

EL

EL

EL



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 27.11.2008
COM(2008) 794 τελικό

ΠΡΑΣΙΝΗ ΒΙΒΛΟΣ

σχετικά με τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών

(υποβληθέν από την Επιτροπή)

ΠΡΑΣΙΝΗ ΒΙΒΛΟΣ

σχετικά με τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Σε μια ολοένα και περισσότερο παγκοσμιοποιημένη, ψηφιακή και προσανατολισμένη προς τον καταναλωτή οικονομία, μια ενιαία αγορά που ανταποκρίνεται αποτελεσματικά στα αιτήματα των καταναλωτών συμβάλλει επίσης στην ανάπτυξη μιας καινοτόμου και ανταγωνιστικής οικονομίας. Η ενθάρρυνση της ενεργού συμμετοχής των πολιτών στην εύρυθμη λειτουργία των αγορών συμβάλλει στην προστασία και τη διασφάλιση υγιών όρων ανταγωνισμού. Ειδικότερα, η πρόσβαση των καταναλωτών σε μέσα έννομης προστασίας, όταν τα δικαιώματά τους παραβιάζονται από εμπόρους, προάγει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στις αγορές και βελτιώνει την απόδοση των αγορών.
2. Η στρατηγική της Επιτροπής για την πολιτική καταναλωτών¹ θέτει ως στόχο την προώθηση της εσωτερικής αγοράς λιανικού εμπορίου, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει ότι, έως το 2013, οι καταναλωτές και οι έμποροι θα μπορούν να πραγματοποιούν διασυνοριακές συναλλαγές με την ίδια εμπιστοσύνη με την οποία πραγματοποιούν τις συναλλαγές τους μέσα στη δική τους χώρα. Ωστόσο, ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μόνο αν οι καταναλωτές γνωρίζουν ότι, αν έχουν κάποιο πρόβλημα, θα μπορούν να εξασφαλίσουν το σεβασμό των δικαιωμάτων τους και θα έχουν στη διάθεσή τους κατάλληλα μέσα έννομης προστασίας. Το 76% των καταναλωτών που αντιμετωπίζουν με επιφύλαξη τις διασυνοριακές συναλλαγές θεωρούν ότι, για να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη τους, είναι πολύ ή αρκετά σημαντικό να έχουν το δικαίωμα να ζητούν την εκδίκαση των διασυνοριακών τους διαφορών από τα εθνικά τους δικαστήρια βάσει του εθνικού τους δικαίου². Η προσέγγιση αυτή υποδηλώνει κάποια έλλειψη εμπιστοσύνης στα άλλα νομικά συστήματα, τόσο σε ό,τι αφορά τα ουσιαστικά δικαιώματα όσο και τα μέσα ικανοποιητικής έννομης προστασίας. Η πρόταση οδηγίας για τα δικαιώματα των καταναλωτών³ θα αντιμετωπίσει το ζήτημα της ασφάλειας δικαίου όσον αφορά τα ουσιαστικά δικαιώματα. Αλλά, η αποτελεσματικότητα της διασυνοριακής έννομης προστασίας πρέπει να αντιμετωπιστεί ανεξάρτητα.
3. Η Επιτροπή, στη στρατηγική της, υπογράμμισε τη σημασία που έχουν οι αποτελεσματικοί μηχανισμοί έννομης προστασίας για τους καταναλωτές και εξήγγειλε την πρόθεσή της να αναλάβει πρωτοβουλία στον τομέα των μέσων συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή χαιρέτισαν την πρόθεση της Επιτροπής να βελτιώσει τα μέσα έννομης προστασίας των καταναλωτών, και ιδίως τη βούλησή της να αναλάβει πρωτοβουλία για τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας⁴. Ο ΟΟΣΑ, στη σύστασή του για την επίλυση των

¹ COM (2007) 99 τελικό.

² Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 57.2 – άνοιξη 2002.

³ COM(2008) 614 τελικό.

⁴ Στο ψήφισμά του σχετικά με τη στρατηγική για την πολιτική καταναλωτών, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή, αφού εξετάσει προσεκτικά το θέμα της επανόρθωσης υπέρ των καταναλωτών στα κράτη μέλη, «...να υποβάλει κατάλληλη και συνεπή λύση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, που θα παρέχει σε όλους τους καταναλωτές ουσιαστική πρόσβαση στους διάφορους μηχανισμούς

καταναλωτικών διαφορών και τα σχετικά μέσα έννομης προστασίας⁵, προέτρεψε τις χώρες μέλη του να θέσουν στη διάθεση των καταναλωτών διάφορα μέσα έννομης προστασίας, συμπεριλαμβανομένων των μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας.

4. Σκοπός της παρούσας πράσινης βιβλίου είναι να αξιολογήσει την κατάσταση που επικρατεί όσον αφορά τους μηχανισμούς έννομης προστασίας, ιδίως σε περιπτώσεις στις οποίες πολλοί καταναλωτές είναι πιθανόν να θιγούν από την ίδια παράβαση της ισχύουσας νομοθεσίας, και να προτείνει λύσεις για την αντιμετώπιση των ανεπαρκειών που εντοπίζονται στις περιπτώσεις αυτές όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών έννομης προστασίας. Καθώς η ενοποίηση των οικονομικών αγορών σε λιανικό επίπεδο ενισχύει ολοένα και περισσότερο τη συμμετοχή των καταναλωτών στις λιανικές αγορές πέραν των εθνικών τους συνόρων και, συνεπώς, αυξάνει την πιθανότητά τους να ζημιωθούν από τις ίδιες πρακτικές όπως όταν αγοράζουν προϊόντα μέσα στη χώρα τους, δεν θεωρείται ενδεδειγμένο να γίνει διάκριση μεταξύ των διασυνοριακών μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας και των καθαρά εθνικών μηχανισμών. Ένα άλλο ζήτημα που προκύπτει είναι το αν τα μέσα που πιθανώς θα επιλεγούν θα εφαρμόζονται μόνο σε διασυνοριακές ή και σε εγχώριες καταστάσεις.
5. Η παρούσα πράσινη βίβλος δεν αντιμετωπίζει το ζήτημα των μέσων συλλογικής έννομης προστασίας για τα θύματα παραβιάσεων της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας της ΕΚ λόγω του ειδικού χαρακτήρα της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας και του μεγαλύτερου εύρους των θυμάτων, που περιλαμβάνει επίσης και τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Σχετικά με το θέμα αυτό η Επιτροπή, στη λευκή βίβλο της⁶, πρότεινε μια σειρά ειδικών μέτρων για να εξασφαλιστεί ότι οι καταναλωτές καθώς και οι επιχειρήσεις όλων των κρατών μελών της ΕΕ μπορούν να εξασφαλίζουν αποτελεσματική αποκατάσταση των ζημιών που υφίστανται λόγω παραβιάσεων του κοινοτικού αντιμονοπωλιακού δικαίου. Στα μέτρα αυτά περιλαμβάνονται δύο μηχανισμοί συλλογικής έννομης προστασίας, ειδικά σχεδιασμένοι για την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων δυσκολιών που αντιμετωπίζουν τα θύματα παραβιάσεων του αντιμονοπωλιακού δικαίου. Πρόκειται, αφενός, για τη συλλογική αγωγή, την οποία ασκούν περισσότερα του ενός θύματα που αποφασίζουν ρητά να συνδυάσουν τις ατομικές τους αξιώσεις σε μία ενιαία αγωγή, και, αφετέρου, για την αντιπροσωπευτική αγωγή, η οποία μπορεί να ασκηθεί από νομιμοποιούμενα νομικά

επανόρθωσης για το διακανονισμό διαμεθοριακών διαφορών» (Α6-0155/2008)· το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή «... να εξετάσει προσεκτικά μηχανισμούς για τη συλλογική έννομη προστασία και να παρουσιάσει τα αποτελέσματα των τρεχουσών σχετικών μελετών, ενόψει ενδεχόμενης πρότασης ή δράσης», ΕΕ C 166 της 20.7.2007, σ. 1-3. Το αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επαναλήφθηκε στο ψήφισμά του σχετικά με την πράσινη βίβλο για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες στην ενιαία αγορά (Α6-0187/2008). Η εξεταστική επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την οικονομική κρίση της εταιρείας Equitable Life ζήτησε επίσης από την Επιτροπή «... να διερευνήσει περαιτέρω το ζήτημα της δημιουργίας ενός νομικού πλαισίου με ομοιόμορφες απαιτήσεις πολιτικής δικονομίας για τις ευρωπαϊκές διασυνοριακές συλλογικές αγωγές...» (Α6-0203/2007). Η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας INT-348 – CESE 258/2008, που εξέδωσε στις 14 Φεβρουαρίου 2008, διατύπωσε προτάσεις σχετικά με τις νομικές ρυθμίσεις που πρέπει να διέπουν τους μηχανισμούς συλλογικής έννομης προστασίας.

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

⁶ Λευκή βίβλος σχετικά με τις αγωγές αποζημίωσης για παραβίαση της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας της ΕΚ, COM (2008) 165 τελικό, <http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/actionsdamages/documents.html>

πρόσωπα, όπως οργανώσεις καταναλωτών ή κρατικούς φορείς, για λογαριασμό ομάδας θυμάτων.

2. ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

6. Καθώς οι μαζικές καταναλωτικές αγορές αυξάνουν σε μέγεθος και, επιπλέον, αποκτούν διασυνοριακή διάσταση, είναι πιθανόν να θιγούν από την ίδια ή παρόμοια πρακτική ενός εμπόρου πάρα πολλοί καταναλωτές. Οι συνέπειες μιας αθέμιτης πρακτικής μπορεί να είναι τόσο διαδεδομένες, ώστε να προκαλέσουν στρέβλωση στις αγορές. Για παράδειγμα, διενεργείται έρευνα για την πρακτική ορισμένων βρετανικών τραπεζών που συστηματικά επέβαλλαν υπερβολικά τέλη σε αρκετές εκατοντάδες χιλιάδες καταναλωτές οι οποίοι έκαναν χρήση της δυνατότητας υπερανάληψης⁷. Από μια κοινοτική πρωτοβουλία ελέγχου της τήρησης της σχετικής νομοθεσίας σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση προέκυψε ότι γίνονται εκτεταμένες καταχρήσεις στην αγορά των τηλεφωνικών σημάτων κλήσης (ring tones)⁸: περίπου το 60% των ιστοτόπων που ελέγχθηκαν παρείχαν μεν τις υποχρεωτικές προσυμβατικές πληροφορίες, αλλά τις είχαν κρυμμένες ή τις παρουσίαζαν με μικρά γράμματα. Σύμφωνα με τις διαφημίσεις, τα τηλεφωνικά σήματα κλήσης παρέχονταν «δωρεάν», αλλά η αποδοχή της προσφοράς συνεπαγόταν κάποια πληρωμή και, μερικές φορές, ακόμη και συνδρομή.
7. Επειδή οι παραβιάσεις των δικαιωμάτων των καταναλωτών οι οποίες θίγουν μεγάλο αριθμό ατόμων ενδέχεται να δημιουργήσουν στρεβλώσεις στις αγορές, η πράσινη βίβλος επικεντρώνεται στην αντιμετώπιση των συλλογικών αξιώσεων και αποσκοπεί στην παροχή αποτελεσματικών μέσων συλλογικής έννομης προστασίας στους πολίτες όλης της ΕΕ. Αυτό σημαίνει τη θέσπιση μηχανισμών με τους οποίους μια μεγάλη ομάδα πολιτών που θίγονται από τη συμπεριφορά ενός συγκεκριμένου εμπόρου μπορούν να εξασφαλίσουν αποτελεσματική έννομη προστασία, οπουδήποτε κι αν είναι εγκατεστημένος ο έμπορος μέσα στην ΕΕ.
8. Σήμερα, όταν οι καταναλωτές που θίγονται από μια αθέμιτη πρακτική θέλουν να διεκδικήσουν αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν, αντιμετωπίζουν εμπόδια⁹ από πλευράς πρόσβασης στους σχετικούς μηχανισμούς, αποτελεσματικότητας και κόστους. Η παρατήρηση αυτή ισχύει ιδίως για τις απαιτήσεις μικρής αξίας. Οι τομείς στους οποίους οι καταναλωτές θεωρούν ότι υπάρχουν οι περισσότερες δυσκολίες όσον αφορά την εξασφάλιση αποκατάστασης για συλλογικές ζημίες είναι οι χρηματοοικονομικές υπηρεσίες (39% των καταγεγραμμένων περιπτώσεων), οι τηλεπικοινωνίες (12%), οι μεταφορές (8%) καθώς και τα οργανωμένα ταξιδιωτικά και τουριστικά πακέτα (7%)¹⁰. Πρόκειται για τομείς στους οποίους οι καταναλωτές συμμετέχουν ολόένα και περισσότερο σε διασυνοριακές δραστηριότητες.
9. Οι καταναλωτές έχουν πάντοτε τη δυνατότητα να προσφύγουν στα δικαστήρια για να εξασφαλίσουν ατομική έννομη προστασία. Συνεπώς, οι συλλογικές αξιώσεις θα

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>

⁹ Πρβλ. μελέτη σχετικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι καταναλωτές, όταν προσπαθούν να εξασφαλίσουν έννομη προστασία σε περίπτωση παραβίασης της νομοθεσίας περί προστασίας των καταναλωτών, καθώς και σχετικά με τις οικονομικές συνέπειες αυτών των προβλημάτων (μελέτη προβλημάτων), σ. 42, http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm

¹⁰ Μελέτη προβλημάτων, σ. 21.

μπορούσαν, καταρχήν, να λυθούν με την υποβολή μεγάλου αριθμού ατομικών αγωγών. Αλλά υπάρχουν πραγματικά εμπόδια τα οποία de facto δεν επιτρέπουν στους ευρωπαίους καταναλωτές να εξασφαλίζουν αποτελεσματική έννομη προστασία. Τα εμπόδια αυτά είναι ιδίως το υψηλό κόστος των δικαστικών διαδικασιών και οι περίπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες. Ένας στους πέντε ευρωπαίους καταναλωτές δεν είναι διατεθειμένος να προσφύγει στο δικαστήριο για απαιτήσεις χαμηλότερες των 1.000 ευρώ. Οι μισοί δηλώνουν ότι δεν θα προσέφευγαν στο δικαστήριο για απαιτήσεις χαμηλότερες των 200 ευρώ¹¹. Οι **υψηλές δαπάνες και οι κίνδυνοι τους οποίους συνεπάγεται μια δικαστική προσφυγή** καθιστούν οικονομικά ασύμφορη για τον καταναλωτή την απόφαση να καταβάλει δικαστικά έξοδα και αμοιβές δικηγόρων ή εμπειρογνομόνων που ενδέχεται να υπερβαίνουν την αποζημίωση. **Οι διαδικασίες είναι τόσο περίπλοκες και χρονοβόρες**, που οι καταναλωτές κινδυνεύουν να βρεθούν σε τέλμα, χωρίς να γνωρίζουν με σαφήνεια πότε (και αν) θα λυθεί ικανοποιητικά η υπόθεσή τους. Μόνο το 30% των καταναλωτών θεωρούν εύκολη την επίλυση διαφορών μέσω των δικαστηρίων¹².

10. Σε μερικές περιπτώσεις, αλλά όχι σε όλες, οι καταναλωτές μπορούν να έχουν πρόσβαση σε ατομικούς εναλλακτικούς μηχανισμούς επίλυσης διαφορών. Η κατάσταση που επικρατεί στην ΕΕ ως προς τους μηχανισμούς αυτούς είναι εξαιρετικά ανομοιογενής. Η πρόσβαση στους μηχανισμούς αυτούς διαφέρει από κράτος μέλος σε κράτος μέλος. Μπορεί όμως να διαφέρει ακόμη και μέσα στα κράτη μέλη από τομέα σε τομέα: για παράδειγμα, να προβλέπεται μόνο για συγκεκριμένους τομείς. Μόνο το 39% των ευρωπαίων καταναλωτών πιστεύουν ότι η διευθέτηση των διαφορών τους με τους εμπόρους μέσω εναλλακτικών μηχανισμών επίλυσης διαφορών είναι εύκολη υπόθεση¹³.
11. Επιπλέον, οι καταναλωτές δεν γνωρίζουν τα διάφορα μέσα επιβολής του δικαίου και έννομης προστασίας που έχουν στη διάθεσή τους, ιδίως για την περίπτωση που πραγματοποιούν διασυνοριακές συναλλαγές είτε με τη φυσική τους παρουσία είτε μέσω του ηλεκτρονικού εμπορίου. Επίσης, φαίνεται να υπάρχει έλλειψη εμπιστοσύνης στα υφιστάμενα συστήματα, η οποία λειτουργεί αποθαρρυντικά για την υποβολή καταγγελιών και, ως εκ τούτου, εμποδίζει τους καταναλωτές να εξασφαλίζουν την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν. Το 51% των καταναλωτών που διαμαρτυρήθηκαν σε κάποιον έμπορο και δεν ικανοποιήθηκαν με τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίστηκε η διαμαρτυρία τους δεν προέβησαν σε καμία περαιτέρω ενέργεια¹⁴. Μελέτη του βρετανικού Office of Fair Trading (βρετανική επιτροπή ανταγωνισμού) σχετικά με τις ζημίες που υφίστανται οι καταναλωτές αποκαλύπτει ότι στο Ηνωμένο Βασίλειο, κατά μέσο όρο, μόνο το 62% των καταναλωτών που υφίστανται ζημία διαμαρτύρονται, και το ποσοστό αυτό

¹¹ Ειδική έρευνα του Ευρωβαρομέτρου για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, Οκτώβριος 2004, σ. 29· τα στοιχεία αυτά αφορούν μόνο την ΕΕ-15.

¹² Έρευνα του Ευρωβαρομέτρου σχετικά με την προστασία των καταναλωτών στην εσωτερική αγορά, Σεπτέμβριος 2008.

¹³ Ωστόσο, η κατάσταση διαφέρει από χώρα σε χώρα. Η χώρα με το υψηλότερο ποσοστό εμπιστοσύνης των καταναλωτών στους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης διαφορών είναι οι Κάτω Χώρες (57%), και ακολουθούν οι σκανδιναβικές χώρες (Δανία και Φινλανδία με 47% και Σουηδία με 45%). Από την άλλη πλευρά, το χαμηλότερο ποσοστό παρατηρείται στη Βουλγαρία (12%), τη Σλοβακία (17%) και την Πορτογαλία (19%). Βλ. υποσημείωση 12.

¹⁴ Βλ. υποσημείωση 12.

πέφτει στο 54% για αγορές αξίας κάτω των 10 λιρών στερλινών¹⁵. Στο ερώτημα ποια προβλήματα θα μπορούσαν να συναντήσουν κατά την πραγματοποίηση διασυνοριακών αγορών, οι καταναλωτές τοποθετούν στην πρώτη θέση τη δυσχέρεια επίλυσης των σχετικών προβλημάτων (33%)¹⁶.

12. Σήμερα δικαστικοί μηχανισμοί συλλογικής έννομης προστασίας υπάρχουν σε δεκατρία κράτη μέλη. Οι μηχανισμοί αυτοί διαφέρουν πολύ μεταξύ των επιμέρους κρατών μελών και έχουν ποικίλα αποτελέσματα. Η μελέτη που εκπόνησε η Επιτροπή¹⁷ και οι διαβουλεύσεις που διεξήγαγε¹⁸ δείχνουν ότι η μεγάλη πλειονότητα των υφιστάμενων μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας έχουν κάποια στοιχεία που λειτουργούν αποτελεσματικά και κάποια άλλα που δυσλειτουργούν. Σχεδόν όλοι οι υπάρχοντες μηχανισμοί συλλογικής έννομης προστασίας έχουν κάποια προστιθέμενη αξία σε σύγκριση με τους μηχανισμούς ατομικής έννομης προστασίας και τα εναλλακτικά συστήματα επίλυσης διαφορών¹⁹, αλλά η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητά τους θα μπορούσαν να βελτιωθούν. Οι μηχανισμοί έχουν εφαρμοστεί σε σχετικά λίγες περιπτώσεις²⁰. Ο μικρότερος αριθμός καταναλωτών που χρησιμοποίησαν μηχανισμό συλλογικής έννομης προστασίας είναι στη Γερμανία, όπου, κατά μέσο όρο, μόνο τέσσερα στα δέκα εκατομμύρια άτομα κάθε χρόνο έχουν συμμετάσχει σε αγωγή συλλογικής έννομης προστασίας²¹. Ο μηχανισμός συλλογικής έννομης προστασίας από τον οποίο επωφελήθηκαν οι περισσότεροι πολίτες σε μία μεμονωμένη υπόθεση είναι ο μηχανισμός της Πορτογαλίας, όπου σε μια υπόθεση κατά συγκεκριμένης τηλεπικοινωνιακής εταιρίας αποζημιώθηκαν περίπου 3 εκατομμύρια καταναλωτές που είχαν ζημιωθεί από την ίδια υπερβολική χρέωση. Η αποζημίωση των καταναλωτών αυτών ήταν κυρίως σε είδος και όχι χρηματική. Το μέσο όφελος που αποκόμισαν οι καταναλωτές από τους μηχανισμούς συλλογικής έννομης προστασίας κυμάνθηκε από 32 ευρώ στην Πορτογαλία έως 332 ευρώ στην Ισπανία²².
13. Τα στοιχεία που συμβάλλουν στην αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα ενός μηχανισμού συλλογικής έννομης προστασίας είναι, μεταξύ άλλων, η πολιτική και οικονομική στήριξη από τις κυβερνήσεις, η εκτενής κάλυψη από τα μέσα μαζικής επικοινωνίας (που μπορεί να λειτουργήσει ως κίνητρο για τους εμπόρους να διευθετούν τις διαφορές και μπορεί επίσης να συμβάλει στην εξεύρεση εταιρειών

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

¹⁶ Βλ. υποσημείωση 12.

