004 г. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н G. Ravoet (CESE 1348/2002, 11 декември 2002 г., ОВ С 85 от 8.4.2003 г.).
- Предложение за Регламент за създаване на европейска процедура за малки иски (COM(2005) 87 окончателен от 15.3.2005 г.). Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Pegado Liz (CESE 243/2006 от 14.2.2006 г.).
- „Зелена книга за подобряване на ефективността на принудителното изпълнение на съдебните решения в Европейския съюз: налагане на запор върху банкови сметки“ COM(2006) 618 окончателен. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Pegado Liz (CESE 1237/2007 от 26 септември 2007 г.).
- Регламент (ЕО) № 1896/2006 от 12 декември 2006 г. (ОВ L 399 от 30.12.2006 г.) за създаване на процедура за европейска заповед за плащане. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Pegado Liz (CESE 133/2005 от 22 февруари 2005 г.).

## 7. Параметри на колективния иск на общностно равнище

### 7.1 Какъв не трябва да бъде колективният иск

#### 7.1.1 Колективният иск не трябва да бъде иск на квалифицирана организация:

7.1.1.1 Искът на квалифицирана организация може да се ползва единствено от определени организации със специални правомощия (организации на потребителите, омбудсман). Обикновено при тази процедура потребителите не могат да получат обезщетение за индивидуалните си щети.

7.1.1.2 Главната цел на тези процедури е преустановяването на действия, насочени срещу правата на потребителите, както и, в някои страни, премахването на незаконни или неправомерни клаузи в потребителските договори, според които съдилищата не могат да присъдят обезщетение.

7.1.1.3 Някои страни са уредили тези механизми по начин, позволяващ обезщетение на потребителите. Това обезщетение обаче не се изплаща на отделните потребители, а е запазено за представителните организации или се изплаща на държавата, за да го използва в социалните фондове.

7.1.1.4 Следователно този механизъм на практика не може да се отъждестви с истински колективен иск, при който всички потребители се обезщетяват в рамките на едно единствено производство.

#### 7.1.2 Колективният иск не трябва да бъде практикуваният в САЩ групов иск („class action“):

7.1.2.1 Въвеждането на европейски колективен иск не води до пренасянето в Европа на груповия иск от типа „class action“ на САЩ. Американската съдебна система се различава много от съдебните системи на държавите-членки на ЕС. Слабите страни на груповия иск от типа „class action“, който търпи критики заради възможността за прекалено много уреждания на спорове, са присъщи на тази съдебна система и не могат да се проявят в Европа.

7.1.2.2 В САЩ съдебните решения се вземат от съдебни заседатели — обикновени граждани и магистрати на изборна длъжност. В резултат на този специфичен състав, за разлика от системата в повечето държави-членки (професионални магистрати), някои щатски съдилища често приемат нереалистични искове и вземат решения, които са прекалено благоприятни за ищците, подтиквайки потребителите да предявяват исковете си пред определени съдилища, вместо пред други, имащи репутацията на не толкова снизходителни — т.нар. „търсене на най-подходящата съдебна инстанция“ (*forum shopping*).

7.1.2.3 Европейският колективен иск, напротив, ще бъде бариера пред такова „търсене на най-подходящата съдебна инстанция“, тъй като във всяка държава-членка ще бъде създадена и въведена еднаква процедура, така че независимо от съдопроизводството или избраната от ищците държава, разглеждането на иска и съдебното решение ще бъдат еднотипни.

7.1.2.4 В САЩ обезщетенията за загуби и пропуснати ползи могат да бъдат съпътствани от наказателни обезщетения за вреди и пропуснати ползи. Тези обезщетения, определяни от съдебни заседатели и магистрати на изборна длъжност, често възлизат на астрономически суми. Наказателните обезщетения за вреди и пропуснати ползи не съществуват в повечето от държавите-членки на ЕС.

7.1.2.5 Адвокатите в САЩ получават като възнаграждение така наречените хонорари според присъденото обезщетение („contingency fees“). Става дума за вид пакт за „*quota litis*“, при който адвокатите, които биха могли да бъдат ищци, са заинтересовани от резултатите от иска. Тази система е забранена в повечето държави-членки на Европейския съюз или от закона, или от етичния кодекс на адвокатите.

