



Στρασβούργο, 11.6.2013
COM(2013) 401 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

«Προς ένα ευρωπαϊκό οριζόντιο πλαίσιο για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας»

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

«Προς ένα ευρωπαϊκό οριζόντιο πλαίσιο για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας»

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Στόχοι της παρούσας ανακοίνωσης

Σε καιρούς οικονομικών προκλήσεων, ένα άρτιο νομικό περιβάλλον και αποτελεσματικά δικαστικά συστήματα μπορούν να συμβάλουν αποφασιστικά στον στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επίτευξη ανταγωνιστικής ανάπτυξης. Ο πρωταρχικός στόχος πολιτικής για την ΕΕ είναι να παραμείνει ανταγωνιστική σε παγκόσμιο επίπεδο και να διαθέτει ανοικτή και λειτουργική ενιαία αγορά, όπως τονίζεται στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και στην Πράξη για την Ενιαία Αγορά. Στο πλαίσιο αυτό είναι καίριας σημασίας η ύπαρξη ασφάλειας δικαίου και αξιόπιστου νομικού περιβάλλοντος.

Η πολιτική της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης στοχεύει στην ανάπτυξη ενός πραγματικού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης που να εξυπηρετεί τους πολίτες και τις επιχειρήσεις¹. Τόσο οι πολίτες όσο και οι επιχειρήσεις θα πρέπει να μπορούν να εξασφαλίζουν αποτελεσματική ένδικη προστασία, ιδιαίτερα σε διασυνοριακές υποθέσεις και σε υποθέσεις παραβίασης των δικαιωμάτων που τους αναγνωρίζει το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό μπορεί να απαιτήσει λύσεις δικονομικού δικαίου βασισμένες στο δίκαιο της Ένωσης. Οι εργασίες που έχουν διεξαχθεί στον τομέα του δικονομικού δικαίου μέχρι σήμερα προσφέρουν διάφορες λύσεις που διευκολύνουν την αποτελεσματική ένδικη προστασία: η ευρωπαϊκή διαδικασία μικροδιαφορών² είναι μια απλουστευμένη και οικονομικά συμφέρουσα ευρωπαϊκή αστική διαδικασία, η οποία καθιστά ευκολότερη για τους καταναλωτές την άσκηση αξιώσεών τους που προκύπτουν από διασυνοριακές αγορές. Η διαδικασία της ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής³ συμβάλλει στην ταχεία διασυνοριακή είσπραξη οφειλών, καθιστώντας ευκολότερη για τις επιχειρήσεις τη διαχείριση των αξιώσεων τους. Η οδηγία σχετικά με τη διαμεσολάβηση⁴, η οποία εφαρμόζεται σε όλες τις διασυνοριακές αστικές διαφορές, προωθεί την εναλλακτική επίλυση των διαφορών η οποία συνεπάγεται εξοικονόμηση κόστους και προσπάθειών και μειώνει τον χρόνο που απαιτείται για την επίλυση διασυνοριακών διαφορών. Στον τομέα της πολιτικής καταναλωτών⁵, η

¹ Βλέπε Ανακοίνωση της Επιτροπής «Σχέδιο δράσης για την εφαρμογή του προγράμματος της Στοκχόλμης» COM(2010) 171 της 20.4.2010. Βλέπε Πρόγραμμα της Στοκχόλμης — Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, το οποίο εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 9.12.2009, ΕΕ C 115 της 4.5.2010, σ. 1.

² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 861/2007 για τη θέσπιση ευρωπαϊκής διαδικασίας μικροδιαφορών, ΕΕ L 199 της 31.7.2007.

³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1896/2006 για τη θέσπιση διαδικασίας ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής, ΕΕ L 399 της 30.12.2006.

⁴ Οδηγία 2008/52/ΕΚ για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, ΕΕ L 136 της 24.5.2008.

⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - Στρατηγική της ΕΕ για την πολιτική καταναλωτών 2007-2013 : - Ενδυνάμωση των καταναλωτών, προώθηση της ευημερίας τους και αποτελεσματική προστασία τους, COM(2007)99 τελικό, {SEC(2007)321}, {SEC(2007)322}, {SEC(2007)323} της 13.3.2007 και Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τους καταναλωτές - Προώθηση της εμπιστοσύνης και της ανάπτυξης», COM(2012)225 τελικό, {SWD(2012) 132 τελικό} της 22.5.2012.