¹⁷ Μελέτη για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (μελέτη αξιολόγησης), σ. 47 και μέρος II (εκθέσεις χωρών): http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm

¹⁸ Η Επιτροπή οργάνωσε ένα εργαστήριο στη Λουβέν τον Ιούνιο του 2007, καθώς και τρία άλλα εργαστήρια με καταναλωτές, εκπροσώπους επιχειρήσεων και επαγγελματίες του δικαίου το Μάιο-Ιούνιο 2008. Στο συνέδριο που οργάνωσε η πορτογαλική προεδρία στη Λισαβόνα το Νοέμβριο του 2007 με θέμα τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας, ξεκίνησε μια διαβούλευση σχετικά με ορισμένα σχέδια κριτηρίων αναφοράς για ένα αποδοτικό και αποτελεσματικό σύστημα συλλογικής έννομης προστασίας, http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm

¹⁹ Μελέτη αξιολόγησης, σ. 93.

²⁰ Παρουσιάστηκαν 326 υποθέσεις. Ορισμένοι μηχανισμοί (η βουλγαρική, η δανική και η φινλανδική ομαδική αγωγή, καθώς και η ελληνική διαδικασία «πιλοτικής» αγωγής) θεσπίστηκαν πολύ πρόσφατα και, επομένως, δεν μπορούν να αξιολογηθούν σωστά. Ο ιταλικός μηχανισμός τελεί υπό αναθεώρηση.

²¹ Μελέτη αξιολόγησης, σ. 116.

²² Μελέτη αξιολόγησης, σ. 116. Στα στοιχεία αυτά δεν περιλαμβάνονται τα αποτελέσματα των Κάτω Χωρών, τα οποία στρεβλώνονται από ορισμένες πολύ σημαντικές υποθέσεις, στις οποίες εμπλέκονται μεγάλες εταιρείες και σημαντικά ποσά.

χρηματοδότησης· γενικά, μπορεί να έχει αποτρεπτική επίδραση στους παραβάτες), η ανυπαρξία ή το χαμηλό επίπεδο δικαστικών εξόδων για τους καταναλωτές, η ανυπαρξία ή το χαμηλό επίπεδο δικαστικών εξόδων για τους εκπροσώπους τους, η ύπαρξη ευέλικτων λύσεων για τις δικηγορικές αμοιβές και η παράκαμψη των συνήθων διατυπώσεων της πολιτικής δικονομίας.

14. Από την άλλη πλευρά, τα στοιχεία που υποσκάπτουν την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα ενός μηχανισμού συλλογικής έννομης προστασίας είναι, μεταξύ άλλων, η ανεπαρκής χρηματοδότηση, η έλλειψη εμπειρογνομosύνης και πόρων στις καταναλωτικές οργανώσεις, το γεγονός ότι ο κίνδυνος καταβολής υψηλών δικαστικών εξόδων βαρύνει συχνά τις καταναλωτικές οργανώσεις, η πολυπλοκότητα των μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας, οι πολύ αυστηρές προϋποθέσεις περί παραδεκτού και νομιμοποίησης (που λειτουργούν αποτρεπτικά για την πρόσβαση στους μηχανισμούς), η μεγάλη χρονική διάρκεια των διαδικασιών και η δυνατότητα των εναγομένων να καθυστερούν τις διαδικασίες με παρελκυστικές τακτικές, η έλλειψη κάλυψης από τα μέσα μαζικής επικοινωνίας, η δυσχέρεια κατανομής των ποσών που επιδικάζουν τα δικαστήρια, η εξάρτηση των εναλλακτικών μηχανισμών επίλυσης των διαφορών από την προθυμία του εμπόρου να συνεργαστεί και η χρήση ενός και του αυτού μηχανισμού συλλογικής έννομης προστασίας για όλες τις διαφορές, χωρίς εξατομικευμένη προσαρμογή του μηχανισμού στην αξία, τις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης.
15. Λόγω των αδυναμιών του σημερινού πλαισίου έννομης προστασίας και επιβολής της νομοθεσίας στην ΕΕ, σημαντικό ποσοστό των καταναλωτών που υφίστανται ζημία (τόσο ατομικά όσο και συλλογικά) δεν εξασφαλίζουν σήμερα αποκατάσταση της ζημίας αυτής. Στις περιπτώσεις των συλλογικών αξιώσεων, που αφορούν μεγάλο αριθμό καταναλωτών, παρά το γεγονός ότι μερικές φορές η ζημία είναι ίσως μικρή για τον μεμονωμένο καταναλωτή, μπορεί να είναι μεγάλη για το μέγεθος της αγοράς. Καθώς οι αγορές αυτές αποκτούν ολοένα και περισσότερο διασυννοριακό χαρακτήρα, η αποτελεσματική διασυννοριακή πρόσβαση σε μηχανισμούς έννομης προστασίας καθίσταται αναγκαία. Σήμερα περίπου το 10% των συλλογικών αξιώσεων έχουν κάποια διασυννοριακή συνιστώσα²³. Για παράδειγμα, μια βρετανική εταιρεία δένειμε πρόσφατα, μέσα σε ιρλανδικές εφημερίδες, κουπόνια για «δωρεάν» διακοπές, ενώ στην πραγματικότητα η προσφορά αυτή κόστιζε σε κάθε καταναλωτή τουλάχιστον 130 ευρώ²⁴. Με την περαιτέρω ενοποίηση των αγορών, το ποσοστό αυτό είναι πιθανόν να αυξηθεί.

3. ΟΙ ΥΠΑΡΧΟΥΣΕΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ

16. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο υπάρχουν ήδη μερικές πράξεις που έχουν σχεδιαστεί ειδικά για την έννομη προστασία των καταναλωτών. Υπάρχουν δύο συστάσεις της Επιτροπής²⁵ για τη διευκόλυνση της εναλλακτικής επίλυσης διαφορών με απλές και μη δαπανηρές διαδικασίες. Και οι δύο συστάσεις καθορίζουν αρχές για την εύρυθμη λειτουργία των εξωδικαστικών διακανονισμών. Η οδηγία για τις αγωγές

²³ Μελέτη αξιολόγησης, σ. 44.

²⁴ Μελέτη προβλημάτων, παράρτημα 3.

²⁵ Σύσταση 98/257/ΕΚ της Επιτροπής σχετικά με τις αρχές που διέπουν τα αρμόδια όργανα για την εξώδικη επίλυση των διαφορών κατανάλωσης, ΕΕ L 115 της 17.04.1998, σ. 31, και σύσταση 2001/310/ΕΚ της Επιτροπής περί αρχών για τα εξωδικαστικά όργανα συναινετικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, ΕΕ L 109 της 19.04.2001, σ. 56.

παραλείψεως²⁶ προβλέπει μια διαδικασία που δίνει στις οργανώσεις των καταναλωτών και στις δημόσιες αρχές τη δυνατότητα να καταστέλλουν τις παραβιάσεις που διαπράττονται στο εξωτερικό. Η επιβολή του νόμου από δημόσιους φορείς ενισχύθηκε πρόσφατα μέσω του κανονισμού σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών²⁷, ο οποίος επιτρέπει σε συγκεκριμένες εθνικές αρχές να ζητούν από τις αρχές άλλων κρατών μελών να λαμβάνουν μέτρα για την αντιμετώπιση μιας παράβασης. Ούτε η οδηγία για τις αγωγές παραλείψεως ούτε ο κανονισμός σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών προβλέπουν αποζημίωση των καταναλωτών.

17. Η αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων μέσων έννομης προστασίας των καταναλωτών και επιβολής της σχετικής νομοθεσίας, τα οποία έχουν θεσπιστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δεν είναι γενικά ικανοποιητική. Ο κανονισμός σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών είναι σχετικά νέος, αλλά δείχνει ότι η διασυννοριακή επιβολή του νόμου από δημόσιους φορείς δεν είναι ακόμη ικανοποιητική. Οι εναλλακτικοί μηχανισμοί επίλυσης διαφορών δεν είναι στη διάθεση των καταναλωτών σε όλα τα κράτη μέλη ούτε σε όλους τους τομείς. Για παράδειγμα, σχεδόν σε κανένα κράτος μέλος δεν υπάρχουν εναλλακτικοί μηχανισμοί επίλυσης διαφορών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Από το 1998, όταν άρχισε να ισχύει η οδηγία για τις αγωγές παραλείψεως, ασκήθηκαν μόνο δύο διασυννοριακές αγωγές²⁸, πράγμα που οφείλεται κυρίως στον χρηματοοικονομικό κίνδυνο που αναλαμβάνει ο φορέας που προσφεύγει στο δικαστήριο, καθώς επίσης στην πολυπλοκότητα και την ποικιλία των εθνικών διαδικασιών που διέπουν τις αγωγές παραλείψεως.
18. Δεδομένου ότι υπάρχουν στοιχεία που δείχνουν ότι οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές που θίγουν πολλούς καταναλωτές μένουν συχνά ατιμώρητες και αφού οι μηχανισμοί συλλογικής έννομης προστασίας, όπου υπάρχουν, μπορούν να αποτελέσουν χρήσιμο συμπληρωματικό μέσο μείωσης της ζημίας των καταναλωτών, η παρούσα πράσινη βίβλος επικεντρώνεται στους μηχανισμούς συλλογικής έννομης προστασίας ως μέσο που θα μπορούσε να συμβάλει στην επίλυση των προβλημάτων τα οποία αντιμετωπίζουν οι καταναλωτές στην προσπάθειά τους να εξασφαλίσουν την αποκατάσταση συλλογικών ζημιών τόσο στο διασυννοριακό όσο και στο εθνικό πλαίσιο. Το 76% των καταναλωτών θα ήταν περισσότερο πρόθυμοι να διεκδικήσουν δικαστικά τα δικαιώματά τους, αν μπορούσαν να ενώσουν τις δυνάμεις τους με άλλους καταναλωτές²⁹. Οι επιχειρήσεις θα απέφευγαν τις ζημίες που μπορεί να τους προκαλέσει ο αθέμιτος ανταγωνισμός, θα διέθεταν μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου και θα μείωναν εν μέρει τις δικαστικές δαπάνες τους, καθώς θα μπορούσαν να «ομαδοποιήσουν» τις εναντίον τους αξιώσεις³⁰. Συγχρόνως, πρέπει να ληφθούν τα

²⁶ Οδηγία 98/27/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Μαΐου 1998 περί των αγωγών παραλείψεως στον τομέα της προστασίας των συμφερόντων των καταναλωτών, ΕΕ L 166 της 11.6.1998, σ. 51.

²⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Οκτωβρίου 2004 σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών, ΕΕ L 364 της 9.12.2004, σ. 1.

²⁸ Έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας περί των αγωγών παραλείψεως, http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/injunctions_en.htm

²⁹ Το ποσοστό αυτό παρουσιάζει μάλιστα μικρή αύξηση σε σχέση με την προηγούμενη μελέτη του Ευρωβαρομέτρου του 2006 (74%). Βλ. υποσημείωση 12.

³⁰ Μελέτη προβλημάτων, σ. 96.

αναγκαία μέτρα για να μην επιβαρύνονται οι επιχειρήσεις με αβάσιμες αγωγές, παραδειγματικές αποζημιώσεις ή υπερβολικές δαπάνες.

4. ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ

19. Η κατάσταση που ισχύει σήμερα στον τομέα της έννομης προστασίας των καταναλωτών στην ΕΕ δεν είναι ικανοποιητική και δεν επιτρέπει σε μεγάλο αριθμό καταναλωτών που υφίστανται ζημία από την ίδια παραβίαση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου να εξασφαλίζουν έννομη προστασία και αποζημίωση. Η Επιτροπή προσδιόρισε ορισμένες εναλλακτικές επιλογές που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού, το οποίο είναι σημαντικό για την προστασία των υγιών και ενοποιημένων λιανικών αγορών μέσα στην ΕΕ. Ο στόχος είναι να υπάρχουν αποδοτικοί μηχανισμοί, που να λειτουργούν αποτελεσματικά τόσο για τους καταναλωτές όσο και για τους εμπόρους. Οι επιλογές που αναλύονται παρακάτω παρουσιάζονται κατ' αύξοντα βαθμό κοινοτικής παρέμβασης. Οι επιλογές αυτές, καθώς και τα διάφορα επιμέρους στοιχεία τους, μπορούν επίσης να συνδυαστούν μεταξύ τους.

Επιλογή 1 – Καμία κοινοτική δράση

20. Η επιλογή αυτή δεν συνεπάγεται καμία νέα κοινοτική δράση και βασίζεται στα υπάρχοντα εθνικά και κοινοτικά μέτρα με τα οποία εξασφαλίζεται η κατάλληλη έννομη προστασία των καταναλωτών. Τα εθνικά δικαστικά συστήματα έννομης προστασίας, ατομικής ή συλλογικής, συνδυαζόμενα με τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης διαφορών και με τα συστήματα διευθέτησης διαμαρτυριών/καταγγελιών που έχουν δημιουργήσει οι έμποροι και οι πάροχοι υπηρεσιών, προσφέρουν δυνατότητες έννομης προστασίας στους καταναλωτές που υφίστανται ζημία συλλογικού χαρακτήρα. Ο βαθμός αποτελεσματικότητας αυτών των μέσων έννομης προστασίας διαφέρει ανάλογα με τα ισχύοντα συστήματα.
21. Σε κοινοτικό επίπεδο, υπάρχουν ορισμένες νομοθετικές πράξεις που μπορούν να συμβάλουν στην επίλυση των διασυνοριακών συλλογικών διαφορών και οι οποίες είτε πρέπει να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών στο εγγύς μέλλον είτε θα αρχίσουν να ισχύουν σύντομα. Η οδηγία για τη διαμεσολάβηση³¹ πρέπει να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών έως το 2011, ενώ η Επιτροπή θα υποβάλει έκθεση για την εφαρμογή της το 2016. Ο κανονισμός για την ευρωπαϊκή διαδικασία μικροδιαφορών³² θα αρχίσει να εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2009, ενώ η Επιτροπή θα υποβάλει έκθεση για την εφαρμογή του το 2014. Ωστόσο, και οι δύο αυτές νομοθετικές πράξεις έχουν περιορισμένη εφαρμογή στις συλλογικές διαφορές. Η οδηγία για τη διαμεσολάβηση μπορεί να βοηθήσει μόνο στις περιπτώσεις που τα μέρη είναι πρόθυμα να δεχτούν τη διαμεσολάβηση. Ο κανονισμός για τις μικροδιαφορές αφορά διασυνοριακές διαφορές η αξία των οποίων δεν υπερβαίνει τα 2.000 ευρώ, και η εφαρμογή του στα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας θα εξαρτηθεί από τους εθνικούς δικονομικούς κανόνες. Για παράδειγμα, οι εν λόγω κανόνες μπορεί να επιτρέπουν τη δυνατότητα συνένωσης

³¹ Οδηγία 2008/52/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2008, για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, ΕΕ L 136 της 24.5.2008, σ. 3.

³² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 861/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007, για τη θέσπιση ευρωπαϊκής διαδικασίας μικροδιαφορών, ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σ. 1.

περισσότερων της μιας ατομικών αξιώσεων κατά του ίδιου εμπόρου, με την προϋπόθεση ότι κάθε αξίωση δεν υπερβαίνει το όριο που προβλέπει ο κανονισμός. Θα ήταν ίσως σκόπιμο να αναμείνουμε την αξιολόγηση του αντικτύπου αυτών των κοινοτικών μέτρων στις συλλογικές αξιώσεις.

22. Η επιλογή 1 σημαίνει ότι θα πρέπει να περιμένουμε μέχρι να συγκεντρωθούν περισσότερα στοιχεία³³ σχετικά με τον αντίκτυπο των εθνικών και κοινοτικών μέτρων που ισχύουν ή πρόκειται να εφαρμοστούν στο προσεχές μέλλον. Η επιλογή αυτή έχει το πλεονέκτημα ότι δεν συνεπάγεται κανένα πρόσθετο κόστος εφαρμογής για τα κράτη μέλη ή τις επιχειρήσεις. Το μειονέκτημά της είναι ότι τα διάφορα μέσα έννομης προστασίας που παρέχονται στους καταναλωτές θα εξακολουθήσουν να διαφέρουν ανάλογα με τον τόπο κατοικίας του καταναλωτή ή το κράτος μέλος στο οποίο έγινε η συναλλαγή ή επήλθε η ζημία. Αυτή η ανομοιογενής κατάσταση θα μπορούσε να οδηγήσει σε στρεβλώσεις ανταγωνισμού και να έχει ως αποτέλεσμα διαφορετικά επίπεδα έννομης προστασίας για τους καταναλωτές της ΕΕ. Η επιλογή αυτή ενδέχεται να μην παράσχει ικανοποιητική έννομη προστασία σε ορισμένους καταναλωτές ούτε να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τα εμπόδια που παρακωλύουν τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς.

Επιλογή 2 – Συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών

23. Η επιλογή αυτή συνίσταται στην ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, για να εξασφαλιστεί ότι οι καταναλωτές όλης της ΕΕ θα μπορούν να χρησιμοποιούν τους μηχανισμούς συλλογικής έννομης προστασίας που είναι διαθέσιμοι στα διάφορα κράτη μέλη. Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη μέλη που διαθέτουν μηχανισμό συλλογικής έννομης προστασίας θα επιτρέπουν τη χρήση του σε καταναλωτές από άλλα κράτη μέλη και ότι τα κράτη μέλη που δεν διαθέτουν μηχανισμό συλλογικής έννομης προστασίας θα θεσπίσουν μηχανισμό αυτού του είδους. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί είτε με σύσταση είτε με οδηγία. Παράλληλα, η σύσταση θα μπορούσε να θεσπίσει μια δέσμη κριτηρίων αναφοράς που πρέπει να πληρούνται από τα συστήματα όλων των κρατών μελών.
24. Σε δεκατρία κράτη μέλη υπάρχει κάποιος μηχανισμός συλλογικής έννομης προστασίας [αντιπροσωπευτική αγωγή, ομαδική αγωγή, μηχανισμός «πιλοτικής» (test case) αγωγής (στην τελευταία περίπτωση ο δικαστής επιλέγει μία από τις συναφείς ατομικές αγωγές και αποφαινεται μόνο γι' αυτήν, αλλά η απόφαση που εκδίδει για την «πιλοτική» υπόθεση ισχύει και για όλες τις άλλες συναφείς ατομικές αγωγές που έχουν υποβληθεί στο δικαστήριο)]. Οι εν λόγω αγωγές μπορούν να ασκηθούν από οργανώσεις καταναλωτών, από μεμονωμένα άτομα και από δημόσιους φορείς. Για παράδειγμα, αν σε κράτος μέλος που διαθέτει μηχανισμό άσκησης αντιπροσωπευτικής αγωγής ένας έμπορος παραβιάσει τη νομοθεσία περί προστασίας των καταναλωτών, το οικείο κράτος μέλος πρέπει να μεριμνήσει ώστε ο αρμόδιος εθνικός φορέας να εκπροσωπεί επίσης καταναλωτές από άλλα κράτη μέλη ή να επιτρέπει στους φορείς των άλλων κρατών μελών να ασκήσουν αντιπροσωπευτική αγωγή ενώπιον των δικαστηρίων του. Σε περίπτωση ομαδικής αγωγής, το οικείο κράτος μέλος πρέπει να επιτρέπει στους καταναλωτές άλλων

³³ Για να συγκεντρωθούν στοιχεία σχετικά με τη λειτουργία των διαφόρων συστημάτων έννομης προστασίας, θα χρησιμοποιηθεί ο πίνακας αποτελεσμάτων για τους καταναλωτές, προκειμένου να παρουσιαστούν τα στοιχεία που συλλέγονται για θέματα έννομης προστασίας.