### 7.2 Главният избор: *opt-in* или *opt-out*

Проучването на приетите в държавите-членки процедури за колективен иск позволява те да бъдат класифицирани според основния механизъм за завеждане на иск и намесата на потребителя в процеса. В единия случай потребителят трябва доброволно да се включи в процеса, при което се използва системата *opt-in*; в другия случай завеждането на иск включва автоматично намесата на потребителя в процеса, без да е необходимо да се легитимира, което представлява системата *opt-out*, при която потребителят си запазва възможността да не участва в процеса. Следователно изготвянето на европейски колективен иск задължително налага избор на основния му механизъм.

### 7.2.1 Opt-in и прецедентно дело

7.2.1.1 Системата наречена *opt-in* предвижда волеизявление на лицето, ако желае да участва в процеса. По този начин заинтересованите лица трябва да се легитимират и да заявят изрично желанието си да се включат в иска, преди да бъде произнесено решението.

Наред с този механизъм на *opt-in* са се развили и механизми, наречени „прецедентни дела“, които се основават на първоначално декларативно съдебно решение. Тези процедури са близки до колективните иски, основани на *opt-in*, тъй като и при тях заинтересованите лица трябва да се легитимират, за да участват в процеса и да предявят индивидуални иски. Особеността на този механизъм обаче е свързана с обстоятелството, че съдията избира един от тези индивидуални иски и се произнася само по него. Постановеното по прецедентното дело решение ще важи за всички други индивидуални иски, внесени в този съд.

#### 7.2.1.2 Предимства на тези механизми

7.2.1.2.1 Всеки член на групата трябва да се легитимира, за да може да участва в процеса, обикновено като се запише в регистър. Налице е следователно изрично волеизявление, което е в съответствие с принципа на свободата на предявяване на иск в съда. Ищецът завежда дело от името на ошетените лица, едва след като те дадат официалното си съгласие.

7.2.1.2.2 „Системата „*opted-in*““ позволява да се определи *ex ante* предполагаемият размер на обезщетенията, за които става въпрос. Това е важно за ответниците, пряко засегнати от иска за обезщетение като цяло, и им дава възможност да сключат застраховка, която е в състояние да покрие част от потенциалните щети. По този начин ще бъдат осигурени достатъчно средства за легитимните иски за обезщетение.

7.2.1.2.3 При процедурата на прецедентното дело на съдията се представя една единствена индивидуална преписка за решаване на проблема: това означава печелене на време и по-голяма ефективност за магистрата, тъй като той взема решение за отговорността на търговския оператор въз основа на този единствен случай.

#### 7.2.1.3 Недостатъци на тези механизми

7.2.1.3.1 Тези механизми се управляват трудно и са скъпи: заинтересованите лица трябва да се легитимират, за да участват в процеса и да образуват отделна преписка. Управлението на отделните преписки става сложно, когато броят на заинтересованите лица е голям.

7.2.1.3.2 Това предизвиква голямо забавяне на производството, тъй като съдът трябва да организира и разгледа всички тези отделни преписки. Впрочем при масовите спорове, които са причина за повечето колективни иски, индивидуалните щети са сравнително еднотипни и често пъти не изискват отделно разглеждане.

7.2.1.3.3 При механизма на прецедентното дело съдията невинаги определя размера на дължимите обезщетения и понякога препраща към индивидуални процеси. Това води до проблеми с администрирането на делата и до удължаване на времетраенето на производството.

7.2.1.3.4 От друга страна, проучването на колективните иски от типа *opt-in* или прецедентно дело, разглеждани в страните, които разполагат с този механизъм, показва, че значителна част от потребителите не подават иск в съда поради липса на достатъчна информация за съществуването на процедурата. Голяма част от заинтересованите лица се отказват да сезират съда и поради материални, финансови и психологически пречки, свързани с един съдебен иск (за това са нужни време и средства и процесът е изключително сложен).