πρόσφατα εκδοθείσα οδηγία για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών⁶, από κοινού με τον κανονισμό για την ηλεκτρονική επίλυση καταναλωτικών διαφορών⁷, προχωρούν παραπέρα, αξιώνοντας από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι οι συμβατικές διαφορές μεταξύ καταναλωτή και εμπόρου, οι οποίες προκύπτουν από την πώληση αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών, μπορούν να υποβληθούν σε φορέα εναλλακτικής επίλυσης διαφορών.

Τα προαναφερόμενα νομικά μέσα, από κοινού με άλλα μέσα που συνιστούν το *κεκτημένο* της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της δικαιοσύνης και της προστασίας του καταναλωτή, ανταποκρίνονται σε πολύ συγκεκριμένες και σαφώς προσδιορισμένες ανάγκες των πολιτών και των επιχειρήσεων. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, αφήνουν επίσης χώρο για εθνικές δικαιοδοτικές λύσεις και συστήματα προστασίας.

Τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας είναι ένας από τους μηχανισμούς που έχουν αναλυθεί εδώ και πολλά έτη από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, βάσει της πείρας που έχει αποκτηθεί σε διάφορα κράτη μέλη σε σχέση με την ικανότητα του μηχανισμού αυτού να συμβάλει στην ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου δικαιοσύνης, να εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή και να βελτιώνει την εν γένει εφαρμογή των κανόνων του ενωσιακού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ, ενώ ταυτόχρονα να εξυπηρετεί την οικονομική ανάπτυξη και να διευκολύνει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Η Επιτροπή συνέχισε και εμβάθυνε την ανάλυσή της μεταξύ 2010 και 2012, προκειμένου να δώσει απάντηση σε τρία βασικά ερωτήματα:

- 1) ποιο είναι το πρόβλημα που δεν αντιμετωπίζεται ακόμα ικανοποιητικά από τα υπάρχοντα νομικά μέσα;
- 2) θα μπορούσε ένας ιδιαίτερος νομικός μηχανισμός, όπως ένας ενδεχόμενος ευρωπαϊκός μηχανισμός συλλογικής ένδικης προστασίας, να επιλύσει αυτό το πρόβλημα;
- 3) πώς θα μπορούσε ένας τέτοιος μηχανισμός να συμφιλιωθεί με την αξίωση του άρθρου 67 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το οποίο η Ένωση κατά τη συγκρότηση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, καλείται να σέβεται τα διαφορετικά νομικά συστήματα και παραδόσεις των κρατών μελών, ιδιαίτερα σε τομείς (όπως το δικονομικό δίκαιο) καλά παγιωμένους σε εθνικό επίπεδο και, αντιθέτως, μάλλον νέους σε ενωσιακό επίπεδο;

Κατά την Επιτροπή, οποιοσδήποτε μηχανισμός δικαστικής προστασίας χρειάζεται να είναι κατάλληλος και αποτελεσματικός και να προσφέρει ισορροπημένες λύσεις, υποστηρίζοντας ταυτόχρονα την ευρωπαϊκή ανάπτυξη και την κατοχύρωση αποτελεσματικής πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Κατά συνέπεια, ο μηχανισμός αυτός δεν πρέπει να οδηγεί σε καταχρηστικές αγωγές ούτε να έχει επιβλαβείς συνέπειες για τους αντιδίκους ανεξάρτητα από το αποτέλεσμα της δικαστικής διαδικασίας. Παραδείγματα τέτοιων αρνητικών συνεπειών αποτελούν ιδιαίτερα οι γνωστές ως «class actions» (ομαδικές αγωγές) στις Ηνωμένες Πολιτείες. Η ευρωπαϊκή προσέγγιση όσον αφορά τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας πρέπει, κατά

⁶ P7_TA(2013)0066 Εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών, Επιτροπή Εσωτερικής Αγοράς και Προστασίας των Καταναλωτών PE487.749 Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12ης Μαρτίου 2013 σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και της οδηγίας 2009/22/ΕΚ (οδηγία ΕΕΚΔ) (COM(2011)0793 – C7-0454/2011 – 2011/0373(COD)).