κρατών μελών να προσχωρούν σε αγωγές που ασκούνται από δικούς του καταναλωτές ή να επιτρέπει σε καταναλωτές άλλων κρατών μελών να ασκούν αγωγές ενώπιον των δικών των δικαστηρίων. Τέλος, ένα κράτος μέλος στο οποίο προβλέπεται μηχανισμός «πilotικής» αγωγής πρέπει να επιτρέπει στους καταναλωτές των άλλων κρατών μελών να ασκούν «πilotική» αγωγή ενώπιον των δικών του δικαστηρίων και να εξασφαλίζει ότι το αποτέλεσμα κάθε «πilotικής» αγωγής θα ισχύει για όλους τους θιγόμενους καταναλωτές, ανεξάρτητα από την ιθαγένεια ή την κατοικία τους.

25. Το «άνοιγμα» των εθνικών μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας θα μπορούσε να διευκολυνθεί με τη δημιουργία ενός δικτύου συνεργασίας στο οποίο θα συμμετέχουν όλοι οι φορείς που νομιμοποιούνται να ασκήσουν συλλογική αγωγή στα κράτη μέλη τα οποία διαθέτουν τέτοιους μηχανισμούς, περιλαμβανομένων των δημόσιων φορέων και των οργανώσεων των καταναλωτών.
26. Όσον αφορά τις αντιπροσωπευτικές αγωγές, η εν λόγω συνεργασία θα μπορούσε να σημαίνει ότι οι αρμόδιοι φορείς του κράτους μέλους του εμπόρου θα μπορούν είτε να ασκούν αντιπροσωπευτική αγωγή για λογαριασμό καταναλωτών που κατοικούν σε άλλα κράτη μέλη, κατόπιν σχετικού αιτήματος των ομολόγων φορέων τους αυτών των άλλων κρατών μελών, είτε θα βοηθούν τους εν λόγω ομολόγους φορείς να ασκούν ευθεία αγωγή. Για τις ομαδικές και τις «πilotικές» αγωγές, τα μέλη του δικτύου στο οικείο κράτος μέλος θα μπορούσαν να παρέχουν τη συνεργασία τους, βοηθώντας τους θιγόμενους καταναλωτές να ασκήσουν ομαδική ή «πilotική» αγωγή ή να προσχωρήσουν σε τέτοια αγωγή ενώπιον των δικαστηρίων του κράτους μέλους του εμπόρου.
27. Η παρεχόμενη συνδρομή θα μπορούσε να περιλαμβάνει τη διενέργεια ενημερωτικών εκστρατειών για εκκρεμείς συλλογικές αγωγές, την ομαδοποίηση των αξιώσεων, την παροχή βοήθειας για τη μετάφραση εγγράφων, την επεξήγηση των εθνικών δικαστικών διαδικασιών και την παροχή βοήθειας για την εξεύρεση νομικών συμβούλων και εμπειρογνομόνων στο οικείο κράτος μέλος.
28. Τα κράτη μέλη που διαθέτουν μηχανισμούς συλλογικής έννομης προστασίας μπορεί να μην είναι πρόθυμα να χορηγούν πόρους στους φορείς τους για την άσκηση συλλογικών αγωγών για λογαριασμό καταναλωτών από άλλα κράτη μέλη ενώπιον των δικών τους δικαστηρίων ή για την παροχή βοήθειας στους εν λόγω καταναλωτές, αν οι φορείς των κρατών μελών που δεν διαθέτουν μηχανισμούς συλλογικής έννομης προστασίας δεν έχουν την ίδια υποχρέωση. Οι άτυπες διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν με τις οργανώσεις των καταναλωτών στα εν λόγω κράτη μέλη φαίνεται να δείχνουν ότι τα κράτη αυτά δεν είναι πρόθυμα να αναπτύξουν τέτοιες δραστηριότητες λόγω έλλειψης πόρων. Συνεπώς, πρέπει να προβλεφθεί κάποιος δίκαιος μηχανισμός ανάληψης των δαπανών που συνεπάγονται οι σχετικές διαδικασίες. Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν επίσης να ενθαρρυνθούν να παρέχουν επαρκείς πόρους στους φορείς τους για το σκοπό αυτό.
29. Οι εργασίες του δικτύου συνεργασίας θα μπορούσαν να διευκολυνθούν από το Δίκτυο Ευρωπαϊκών Κέντρων Καταναλωτών (ECC-Net). Το πλεονέκτημα της χρήσης του ECC-Net είναι ότι πρόκειται για δίκτυο κοινοτικής εμβέλειας που λειτουργεί ήδη. Ωστόσο, επειδή επί του παρόντος το δίκτυο αυτό ασχολείται κυρίως

με ατομικές διασυνοριακές υποθέσεις σε εξωδικαστικό πλαίσιο, θα χρειαστούν περισσότεροι πόροι και προσωπικό με διαφορετικές ικανότητες³⁴.

30. Εναλλακτικά, θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένα νέο ειδικό δίκτυο συλλογικής έννομης προστασίας. Η χρηματοδότηση που θα απαιτηθεί για το δίκτυο αυτό θα εξαρτηθεί από το φόρτο εργασίας του, ο οποίος, με τη σειρά του, θα εξαρτηθεί από τον αριθμό των φορέων που θα συμμετάσχουν στο δίκτυο, από τις ικανότητες και την πείρα τους, από τα καθήκοντα που θα τους ανατεθούν και από τον αριθμό των υποθέσεων που θα ανακύψουν.
31. Στο πλαίσιο της επιλογής αυτής ανακύπτουν επίσης θέματα που αφορούν τη δικαστική δικαιοδοσία και το δίκαιο που εφαρμόζεται στις συμβατικές και τις εξωσυμβατικές ενοχές (βλ. σημεία 58-60).

Επιλογή 3 – Συνδυασμός μέσων πολιτικής

32. Η επιλογή 3 προβλέπει ένα συνδυασμό μέσων πολιτικής, μη δεσμευτικών και δεσμευτικών, που όλα μαζί μπορούν να βελτιώσουν την έννομη προστασία των καταναλωτών, αντιμετωπίζοντας με επιτυχία τα κυριότερα εμπόδια που προαναφέρθηκαν, και συγκεκριμένα τα υψηλά δικαστικά έξοδα, την πολυπλοκότητα και τη μεγάλη διάρκεια των διαδικασιών και την έλλειψη πληροφόρησης των καταναλωτών για τα διαθέσιμα μέσα έννομης προστασίας. Η εν λόγω επιλογή συνίσταται στα εξής: βελτίωση των εναλλακτικών μηχανισμών επίλυσης διαφορών, επέκταση και στις συλλογικές διαφορές του πεδίου εφαρμογής των διαδικασιών που έχουν θεσπίσει τα κράτη μέλη για τις μικροδιαφορές, επέκταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών, ενθάρρυνση των επιχειρήσεων να βελτιώσουν τα συστήματα που διαθέτουν για την αντιμετώπιση των διαμαρτυριών/καταγγελιών των πελατών, και ανάληψη ενεργειών για την αύξηση της ενημέρωσης των καταναλωτών σχετικά με τα υπάρχοντα μέσα έννομης προστασίας.
33. Η αξία της διαφοράς αποτελεί σημαντική παράμετρο στην απόφαση του καταναλωτή να κινηθεί δικαστικά ή όχι. Οι καταναλωτές μένουν συνήθως αδρανείς όταν το ύψος της απαίτησής τους δεν υπερβαίνει ένα ορισμένο όριο. Οι εναλλακτικοί μηχανισμοί επίλυσης διαφορών, οι διαδικασίες μικροδιαφορών και η συνεργασία μεταξύ των εθνικών δημόσιων φορέων επιβολής του νόμου μπορεί να είναι πιο αποδοτικά μέσα, ανάλογα με τα διάφορα επίπεδα αξίας της απαίτησης.
34. Όταν και τα δύο μέρη έχουν επαρκή κίνητρα³⁵ για να προσφύγουν σε εναλλακτικούς μηχανισμούς διευθέτησης διαφορών, το μέσο αυτό έχει αποδειχθεί αποτελεσματική εναλλακτική δυνατότητα, αντί των δικαστικών διαδικασιών, σε υποθέσεις μικρής και μέσης αξίας, διότι μπορεί να είναι ταχύτερο, λιγότερο δαπανηρό και πιο ευέλικτο. Τα εναλλακτικά συστήματα επίλυσης διαφορών ενδέχεται να είναι λιγότερο κατάλληλα για διαφορές μεγάλου ύψους, στις οποίες τα πραγματικά περιστατικά είναι πολλές φορές περίπλοκα και όπου χρειάζεται η συγκέντρωση αποδεικτικών στοιχείων. Για τις απαιτήσεις πολύ μικρού ύψους οι καταναλωτές είναι απίθανο να

³⁴ Αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει ίσως σε πρόσθετο κόστος, που θα πρέπει να αποφασιστεί σε συμφωνία με τα κράτη μέλη.

³⁵ Για παράδειγμα, δημοσιότητα στα μέσα ενημέρωσης ή διαθεσιμότητα αποτελεσματικών μέσων έννομης προστασίας.

ζητήσουν αποζημίωση, διότι η ζημία που υφίστανται είναι μικρότερη από τα δικαστικά έξοδα.