7.2.1.3.5 Така се стига до значителна разлика между броя на реално подалите иск лица и потенциално ошетените. Ето защо присъденото на потребителите обезщетение не е пълно. Реализираната в резултат на тази практика евентуална незаконна печалба би могла до голяма степен да бъде запазена от търговския оператор. Възпиращата цел на процедурата не е постигната.

7.2.1.3.6 Тези механизми поставят също и проблема за относителното въздействие на произнесеното решение. Отсъденото решение по колективния иск е валидно само за присъединилите се към иска лица. Оттам насетне потребителите, които не са се включили, ще имат пълната свобода да подадат индивидуални иски, които може да завършат с решения, противоречащи на взетото при колективния иск.

## 7.2.2 Opt-out

7.2.2.1 Традиционният колективен иск се основава на системата *opt-out*, която по подразбиране включва всички ошетени от определени действия, с изключение на изрично заявिलите своята воля да бъдат изключени от това число.

Въз основа на този механизъм редица европейски държави са разработили процедура „*sui generis*“ на колективен иск.

### 7.2.2.2 Предимства на този механизъм

7.2.2.2.1 Проучването на националните системи от типа *opt-out* показва, че тази процедура е по-лесна за управление и по-ефикасна от другите механизми, възприети от някои държави-членки.

7.2.2.2.2 Тя осигурява реален достъп на заинтересованите лица до правосъдие и по този начин дори справедливо и ефективно обезщетение на ошетените от практиките потребители.

7.2.2.2.3 Чрез нея се избягват административните трудности за ищеца и за съда (всъщност членовете на групата се легитимират чак след завършването на производството, а не предварително).

7.2.2.2.4 Тази система има, от друга страна, реално възпиращо въздействие върху отговорната страна, тъй като тя е принудена да обезщети всички лица, пострадали от практиката, и евентуално да възстанови цялата незаконна печалба, която е могла да реализира.

7.2.2.2.5 Необходимо е също така да се държи сметка за предимствата на този вид процедура за търговския оператор, срещу когото е предявен искът. Колективният иск позволява да се реализират икономии на човешки и финансови ресурси и да се осъществи по-ефективна защита на търговския оператор. Вместо да е принудена да управлява едновременно множество подобни спорове пред множество различни съдопроизводства, тя подготвя защитата си пред една единствена инстанция.

### 7.2.2.3 Недостатъци на този механизъм

7.2.2.3.1 Този механизъм може да бъде обявен за неотговарящ на конституционните принципи на някои страни и на Европейската конвенция за правата на човека, по-специално на принципа на свобода на предявяване на иск в съда, доколкото лицата са автоматично част от групата, предявила колективния иск, без да са заявили изричното си съгласие да бъдат включени в нея. Ако не поискат да бъдат изключени, те може да се окажат обвързани с взетото решение.

Напълно възможно е впрочем да се запази тази индивидуална свобода, било чрез поименно изпращане на информация до съответните лица, което позволява да се смята, че лицата, които не поискат да бъдат изключени впоследствие, са дали мълчаливото си съгласие за иска, било като се даде на членовете на групата правото да поискат да бъдат изключени от процеса по всяко време и дори след като решението вече е било произнесено, а ако решението е неблагоприятно за тях, да им се разреши да подадат индивидуални иски.

7.2.2.3.2 Запазени ще бъдат и правата на защитата, като принципът на изслушване на двете страни и принципът на равнопоставеност на страните: търговският оператор трябва да може да използва индивидуални основания за защита срещу определен ошетен член на групата, предявила колективния иск. Този принцип е свързан с принципа на „справедлив процес“ от член 6 на Европейската конвенция за правата на човека. Всъщност при системата *opt-out* не е задължително всички заинтересовани лица да бъдат посочени поименно и да са известни на търговския оператор, срещу когото е предявен искът. Поради това последният може да се окаже в невъзможност да използва индивидуални основания за защита.

Все пак в рамките на един колективен иск неизбежно е налице определена еднородност на отделните ситуации, за която е гарант съдията. Споровете в областта на правата на потребителите и конкуренцията са по принцип породени от договорите и затова ситуацията на заинтересованите страни са почти идентични. Така наречената „*causa petendi*“ е една и съща. Трудно е поради това да си представим как търговският оператор ще може да приложи някакво по-различно основание за защита срещу даден потребител.