⁷ P7_TA(2013)0065 Ηλεκτρονική επίλυση καταναλωτικών διαφορών, Επιτροπή Εσωτερικής Αγοράς και Προστασίας των Καταναλωτών PE487.752 Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12ης Μαρτίου 2013 σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που αφορά την ηλεκτρονική επίλυση καταναλωτικών διαφορών (κανονισμός ΗΕΚΔ) (COM(2011)0794 – C7-0453/2011 – 2011/0374(COD)) (Συνήθης νομοθετική διαδικασία: πρώτη ανάγνωση).

συνέπεια, να μελετήσει τον τρόπο με τον οποίο θα αποφευχθούν αυτές οι αρνητικές συνέπειες και να προβλέψει κατάλληλες διασφαλίσεις απέναντι στις συνέπειες αυτές.

Το 2011, η Επιτροπή πραγματοποίησε οριζόντια δημόσια διαβούλευση με τον τίτλο «Προς μια συνεκτική ευρωπαϊκή προσέγγιση των μέσων συλλογικής έννομης προστασίας». Στόχος της ήταν, μεταξύ άλλων, να εντοπίσει κοινές νομικές αρχές για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας και να εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο αυτές οι κοινές αρχές θα μπορούσαν να προσαρμοσθούν στο νομικό σύστημα της ΕΕ, καθώς και στις έννομες τάξεις των 27 κρατών μελών της. Η διαβούλευση διερεύνησε επίσης τους τομείς στους οποίους οι διάφορες μορφές μέσων συλλογικής ένδικης προστασίας θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην καλύτερη εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας ή στην προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και των επιχειρήσεων της Ένωσης.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να συμμετάσχει στην ευρωπαϊκή συζήτηση, εκδίδοντας ψήφισμα βασισμένο σε διεξοδική έκθεση πρωτοβουλίας περί συλλογικής προσφυγής⁸.

Η παρούσα ανακοίνωση εκθέτει τις κύριες απόψεις που εκφράστηκαν κατά τη δημόσια διαβούλευση και αντικατοπτρίζει τη θέση της Επιτροπής σε ορισμένα κεντρικά ζητήματα που αφορούν τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας. Συνοδεύεται από σύσταση της Επιτροπής, η οποία συστήνει σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης να θεσπίσουν εθνικά συστήματα συλλογικής ένδικης προστασίας βάσει ορισμένων κοινών ευρωπαϊκών αρχών. Η σύσταση τάσσεται υπέρ μιας οριζόντιας προσέγγισης και, για τον λόγο αυτόν, το περιεχόμενό της εφαρμόζεται επίσης στον τομέα του δικαίου του ανταγωνισμού, τομέα για τον οποίο προβλέπονται ειδικοί κανόνες, δικαιολογούμενοι από τις ιδιαιτερότητές του, σε πρόταση οδηγίας για ορισμένους κανόνες που διέπουν τις αγωγές αποζημίωσης σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο λόγω παραβιάσεων των διατάξεων της σχετικής με τον ανταγωνισμό νομοθεσίας των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁹. Ενώ η σύσταση παροτρύνει όλα τα κράτη μέλη να ακολουθήσουν τις αρχές που προτείνονται στο κείμενό της, η πρόταση οδηγίας αφήνει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών να αποφασίσουν το κατά πόσον θα προβλέψουν μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας στο πλαίσιο της εφαρμογής από ιδιώτες του δικαίου του ανταγωνισμού¹⁰.

1.2. Τι είναι τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας;

Τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας είναι δικονομικός μηχανισμός ο οποίος επιτρέπει, για λόγους δικονομικής οικονομίας και/ή αποτελεσματικότητας της εφαρμογής, να συγκεντρωθούν σε μία και μόνη αγωγή πολλές παρεμφερείς αξιώσεις. Τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας διευκολύνουν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, ιδίως σε υποθέσεις στις οποίες η ατομική ζημία είναι τόσο μικρή ώστε οι δυνάμει ενάγοντες να μην κρίνουν σκόπιμο να ασκήσουν ατομική αγωγή. Ενισχύουν επίσης τη διαπραγματευτική ισχύ των δυνάμει εναγόντων και συμβάλλουν στην αποτελεσματική απονομή δικαιοσύνης, αποφεύγοντας το ενδεχόμενο να κινηθούν πολυάριθμες διαδικασίες για αξιώσεις που απορρέουν από την ίδια παράβαση.