35. Οι διαδικασίες μικροδιαφορών είναι απλουστευμένες δικαστικές διαδικασίες με χαμηλά δικαστικά έξοδα και σχετικά γρήγορη εξέλιξη. Για τους λόγους αυτούς αποτελούν αποτελεσματικό μέσο για τις ατομικές απαιτήσεις μικρού και μέσου ύψους, όταν τα μέρη αρνούνται να διαπραγματευθούν.
36. Οι ενέργειες των εθνικών δημόσιων φορέων επιβολής του νόμου, όπως οι ενέργειες των μελών του δικτύου συνεργασίας για την προστασία των καταναλωτών, θα μπορούσαν να προσφέρουν αποτελεσματική έννομη προστασία σε περιπτώσεις στις οποίες οι εναλλακτικοί μηχανισμοί επίλυσης διαφορών και οι διαδικασίες μικροδιαφορών είναι λιγότερο πιθανό να λειτουργήσουν αποτελεσματικά, ιδίως σε υποθέσεις πολύ μικρής αξίας, στις οποίες οι καταναλωτές έχουν ελάχιστα κίνητρα για ανάληψη δράσης.
37. Τα υπάρχοντα **εναλλακτικά συστήματα επίλυσης καταναλωτικών διαφορών** διαφέρουν πολύ εντός και μεταξύ των επιμέρους κρατών μελών. Μπορεί να χρηματοδοτούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς πόρους, να φιλοξενούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς ή από συλλογικούς ή ατομικούς φορείς, να έχουν πανεθνική, περιφερειακή ή τοπική κάλυψη, να μην εφαρμόζονται για κάθε είδος καταναλωτικών διαφορών αλλά μόνο σε διαφορές που ανακύπτουν σε συγκεκριμένο τομέα, να οδηγούν σε δεσμευτικές ή μη δεσμευτικές αποφάσεις ή σε συμφωνίες μεταξύ των μερών. Υπάρχουν επίσης σημαντικά κενά όσον αφορά την κάλυψη των εναλλακτικών τρόπων επίλυσης διαφορών, τόσο σε τομεακό όσο και σε γεωγραφικό επίπεδο. Συνεπώς, δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπιστούν μέσω εναλλακτικών τρόπων επίλυσης διαφορών όλες οι καταναλωτικές διαφορές. Τα περισσότερα εναλλακτικά συστήματα επίλυσης διαφορών στην ΕΕ ασχολούνται κυρίως με ατομικές απαιτήσεις. Μερικά κράτη μέλη έχουν τροποποιήσει³⁶ ή ενδέχεται να προσαρμόσουν³⁷ τη νομοθεσία τους, ώστε να αναγνωρίσουν ρητά τους εναλλακτικούς μηχανισμούς επίλυσης συλλογικών διαφορών.
38. Το ισχύον κοινοτικό πλαίσιο δεν αποκλείει τα συλλογικά συστήματα εναλλακτικής επίλυσης διαφορών. Μολονότι οι δύο συστάσεις σχετικά με τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης διαφορών δεν συντάχθηκαν με γνώμονα την επίλυση συλλογικών καταναλωτικών διαφορών, ωστόσο οι αρχές τους θα μπορούν να εφαρμοστούν και στα συλλογικά συστήματα εναλλακτικής επίλυσης διαφορών. Οι συστάσεις θα μπορούσαν να συμπληρωθούν, ούτως ώστε να καλυφθούν τα συγκεκριμένα ζητήματα που σχετίζονται με τη διαχείριση των συλλογικών αξιώσεων.
39. Η ΕΕ θα μπορούσε να προτρέψει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν συλλογικά συστήματα εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί ότι συστήματα αυτού του είδους προβλέπονται στο σύνολο της επικράτειάς τους για όλες τις καταναλωτικές διαφορές και ότι τα συστήματα αυτά είναι προσπελάσιμα σε καταναλωτές από άλλα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να έχουν τη δυνατότητα επιλογής όσον αφορά τον τρόπο θέσπισης των συλλογικών συστημάτων εναλλακτικής επίλυσης διαφορών. Θα μπορούσαν είτε να προσαρμόσουν τα υπάρχοντα συστήματά τους είτε να θεσπίσουν ένα ή περισσότερα νέα συστήματα εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, για την αντιμετώπιση των

³⁶ Σουηδία, Φινλανδία.

³⁷ Σλοβενία.

καταναλωτικών συλλογικών αξιώσεων. Τα υπάρχοντα ευρωπαϊκά δίκτυα, όπως το ECC-Net ή το FIN-Net, που βοηθούν ήδη τους μεμονωμένους καταναλωτές να έχουν πρόσβαση σε εναλλακτικό μηχανισμό επίλυσης διαφορών άλλου κράτους, θα μπορούσαν επίσης να βοηθήσουν τους καταναλωτές που έχουν παρόμοιες αξιώσεις να αποκτήσουν πρόσβαση σε κατάλληλους συλλογικούς μηχανισμούς εναλλακτικής επίλυσης διαφορών άλλου κράτους μέλους. Αυτό ενδέχεται να οδηγήσει πιθανώς σε αύξηση των δαπανών λειτουργίας των εν λόγω δικτύων. Κάθε επιπλέον κόστος πρέπει να αποφασιστεί σε συμφωνία με τα κράτη μέλη τα οποία συγχρηματοδοτούν το δίκτυο ECC-Net.

40. Αυτό θα μπορούσε να γίνει με σύσταση ή με οδηγία. Ως πρώτο βήμα θα ήταν δυνατόν να εκπονηθεί μια σύσταση, που θα περιλαμβάνει ένα μηχανισμό παρακολούθησης με γνώμονα τα αποτελέσματα και η οποία θα πρόσφερε ευελιξία όσον αφορά την εφαρμογή. Μια κοινοτική οδηγία θα μπορούσε επίσης να επιβάλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να θεσπίσουν εναλλακτικά συστήματα επίλυσης συλλογικών καταναλωτικών διαφορών. Τόσο το ένα όσο και το άλλο από τα μέσα αυτά θα μπορούσαν επίσης να είναι λεπτομερέστερα και να καθορίζουν τα βασικά στοιχεία του συστήματος εναλλακτικής επίλυσης συλλογικών διαφορών (για παράδειγμα, τη σύνθεση του συστήματος και τη διαδικασία).
41. Παράλληλα, η Επιτροπή θα μπορούσε να οργανώσει συνάντηση των εμπλεκόμενων φορέων με σκοπό να καταρτιστεί ένα τυποποιημένο υπόδειγμα συστήματος εναλλακτικής επίλυσης συλλογικών διαφορών που θα είναι εύχρηστο, ιδίως για τις διασυνοριακές καταστάσεις. Αυτό το τυποποιημένο υπόδειγμα θα καθορίζει τα βασικά στοιχεία του συστήματος εναλλακτικής επίλυσης συλλογικών διαφορών. Το υπόδειγμα αυτό θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί από τους φορείς που επιθυμούν να δημιουργήσουν ένα σύστημα εναλλακτικής επίλυσης συλλογικών διαφορών. Το εν λόγω μέτρο, που θα έχει εθελοντικό χαρακτήρα, θα αποτελέσει ένα βήμα για τη σύγκλιση των συστημάτων εναλλακτικής επίλυσης συλλογικών διαφορών.
42. Ένα άλλο μέτρο που θα μπορούσε να συμβάλει στην βελτίωση των υπαρχόντων μηχανισμών έννομης προστασίας είναι να επεκτείνουν τα κράτη μέλη το πεδίο της **διαδικασίας που έχουν θεσπίσει για τις μικροδιαφορές**, ούτως ώστε να αντιμετωπίζονται αποτελεσματικά και οι συλλογικές διαφορές σε εθνικό και διασυνοριακό πλαίσιο. Για παράδειγμα, όταν πολλά μεμονωμένα άτομα έχουν την ίδια αξίωση κατά του ίδιου εμπόρου για την ίδια ζημία, όλες αυτές οι επιμέρους αξιώσεις θα μπορούσαν να ομαδοποιηθούν —στην ιδανική περίπτωση από το δικαστήριο— και να εκδικαστούν με τις απλουστευμένες διαδικασίες που προβλέπονται για τις επιμέρους μικροδιαφορές. Ως προς το θέμα αυτό, η κατάλληλη πράξη θα ήταν μια σύσταση, συνοδευόμενη από μηχανισμό παρακολούθησης.
43. Ο **κανονισμός σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών** θεσπίζει ένα ευρωπαϊκό δίκτυο εθνικών δημόσιων αρχών επιβολής του νόμου. Οι αρχές αυτές μπορούν να ζητούν συνδρομή από τα άλλα μέλη του δικτύου για τη διερεύνηση πιθανών παραβάσεων του καταναλωτικού δικαίου και για την ανάληψη δράσης εναντίον των εμπόρων που διαπράττουν παραβάσεις αυτού του είδους. Ο κανονισμός σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών προβλέπει, για την εφαρμογή του, μια μη εξαντλητική δέσμη εξουσιών έρευνας και εκτέλεσης, οι οποίες μπορούν να ασκούνται μόνο όταν υπάρχει εύλογη υπόνοια ενδοκοινοτικής παράβασης. Στις εξουσίες αυτές περιλαμβάνεται και η εξουσία των εν λόγω αρχών να απαιτούν την παύση ή την απαγόρευση κάθε ενδοκοινοτικής παράβασης.