По време на цялото производство съдията може да разполага с възможността да отхвърли иск, в който е установил голяма разнородност на фактическите или правни ситуации.

Накрая, при определяне на обезщетението, съдията има възможност да образува подгрупи, например за да определи размера на обезщетенията в зависимост от индивидуалните казуси и следователно да предвиди евентуално намаляване на отговорността.

### 7.2.3 Opt-out и opt-in в зависимост от вида на спора

7.2.3.1 Избраната неотдавна от Дания и Норвегия система предвижда процедури както за *opt-in*, така и за *opt-out*. Съдията може да реши да предпочете системата *opt-out*, ако споровете са за малки суми, исковете са сходни и е трудно да се следва процедура от типа *opt-in*. В потребителската сфера има многобройни спорове, при които потребителите нямат възможност за ефективна индивидуална правна защита поради големия брой засегнати лица и малкия размер на исканите суми. Процедурата от типа *opt-out* позволява да се вземат предвид всички засегнати лица и да се издейства санкция, която съответства на евентуално получената незаконната печалба. За спорове, при които индивидуалните щети са високи, се избира системата от типа *opt-in*, при която всеки потребител следва да се легитимира, за да участва в процеса.

#### 7.2.3.2 Предимства на този механизъм

За масовите спорове администрирането на производството е улеснено. Постига се целта за осигуряване на възстановяване, ако има достатъчна публичност. Постига се и целта да служи като възпиращ фактор.

Евентуалните нарушения на конституционните принципи и на Европейската конвенция за правата на човека се компенсират от тази ефективност на възмездяването и превенцията.

#### 7.2.3.3 Недостатъци на този механизъм

Необходимо е най-напред да се изтъкне колко е трудно да се прокара граница между двата механизма на *opt-in* и *opt-out*. Двете страни, които са възприели тези механизми, са го направили неотдавна и още няма конкретни дела. В законите се говори само за „масови спорове за малки суми, за които не трябва да се очакват индивидуални процеси“.

Този проблем с липсата на ясна граница може да породи много продължителни обсъждания по време на процеса и обжалвания, които ще удължат продължителността на процеса.

### 7.3 Ролята на съдията

7.3.1 В този особен вид производство, в която участват многобройни ищци, предоставените на съдията правомощия са от решаващо значение.

7.3.2 При повечето механизми на принципа *opt-out* първоначалният етап на производството е посветен на проучването от страна на съдията на допустимостта на иска. При така нареченото *прецедентно дело* проучването на индивидуалната преписка има същата крайна цел.

7.3.2.1 Предимството на този етап на допустимостта е, че той позволява да се прекратят в самото начало на производството всички искове, които са явно неоснователни или нереалистични и които биха увредили по противозаконен начин репутацията на противната страна, като се избягват неправомерни или неподходящи производства.

7.3.2.2 Самият съдия е гарантът за правилното протичане на този етап на допустимост. Той трябва да провери конкретно дали са изпълнени определените в закона условия за предявяване на колективен иск.

7.3.2.3 По-специално съдията трябва да провери:

- дали са налице основания за съдебен спор (производството, започнато от ищеца не трябва да е просрочено);
- дали съставът на групата прави неприложимо производството по колективен иск или производството, при което е налице упълномощаване;
- дали има правни или фактически въпроси, общи за членовете на групата (една и съща „*causa petendi*“);
- дали искът срещу търговския оператор е последователен по отношение на изложените факти (критерий за вероятна основателност на предявения иск, „*fumus boni iuris*“);
- дали ищецът е в състояние да представлява и да защити по адекватен начин интересите на членовете на групата.

7.3.3 На един по-късен етап също така е важно съдията да може да потвърди евентуално предложение за доброволно уреждане на спора или да го отхвърли, ако смята, че то не е в интерес на членовете на групата. За да е в състояние да направи това, той трябва да разполага с по-големи правомощия от това да одобрява споразумения, каквито обикновено са му предоставени по закон в повечето съдебни системи на държавите-членки.