⁸ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 2ας Φεβρουαρίου 2012 σχετικά με την πορεία προς μια συνεκτική ευρωπαϊκή προσέγγιση της συλλογικής προσφυγής .

⁹ [ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ η παραπομπή COM(2013)XXX μόλις γίνει γνωστή]

¹⁰ Κατά την άποψη της Επιτροπής, η οριζόντια σύσταση και η τομεακή οδηγία αποτελούν ένα «πακέτο» μέτρων το οποίο, εξεταζόμενο στο σύνολό του, αντικατοπτρίζει την ισορροπημένη προσέγγιση που σκόπιμα επέλεξε η Επιτροπή. Παρά το γεγονός ότι αυτά τα δύο μέτρα υπόκεινται, δυνάμει των Συνθηκών, σε διαφορετικές διαδικασίες έγκρισης, σημαντικές τροποποιήσεις σε αυτή την ισορροπημένη προσέγγιση θα υποχρέωναν την Επιτροπή να επανεξετάσει την πρότασή της.

Ανάλογα με το είδος του αιτήματος, η συλλογική προστασία μπορεί να λάβει τη μορφή *αγωγής παράλειψης*, με την οποία ζητείται η παύση της παράνομης πρακτικής, ή *αγωγής αποζημίωσης*, με την οποία επιδιώκεται η αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας. Η παρούσα ανακοίνωση και η σύσταση της Επιτροπής που την συνοδεύει αναλύουν και τις δυο μορφές συλλογικής ένδικης προστασίας, χωρίς να θίγουν τις δυνατότητες άσκησης αγωγής παράλειψης που ήδη υπάρχουν στα κράτη μέλη βάσει του ενωσιακού δικαίου.

Είναι πράγματι σημαντικό να υπομνησθεί ότι οι αγωγές παράλειψης ή αποζημίωσης για καταγγελλόμενες παραβιάσεις διαφόρων δικαιωμάτων ή για την παύση παράνομης πρακτικής είναι αστικές διαφορές μεταξύ δύο ιδιωτών¹¹, ακόμη και όταν ο ένας εκ των αντιδίκων έχει «συλλογικό» χαρακτήρα, όπως, για παράδειγμα, στην περίπτωση ομάδας εναγόντων. Οποιαδήποτε παραβίαση δικαιωμάτων και οποιαδήποτε συνεπαγόμενη αξίωση παράλειψης ή αποζημίωσης καθορίζεται μόνον κατά τη στιγμή της έκδοσης της απόφασης του δικαστηρίου¹² στη συγκεκριμένη υπόθεση¹³. Σύμφωνα με την αρχή του κράτους δικαίου, ο εναγόμενος (καθ' ού) στην περίπτωση αστικής διαφοράς δεν θεωρείται ότι έχει ενεργήσει καταχρηστικά ή έχει παραβιάσει κάποιο δικαίωμα παρά μόνον εφόσον εκδοθεί σχετική απόφαση από το δικαστήριο¹⁴.

1.3. Ισχύουσα κατάσταση όσον αφορά τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η ενωσιακή νομοθεσία και οι διεθνείς συμφωνίες που έχουν επικυρωθεί από την Ένωση αξιώνουν από τα κράτη μέλη να προβλέπουν συλλογικές αγωγές *παράλειψης* σε ορισμένους τομείς. Στον τομέα του δικαίου του καταναλωτή, ως αποτέλεσμα της οδηγίας περί των αγωγών παράλειψης¹⁵, οι αρμόδιες για την προστασία των καταναλωτών αρχές και οι οργανώσεις καταναλωτών είναι εξουσιοδοτημένες να κινούν διαδικασία ενώπιον των δικαστικών ή διοικητικών αρχών σε όλα τα κράτη μέλη και να ζητούν την απαγόρευση πρακτικών που παραβαίνουν εθνικούς και ενωσιακούς κανόνες για την προστασία των καταναλωτών. Στον τομέα του περιβαλλοντικού δικαίου, η σύμβαση του Aarhus απαιτεί από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε περίπτωση παράβασης περιβαλλοντικών προτύπων¹⁶. Όλα τα κράτη μέλη συνεπώς διαθέτουν διαδικασίες οι οποίες παρέχουν τη δυνατότητα στους ενάγοντες, ενεργώντας με συλλογικό ή αντιπροσωπευτικό τρόπο, να ασκούν αγωγή παράλειψης προκειμένου να θέσουν τέλος σε παράνομες πρακτικές.