44. Ο κανονισμός σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών θα μπορούσε να τροποποιηθεί, ώστε να προβλέπει επίσης μια εξουσία βάσει της οποίας μια αρμόδια αρχή, μετά τη διαπίστωση ενδοκοινοτικής παράβασης, θα μπορεί να απαιτεί από τον έμπορο να αποζημιώσει τους ζημιωθέντες καταναλωτές³⁸. Η λεπτομερής διάρθρωση και λειτουργία ενός τέτοιου μηχανισμού θα καθοριστεί από τα κράτη μέλη. Θα πρόκειται για θέματα όπως η χρηματοδότηση, ο τρόπος εντοπισμού και ενημέρωσης των ζημιωθέντων καταναλωτών και ο φορέας που θα αναλάβει τα καθήκοντα αυτά, το είδος των αποδεικτικών στοιχείων που πρέπει να προσκομίζουν οι καταναλωτές, τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται αν ο έμπορος δεν συμμορφωθεί με την εντολή καταβολής της αποζημίωσης και τα ένδικο μέσα. Εναλλακτικά, τα θέματα αυτά θα μπορούσαν επίσης να ρυθμιστούν σε κοινοτικό επίπεδο με την έκδοση σύστασης ή οδηγίας. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση, το άρθρο 4 παράγραφος 7 του κανονισμού σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών ορίζει ότι «Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές διαθέτουν τους απαιτούμενους επαρκείς πόρους για την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού.»
45. Το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών θα πρέπει να περιλαμβάνει, στο πλαίσιο των «ενδοκοινοτικών παραβάσεων», πράξεις που θίγουν τα ατομικά συμφέροντα πολλών καταναλωτών και όχι μόνο πράξεις που θίγουν το συλλογικό συμφέρον των καταναλωτών. Πρέπει να καθοριστεί ένα κατώτατο όριο για τον αριθμό των εμπλεκόμενων καταναλωτών. Η αποζημίωση που θα επιδικαστεί με δικαστική απόφαση ή από δημόσια αρχή θα πρέπει να κατανέμεται δίκαια στους καταναλωτές των άλλων κρατών μελών. Ειδικότερα, όσον αφορά τις διαφορές που αφορούν ζημίες πολύ μικρού ύψους, ο κανονισμός σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών θα μπορούσε να προβλέπει το δικαίωμα αφαίρεσης ενός ποσού από τα κέρδη των εμπόρων που διέπραξαν ενδοκοινοτική παράβαση. Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να παράσχουν στις δημόσιες αρχές τους τη σχετική εξουσία³⁹. Οι λεπτομέρειες θα ρυθμιστούν από τα κράτη μέλη. Για παράδειγμα, τα κράτη μέλη θα αποφασίσουν αν το αφαιρούμενο ποσό θα πηγαίνει στα κρατικά ταμεία ή αν θα διατίθεται για σκοπούς σχετικούς με τους καταναλωτές. Το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών θα παραμείνει αμετάβλητο. Βάσει του συστήματος αυτού, οι μεμονωμένοι καταναλωτές δεν θα δικαιούνται να λαμβάνουν ποσοστό του αφαιρούμενου κέρδους. Οι καταναλωτές θα επωφελούνται έμμεσα από το αποτρεπτικό αποτέλεσμα που θα έχει στους εμπόρους ένα σύστημα αυτού του είδους.
46. Οι επιχειρήσεις έχουν κάθε συμφέρον να μεριμνούν για την ικανοποίηση των πελατών τους. Για την επίτευξη του στόχου αυτού θα ήταν δυνατόν να κληθούν οι επιχειρήσεις να λάβουν μέτρα αυτορρύθμισης, σε όσες περιπτώσεις μέτρα αυτού του είδους δεν υπάρχουν ακόμη. Τα υπάρχοντα μέτρα θα μπορούσαν να βελτιωθούν. Αυτό σημαίνει, για παράδειγμα, ότι όλες οι επιχειρήσεις πρέπει να αναπτύξουν **εσωτερικό σύστημα διερεύνησης διαμαρτυριών/παραπόνων**, που να είναι

³⁸ Η Επιτροπή ζήτησε ανεπίσημα σχετικές πληροφορίες από το δίκτυο ΣΠΚ, και φαίνεται ότι στη μεγάλη πλειονότητα των κρατών μελών οι δημόσιες αρχές επιβολής του νόμου δεν έχουν την εξουσία να διατάσσουν τους εμπόρους που διέπραξαν ενδοκοινοτική παράβαση να αποζημιώνουν τους καταναλωτές, ενώ μόνο σε λίγα κράτη μέλη οι εν λόγω φορείς έχουν το δικαίωμα να ασκούν κατά των παραβατών αγωγή αποζημίωσης για λογαριασμό των καταναλωτών.

³⁹ Η Επιτροπή ζήτησε ανεπίσημα σχετικές πληροφορίες από το δίκτυο ΣΠΚ, και φαίνεται ότι στα περισσότερα κράτη μέλη δεν υπάρχει η εξουσία αυτή.

αξιόπιστο, να λειτουργεί αποτελεσματικά και να υπόκειται σε ανεξάρτητη παρακολούθηση ή σε ελεγκτικά πρότυπα. Η Επιτροπή θα μπορούσε να προτρέψει όλες τις επιχειρήσεις, και ιδίως τις επιχειρήσεις των τομέων στους οποίους καταγράφονται τα περισσότερα προβλήματα συλλογικών διαφορών, να αναπτύξουν μέτρα αυτορρύθμισης υπό μορφή κώδικα και να ενημερώσουν ευρέως τους καταναλωτές σχετικά με το θέμα αυτό.

47. Για να αυξηθεί η ενημέρωση των καταναλωτών σχετικά με τα μέσα έννομης προστασίας που έχουν τη διάθεσή τους, θα ήταν δυνατόν να μελετηθεί η ανάληψη **ενημερωτικών εκστρατειών**. Οι εκστρατείες αυτές θα μπορούσαν να έχουν τη μορφή κοινοτικών ή εθνικών δραστηριοτήτων ενημέρωσης, είτε γενικού χαρακτήρα είτε ειδικά για συγκεκριμένους τομείς. Οι σχετικές ενέργειες θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν ενημερωτικές εκδηλώσεις που οργανώνονται από οργανώσεις καταναλωτών έως ενέργειες που αναλαμβάνονται από τα κράτη μέλη ή από την ΕΕ.

Επιλογή 4 – Δικαστική διαδικασία συλλογικής έννομης προστασίας

48. Η επιλογή αυτή προτείνει τη λήψη ενός μη δεσμευτικού ή δεσμευτικού κοινοτικού μέτρου που θα εξασφαλίζει την ύπαρξη δικαστικών μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη. Με τη θέσπιση μιας διαδικασίας αυτού του είδους θα εξασφαλιστεί ότι κάθε καταναλωτής σε όλη την ΕΕ θα μπορεί να έχει κατάλληλη έννομη προστασία σε περιπτώσεις συλλογικών διαφορών μέσω αντιπροσωπευτικών αγωγών, ομαδικών αγωγών ή «πilotικών» αγωγών. Στα ζητήματα που πρέπει να αποφασιστούν περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, η χρηματοδότηση της διαδικασίας, ο τρόπος αποτροπής των αβάσιμων αγωγών, η δικονομική νομιμοποίηση, το ζήτημα της θέσπισης διαδικασίας συμμετοχής (opt-in: συμμετέχουν στη διαδικασία μόνο όσοι θιγόμενοι καταναλωτές δηλώσουν ρητά ότι επιθυμούν να συμμετάσχουν) ή εξαιρέσης (opt-out: συμμετέχουν στη διαδικασία όλοι οι θιγόμενοι καταναλωτές εκτός από όσους δηλώσουν ρητά ότι δεν επιθυμούν να συμμετάσχουν) και η κατανομή της αποζημίωσης. Σκοπός της επιλογής αυτής είναι να προβλεφθεί μια δικαστική διαδικασία αποτελεσματικής και αποδοτικής έννομης προστασίας για τους καταναλωτές. Σε κάθε περίπτωση, η επιλογή αυτή πρέπει να αποφύγει στοιχεία τα οποία θεωρείται ότι ενθαρρύνουν μια νοοτροπία υπερβολικής δικομανίας («βιομηχανία αγωγών») που λέγεται ότι υπάρχει σε ορισμένες μη ευρωπαϊκές χώρες, όπως οι παραδειγματικές αποζημιώσεις, η αμοιβή του δικηγόρου με ποσοστό της επιδικαζόμενης αποζημίωσης και άλλα στοιχεία αυτού του είδους.
49. Όσον αφορά τη **χρηματοδότηση**, επισημαίνεται ότι το κόστος της διαδικασίας ενδέχεται να αποτρέπει τους καταναλωτές από την άσκηση συλλογικής αγωγής και να καθιστά δυσχερή, για τις οργανώσεις των καταναλωτών, τη διαχείριση των συλλογικών διαφορών μέσω αντιπροσωπευτικών αγωγών.
50. Μια —μερική— λύση θα μπορούσε να είναι η μείωση των εξόδων, για παράδειγμα με την απαλλαγή των συλλογικών αγωγών από τα δικαστικά έξοδα ή με την πρόβλεψη ανώτατου ορίου για τις νομικές αμοιβές.
51. Στις αντιπροσωπευτικές αγωγές η χρηματοδότηση των φορέων που εκπροσωπούν τους καταναλωτές έχει κρίσιμη σημασία. Ως λύση θα μπορούσε να εξεταστεί η καταβολή ενός ποσοστού της αποζημίωσης στον αντιπροσωπευτικό φορέα για την κάλυψη των εξόδων του. Κάποιος τρίτος (για παράδειγμα, μια τράπεζα) ή ένας δημόσιος φορέας θα μπορούσε να χορηγήσει ένα δάνειο για την κάλυψη των εξόδων

της πιθανώς αναγκαίας προχρηματοδότησης των δικαστικών διαδικασιών. Σε ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζεται με επιτυχία η μέθοδος της χρηματοδότησης των δικαστικών διαδικασιών από ιδιωτικούς τρίτους φορείς (για παράδειγμα, από εταιρείες που εξειδικεύονται στη χρηματοδότηση δικαστικών διαδικασιών). Μια άλλη λύση θα μπορούσε να είναι η δημόσια χρηματοδότηση από τα κράτη μέλη. Θα μπορούσαν επίσης να συνδυαστούν διάφορες χρηματοδοτικές λύσεις.