7.3.4 Предвид особения характер на това производство е необходимо да се предвидят и подходящи начини за представяне на доказателствата. Съдията трябва да има възможност да използва право на издаване на съдебно нареждане на противната страна или на трети страни, за да му бъдат представени документи, както и право да нареди разследващи мерки с цел получаването на нови доказателства. Законодателството, въвеждащо колективния иск, трябва изрично да предвиди съдията да няма право да откаже да предприеме действия в този смисъл, след като ищите са ги поискали.

7.3.5 За да се даде на магистратите възможност да използват оптимално тези правомощия, изглежда необходимо да се предвиди само някои поименно посочени съдилища да получат юрисдикция за разглеждането на колективни искове. Ще трябва следователно да се адаптират съдебните структури на държавите-членки и да се предвиди специално обучение на магистратите за този вид съдопроизводство.

#### 7.4 Ефективно обезщетение за вредите

7.4.1 Колективният иск трябва да позволява да се поиска обезщетение за материалните (финансови) вреди, физическите вреди, както и за *pretium doloris* и други морални вреди. Доколкото целта на иска е да осигури едновременно обезщетение на потребителите и възпиращ ефект, изглежда необходимо да се предвиди обезщетение за всички видове вреди. На съдилищата трябва също така да могат да се предоставят на разположение прости, икономични и прозрачни методи за оценка, без да се изоставя принципът на обезщетение за вредите.

7.4.2 Вносителите на колективен иск трябва също да имат възможност да получат от съда различни начини на обезщетение. Наред със съществуващата възможност за преустановяване на определено поведение или нищожността на даден акт, обезщетението за вредите трябва да може да бъде пряко или косвено. Освен това трябва да има възможност то да се съчетава с други средства за съдебна защита, като публикуване на съдебното решение, публично известяване и пр.

7.4.3 Прякото и индивидуално обезщетение не трябва да бъде единствено възможното, тъй като в някои хипотези то ще бъде трудно или направо невъзможно за осъществяване, било поради факта, че членовете на групата не могат да бъдат идентифицирани при механизма *opt-out*, че са твърде многобройни или че сумата на тяхната индивидуална вреда е твърде ниска. Важно е винаги да има обезщетение на лицата, макар и по косвен начин, и да бъде постигнат възпиращият ефект.

7.4.3.1 Адекватни механизми трябва да се предвидят в случаите, когато съдията може да изчисли размера на всяко индивидуално обезщетение за идентифицираните или подлежащите на идентифициране членове на групата (*opt-in*, прецедентно дело или дори *opt-out*, когато например търговският оператор е представил списъка на ошетените клиенти), но също и в случаите, когато такова индивидуално разпределение се окаже твърде скъпо предвид малкия размер на индивидуалната вреда.

7.4.3.2 По същия начин, ако не всички суми са разпределени, трябва да бъде предпочетена мярка за косвено обезщетение с общата сума, която остава да бъде изплатена. Необходимо е съдията да детайлизира в своето решение оставащата за изплащане сума и да постанови мерки за контрол на разпоредването с обезщетението, което може да бъде възложено за изпълнение на трета страна.

7.4.3.3 При хипотезата, при която дори този начин на обезщетение е невъзможен, общата оставаща за изплащане сума, определена от съдията, трябва да бъде внесена във фонд за подпомагане на колективни искове за финансиране на нови производства.

7.4.3.4 Ако съдията не може да изчисли размера на всяко отделно обезщетение в случаите, когато е невъзможно да бъдат идентифицирани всички членове на групата (само при механизма *opt-out*), той трябва да определи таблица за оценка на различните категории вреди. Разпределянето на тези суми може да бъде възложено на съдебната канцелария, но също така и на адвоката на представителя на групата, на трета страна (застраховател, счетоводител и пр.), с това предимство, че съдът се разтоварва от сложния и труден етап на анализ на индивидуалните искове.

7.4.3.5 При тази втора хипотеза съдията трябва да има възможност да предвиди индивидуално обезщетение за членовете на групата, които са се легитимирали след съответното уведомление за решението, и оставащата за изплащане сума трябва да се прехвърли към искове за косвено обезщетение за нанесените на групата вреди.

7.4.3.6 Ако не е възможна косвена мярка, дължимата сума трябва да бъде внесена във фонда за подпомагане.



## 7.5 Обжалване

7.5.1 Колективният иск трябва да признае правото на обжалване и на двете страни.

7.5.2 Предвид важността, от една страна, на необходимостта от бързо обезщетяване на засегнатите лица и, от друга страна, на сигурността, че правата и на двете страни са били справедливо оценени, уместно е да се съгласува правото на обжалване на решението за всяка от страните с тези императиви.

7.5.3 Ето защо признаването на това право на обжалване трябва да задължи държавите-членки да въведат ускорена процедура за обжалване, за да се избегне механизъм с единствена цел удължаване на процеса във времето.

7.5.4 От друга страна, увереността, че обезщетенията, на които е осъдена отговорната страна, са надлежно предвидени в нейното счетоводство, също представлява гаранция в случай на обжалване, подадено от членовете на групата.

## 7.6 Финансиране на системата

7.6.1 Системата на колективния иск трябва да се самофинансира след определен срок.

7.6.2 Предвид факта, че не е желателно и дори възможно да се въведе общовалидна система на хонорари според присъденото обезщетение („contingency fees“) от американски тип, тъй като те са в разрез с европейската правна традиция, е необходимо да се предвиди начин на финансиране, който да позволява на ишщите, неразполагащи с финансови средства за подаване на колективния иск, да получат авансово сума за съдебни разходи (за адвокатски хонорари, за експертиза в случай на разпоредени от съдията следствени мерки и пр.).

7.6.3 Един от начините за финансиране на тази система би бил да се създаде „фонд за подпомагане на колективните искове“, който да се захранва от сумите от „незаконни печалби“ на осъдените предприятия, както са определени от съдията в едно производство, доколкото доколкото за тях не е предявен иск от легитимирани лица, които са понесли преки вреди <sup>(35)</sup>.

7.6.4 Фондът за подпомагане може освен това да има за задача: а) да централизира цялата информация, свързана с текущите колективни искове, и б) да му бъде възложено да разпространява информация относно стъпките, които ишщите трябва да предприемат, за да се легитимират, да бъдат изключени от групата или да получат обезщетение.

## 7.7 Други процедурни правила

Погледнато в подробности, ще има множество процедурни правила, които трябва да се предвидят и които се ограничаваме да формулираме със символичен запис („*pro memoria*“).

Става дума за:

- режим на уведомяване на заинтересованите лица;
- съдебни разноски и правна помощ;
- сътрудничество между съдебните и административните власти на държавите-членки;
- срокове за завеждане на съдебно дело и срокове на давност;
- използване на интернет (e-правосъдие).

## 8. Правен инструмент: регламент или директива

8.1 Привеждането в изпълнение на колективните искове на общностно ниво би могло да се реализира както чрез директива, така и чрез регламент; по подразбиране се счита, че обикновена препоръка не би могла да създаде условията за ефективност и единност, необходими за хармонизираното приемане на подобна инициатива в 27-те държави-членки.

<sup>(35)</sup> Добър пример в това отношение е съществуващият в Квебек „фонд за подпомагане на правните средства за колективна защита“, смятан за незаменим за развитието на колективната правна защита. Този фонд се захранва от възстановените суми, предоставени авансово на ишщите, спечелили своя колективен иск, както и от остатъка от обезщетенията, които не са потърсени от членовете на групата. Ищецът, който подава колективен иск, трябва само да получи от съдията възстановяване на разходите, извършени за завеждане на иска, при представяне на съответните оправдателни документи.

8.2 При условие че се предвижда разширено приложно поле за други теми, а не само изключително за правата на потребителите и че избраното правно основание е член 65 и член 67 от Договора, може да се предвиди приемането на регламент със същата обосновка, каквато съществува, например, за регламентите относно процедурите по обявяване в несъстоятелност, европейското изпълнително основание, европейската процедура за платежно нареждане, европейската процедура за малки иски и за заповед за банкиране.