52. Η θέσπιση ενός κοινοτικού μηχανισμού αναμένεται να διευκολύνει την προβολή βάσιμων αξιώσεων και να ωφελήσει τους καταναλωτές. Συγχρόνως, πρέπει να αποθαρρυνθεί η προαναφερθείσα «βιομηχανία αγωγών», διότι η κατάσταση αυτή ωφελεί περισσότερο τους δικηγόρους παρά τους καταναλωτές και δημιουργεί τεράστια έξοδα για τους εναγομένους. Για να αποτραπεί η δυνατότητα κατάχρησης των μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας, υπάρχουν διάφορα στοιχεία που λειτουργούν ως «φίλτρα» και συμβάλλουν στην **αποτροπή της προβολής αβάσιμων αξιώσεων**. Ο δικαστής μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο, αποφασίζοντας αν μια συλλογική προσφυγή είναι αβάσιμη ή παραδεκτή. Η πιστοποίηση των αντιπροσωπευτικών φορέων λειτουργεί επίσης ως «φίλτρο», όπως και η αρχή σύμφωνα με την οποία ο ηττώμενος διάδικος καταδικάζεται στο σύνολο των δικαστικών εξόδων, στα κράτη μέλη στα οποία ισχύει η αρχή αυτή. Οι δημόσιες αρχές θα μπορούσαν επίσης να διαδραματίσουν ανάλογο ρόλο κατά τη χρηματοδότηση των μέσων συλλογικής έννομης προστασίας, αρνούμενες να χορηγήσουν πόρους για την υποστήριξη αβάσιμων απαιτήσεων αποζημίωσης.
53. Η θέση των καταναλωτών στις δικαστικές διαδικασίες συλλογικής έννομης προστασίας θα μπορούσε να ενισχυθεί, αν αναγνωριζόταν σε συγκεκριμένους φορείς —όπως είναι οι οργανώσεις των καταναλωτών ή οι συνήγοροι του πολίτη— **ενεργητική νομιμοποίηση** για την άσκηση αντιπροσωπευτικής αγωγής.
54. Σημαντικό στοιχείο των διαδικασιών συλλογικής έννομης προστασίας είναι η απόφαση σχετικά με το αν θα θεσπιστεί διαδικασία **opt-in ή opt-out**.
55. Τα συστήματα opt-in θα μπορούσαν να είναι επαχθή και δαπανηρά για τις καταναλωτικές οργανώσεις, οι οποίες πρέπει να πραγματοποιούν προπαρασκευαστικές εργασίες όπως είναι ο εντοπισμός των καταναλωτών, η απόδειξη των πραγματικών περιστατικών κάθε υπόθεσης, καθώς επίσης η παρακολούθηση της υπόθεσης και η επικοινωνία με κάθε ενάγοντα. Οι καταναλωτικές οργανώσεις ενδέχεται επίσης να δυσκολευτούν να εξασφαλίσουν επαρκώς υψηλό αριθμό καταναλωτών που δέχονται να προσχωρήσουν στην υπόθεση σε περίπτωση ζημίας πολύ χαμηλής αξίας, όπου οι καταναλωτές είναι πιθανώς λιγότερο πρόθυμοι να αναλάβουν δράση. Ωστόσο, δεν εγκυμονούν τον κίνδυνο ενθάρρυνσης υπερβολικών ή αβάσιμων αξιώσεων.
56. Οι λύσεις opt-out θα μπορούσαν να μετριάσουν μερικά από τα μειονεκτήματα των συστημάτων opt-in. Ωστόσο, συχνά αντιμετωπίζονται αρνητικά στην Ευρώπη λόγω της αντίληψης ότι μπορεί να ενθαρρύνουν την υπερβολική δικομανία που παρατηρείται σε ορισμένες μη ευρωπαϊκές χώρες. Όλα τα συστήματα συλλογικής έννομης προστασίας πρέπει να είναι σχεδιασμένα με τρόπο που να αποτρέπει τον κίνδυνο αυτόν. Σε κάθε περίπτωση, το ζήτημα της διάδοσης των πληροφοριών πέραν των εθνικών συνόρων εξακολουθεί να υφίσταται. Η έλλειψη πληροφοριών θα μπορούσε να οδηγήσει σε μια κατάσταση στην οποία οι καταναλωτές θα δεσμεύονταν από μια απόφαση χωρίς να το γνωρίζουν ή χωρίς να τους έχει δοθεί η δυνατότητα να αμφισβητήσουν τον τρόπο διαχείρισής της. Επιπλέον, στις διαδικασίες opt-out οι οργανώσεις των καταναλωτών μπορεί να κληθούν να

αναλάβουν το δύσκολο έργο του εντοπισμού των θυμάτων και της κατανομής της αποζημίωσης.

57. Σε μια διαδικασία opt-in τα προαναφερόμενα προβλήματα θα μπορούσαν να επιλυθούν αν το δικαστήριο αναλάμβανε **να κατανείμει την αποζημίωση** και αν επιτρεπόταν στους καταναλωτές να προσχωρήσουν σε συλλογική αγωγή μετά την έκδοση της απόφασης σε «πιλοτική» υπόθεση και αν τα αποτελέσματα της απόφασης αυτής επεκτείνονταν σε όλα τα θύματα. Ωστόσο, κάθε καταναλωτής θα όφειλε να ακολουθήσει μια συγκεκριμένη δικαστική διαδικασία για να επωφεληθεί από την απόφαση.
58. Στις **διασυνοριακές υποθέσεις** ο κανονισμός περί δικαιοδοσίας⁴⁰ θα εφαρμόζεται σε κάθε αγωγή, συμπεριλαμβανομένων των αγωγών που ασκούνται σε δικαστήριο από δημόσια αρχή που ασκεί ιδιωτικά δικαιώματα [για παράδειγμα, όταν ένας διαμεσολαβητής (συνήγορος του πολίτη) ασκεί αγωγή για λογαριασμό καταναλωτών]. Οι αντιπροσωπευτικές αγωγές θα πρέπει να ασκούνται στο δικαστήριο στο οποίο δωσιδικεί ο έμπορος ή στο δικαστήριο του τόπου εκτέλεσης της σύμβασης (άρθρο 5 παράγραφος 1).
59. Σε περιπτώσεις συλλογικών διαφορών στις οποίες εμπλέκονται καταναλωτές από διάφορα κράτη μέλη, το δικαστήριο θα ήταν υποχρεωμένο να εφαρμόσει στις συμβατικές ενοχές τα διάφορα εθνικά δίκαια των επιμέρους καταναλωτών (άρθρο 6 του κανονισμού «Ρώμη Ι»⁴¹). Αυτό θα προκαλούσε πρακτικά προβλήματα σε υποθέσεις στις οποίες εμπλέκονται καταναλωτές από πολλά κράτη μέλη. Μια λύση θα ήταν η τροποποίηση των σχετικών κανόνων, ούτως ώστε να επιβληθεί ο κανόνας ότι στις υποθέσεις συλλογικής έννομης προστασίας θα εφαρμόζεται το δίκαιο της χώρας εγκατάστασης του εμπόρου. Άλλες εναλλακτικές επιλογές είναι η εφαρμογή του δικαίου της πλέον πληγείσας αγοράς ή του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο φορέας εκπροσώπησης των καταναλωτών.
60. Σε παρόμοιες καταστάσεις στον τομέα της ευθύνης λόγω ελαττωματικών προϊόντων (άρθρο 5 του κανονισμού «Ρώμη ΙΙ»⁴²) θα ήταν χρήσιμη η επιλογή του εφαρμοστέου δικαίου με συμφωνία μεταγενέστερη του χρόνου επέλευσης του γεγονότος που προκάλεσε τη ζημία [άρθρο 14 παράγραφος 1 στοιχείο α) του κανονισμού «Ρώμη ΙΙ»].

⁴⁰ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 44/2001 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 2000, για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, ΕΕ L 12 της 16.1.2001, σ. 1.

⁴¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 593/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 2008, για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές (Ρώμη Ι), ΕΕ L 177 της 4.7.2008, σ. 6.

⁴² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 864/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007, για το εφαρμοστέο δίκαιο στις εξωσυμβατικές ενοχές (Ρώμη ΙΙ), ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σ. 40.

E1: Ποιες είναι οι απόψεις σας σχετικά με το ρόλο της ΕΕ όσον αφορά τη συλλογική έννομη προστασία;

E2: Ποια από τις τέσσερις επιλογές που προαναφέρθηκαν προτιμάτε; Υπάρχει κάποια επιλογή την οποία απορρίπτετε;

E3: Υπάρχουν κάποια συγκεκριμένα στοιχεία των επιλογών με τα οποία συμφωνείτε/διαφωνείτε;

E4: Υπάρχουν άλλα στοιχεία τα οποία θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν στην επιλογή που προτιμάτε;

E5: Αν προτιμάτε συνδυασμό επιλογών, ποιες επιλογές θα θέλατε να συνδυαστούν και ποια θα ήταν τα χαρακτηριστικά τους;

E6: Στην περίπτωση των επιλογών 2, 3 ή 4, θεωρείτε αναγκαία την έκδοση δεσμευτικών πράξεων ή προτιμάτε μη δεσμευτικές πράξεις;

E7: Πιστεύετε ότι υπάρχουν άλλα μέσα αντιμετώπισης του προβλήματος;

Με την παρούσα πράσινη βίβλο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλεί τους ενδιαφερομένους να εκφράσουν τις απόψεις τους αποστέλλοντας τις απαντήσεις τους (με την ένδειξη «Response to the Green Paper on CR») το αργότερο έως την 1η Μαρτίου 2009 στη διεύθυνση:

European Commission
Directorate-General Health and Consumers
Rue de la Loi 200
1049 Brussels
Belgium

ή με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στη διεύθυνση Sanco-consumer-collective-redress@ec.europa.eu

Οι απαντήσεις θα δημοσιευθούν στον ιστότοπο της Γενικής Διεύθυνσης Υγείας και Καταναλωτών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Όσοι το επιθυμούν, έχουν τη δυνατότητα να ζητήσουν τον εμπιστευτικό χειρισμό της απάντησής τους. Στην περίπτωση αυτή, οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να δηλώσουν ρητά στην πρώτη σελίδα της απάντησής τους ότι δεν επιθυμούν τη δημοσιοποίησή της. Η Επιτροπή θα εξετάσει τις απαντήσεις και θα δημοσιεύσει περίληψή τους το πρώτο εξάμηνο του 2009.

Με βάση το αποτέλεσμα της διαβούλευσης, η Επιτροπή θα υποβάλει άλλο έγγραφο πολιτικής το 2009.

Δήλωση περί απορρήτου

Σκοπός και έκταση της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων:

Η Γενική Διεύθυνση Υγείας και Καταναλωτών θα καταχωρίσει και θα υποβάλει σε επεξεργασία τα προσωπικά σας δεδομένα στο βαθμό που αυτό χρειάζεται για τη συνέχεια που θα δοθεί στην απάντησή σας στη δημόσια διαβούλευση σχετικά με την πράσινη βίβλο για τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας.

Ο χειρισμός των προσωπικών σας δεδομένων θα γίνει σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001 σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών.

Τα προσωπικά σας δεδομένα θα καταγραφούν και θα αποθηκευτούν για όσο διάστημα πρέπει να γίνουν συμπληρωματικές ενέργειες στο πλαίσιο της απάντησής σας.

Για λόγους διαφάνειας, οι απαντήσεις, συμπεριλαμβανομένου του ονοματεπωνύμου και της θέσης που κατέχετε στον φορέα που εκπροσωπείτε, θα δημοσιοποιηθούν στο κοινό, ιδίως μέσω των ιστοσελίδων του ιστοτόπου Europa που αφορούν θέματα υγείας και καταναλωτών, στη διεύθυνση:

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

Δικαίωμα διόρθωσης & και υπεύθυνος επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων:

Αν θέλετε περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την επεξεργασία των προσωπικών σας δεδομένων ή αν θέλετε να ασκήσετε τα δικαιώματά σας (για παράδειγμα, πρόσβαση σε ανακριβή ή ελλιπή δεδομένα ή διόρθωσή τους), μπορείτε να απευθυνθείτε στη διεύθυνση:

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

Έχετε το δικαίωμα να προσφύγετε ανά πάσα στιγμή στον Ευρωπαϊό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων στη διεύθυνση edps@edps.europa.eu