8.3 Ако обаче бъде решено да се ограничи, поне първоначално, приложното поле на тази инициатива до правата на потребителите, най-подходящата форма за въвеждане на този колективен иск на общностно равнище изглежда би била директива, която ще бъде продължение на директивата относно исковете за преустановяване на нарушения.

8.4 Всъщност между държавите-членки все още се срещат съществени различия по отношение на процедурните правила и поради това е уместно да се подчертаят в общ план основните принципи на колективния иск, като се изхожда от презумпцията, че държавите ще въведат директивата при зачитане на своите обичайни процесуални принципи.

Не е сигурно например, че хармонизирането ще бъде възможно, тъй като съдилищата, в чиято компетенция влиза разглеждането на такъв иск, зависят от приложимите правила на съдебна организация на всяка държава.

Начините на сезиране трябва да се адаптират към особеностите на държавите. По тази причина регламентът не би бил подходящ.

8.5 Изглежда очевидно също така, че директивата в този случай трябва да бъде директива за пълно хармонизиране, за да не могат държавите-членки да направят системата по-натоварваща в ущърб на предприятията със седалище в съответната държава.

Брюксел, 14 февруари 2008 г.

Председател  
на Европейския икономически и  
социален комитет  
Dimitris DIMITRIADIS

## ПРИЛОЖЕНИЕ

## към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, получиха най-малко една четвърт от подадените гласове, но бяха отхвърлени по време на разискванията:

**1. Параграф 7.2.2.2.4**

*Тази система или, от друга страна, реално възпиращо въздействие върху отговорната страна, тъй като тя е принудена да обезщети всички лица, пострадали от практиката и съвкупно да възстанови цялата незаконна печалба, която е могла да реализира.*

*Изложение на мотивите*

Виж по-долу параграф 7.6.3.

*Резултат от гласуването*

гласове „за“: 104 гласове „против“: 114 гласове „въздържал се“: 13

**2. Параграф 7.6.1**

Параграф 7.6.1 се заличава:

~~Системата на колективния иск трябва да се самофинансира след определен срок.~~

*Изложение на мотивите*

Достъпът до правосъдие е отговорност на публичната власт и не може да зависи от успеха на предишен иск, без връзка с бъдещи производства (вж. също изложението на мотивите за параграф 7.6.3).

*Резултат от гласуването:*

гласове „за“: 107 гласове „против“: 116 гласове „въздържал се“: 10

**3. Параграф 7.6.3**

се заменя със следния текст:

Един от начините за финансиране на тази система би бил да се създаде „фонд за подпомагане на колективните иски“, който да се захранва от сумите от „незаконни печалби“ на осъдените предприятия, както са определени от съдията в едно производство, доколкото доколкото за тях не е предявен иск от легитимизираните лица, които са понесли преки щети. Задължение на публичните власти е да гарантират достъпа до правосъдие, като насочат приходите от глоби за нарушения на законодателството за защита на потребителите за финансиране на колективните иски.

*Изложение на мотивите*

Въпросният иск цели да постигне обезщетение за щетите, които потребителят е претърпял и изключва „наказателни щети“. Това понятие, заето от практиката в САЩ, смесва по неподходящ начин граждански интереси и наказателно право. Фактът, че трябва да обезщетяват ошетените потребители, има силно възпиращ ефект за отговорното лице, а пострадалите получават пълна компенсация за претърпените щети.

Въпросът дали една печалба е реализирана в резултат на нарушение на закона или чрез измама е предмет на санкции от страна на публичните власти. Те могат да насочат приходите от глоби за такива нарушения към улесняване на колективните иски. В действителност отговорността за гарантиране на достъп до правосъдие трябва да се носи по-скоро от публичната власт, подлежаща на демократичен контрол, отколкото от лица и организации на частното право.

Тъй като дължимите щети са били присъдени на пострадалите потребители, не е целесъобразно да се създава изкуствена връзка между допълнителните суми по даден иск и иски по следващи случаи, особено когато целта вече не е да се получат справедливи обезщетения за ошетените във въпросния случай потребители.

*Резултат от гласуването:*

гласове „за“: 104 гласове „против“: 106 гласове „въздържал се“: 18