Διαδικασίες για την άσκηση συλλογικών αγωγών *αποζημίωσης* έχουν επίσης καθιερωθεί σε ορισμένα κράτη μέλη, ως αποτέλεσμα των εθνικών εξελίξεων της πολιτικής που ακολουθείται στον τομέα της δικαιοσύνης. Στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν υπάρχουν ακόμα αντίστοιχα νομικά μέσα. Οι ισχύοντες σε εθνικό επίπεδο μηχανισμοί,

¹¹ Ενάγων ή εναγόμενος σε αστικές διαφορές μπορεί επίσης να είναι μια δημόσια αρχή, όταν δεν ασκεί δημόσια εξουσία, αλλά ενεργεί στο πλαίσιο του αστικού δικαίου.

¹² Εκτός αν πρόκειται για παρεπόμενη αγωγή αποζημίωσης η οποία προϋποθέτει την προηγούμενη διαπίστωση παράβασης από αρμόδια δημόσια αρχή, όπως είναι η αρχή ανταγωνισμού.

¹³ Για τον λόγο αυτόν, δεν είναι ενδεδειγμένο να χρησιμοποιούνται οι όροι «θύματα», «ζημία» ή «παραβάσεις» στο πλαίσιο των ιδιωτικών συλλογικών αγωγών πριν το δικαστήριο αποφανθεί ότι η ζημία προκλήθηκε από συγκεκριμένη παράβαση της νομοθεσίας.

¹⁴ Σύμφωνα με μελέτες που πραγματοποιήθηκαν στη Γερμανία, οι αρχές ή οι ενώσεις προστασίας των καταναλωτών δικαιώθηκαν στο 60% περίπου των αγωγών (παράλειψης) που ασκήθηκαν κατά τη διάρκεια συγκεκριμένης περιόδου. Αυτό το ποσοστό είναι υψηλό επειδή οι ενάγοντες επιλέγουν μετά προσοχής τις υποθέσεις. Παρά ταύτα, στο 40% των υποθέσεων, το επιληφθέν δικαστήριο δεν διαπίστωσε ούτε παράβαση ούτε παράνομη δραστηριότητα. Βλέπε Meller-Hannich: Effektivität kollektiver Rechtsschutzinstrumente, 2010.

¹⁵ Οδηγία 2009/22/ΕΚ, ΕΕ L 110 της 1.5.2009, σ. 30.

¹⁶ Τα κράτη μέλη έχουν εφαρμόσει αυτή την υποχρέωση παρέχοντας σε μη κυβερνητικές οργανώσεις την εξουσία να προσβάλλουν διοικητικές αποφάσεις σε περιβαλλοντικά θέματα.

σύμφωνα με τους οποίους μπορεί να ζητηθεί αποζημίωση από ομάδα προσώπων που έχουν υποστεί ζημία από παράνομες επιχειρηματικές πρακτικές, διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο¹⁷. Οι πιο σημαντικές διαφορές αυτών των μηχανισμών αφορούν το πεδίο εφαρμογής τους, το κατά πόσον τίθενται στη διάθεση, με στόχο τη δικαστική επιδίωξη, αντιπροσωπευτικών οργανώσεων ή ατόμων, το κατά πόσον τίθενται στη διάθεση των επιχειρήσεων και ιδίως των ΜΜΕ, τον τρόπο συγκρότησης της ομάδας εναγόντων (οι οποίοι εκφράζουν τη συναίνεσή τους ή την άρνησή τους με ρητό ή σιωπηρό τρόπο), τον τρόπο χρηματοδότησης της αγωγής και τη διανομή του επιδικασθέντος ποσού.

Η Επιτροπή εδώ και πολλά έτη καταβάλει προσπάθειες για την ανάπτυξη ευρωπαϊκών προτύπων σχετικά με τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας στους τομείς του δικαίου του καταναλωτή και του δικαίου του ανταγωνισμού. Εξέδωσε Πράσινη Βίβλο για τις αγωγές αποζημίωσης για παράβαση των αντιμονοπωλιακών κανόνων το 2005¹⁸ και Λευκή Βίβλο το 2008¹⁹, όπου εξέταζε την ιδέα της εισαγωγής της συλλογικής ένδικης προστασίας ως ενός περαιτέρω μέσου για την εφαρμογή από τους ιδιώτες των κανόνων ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το 2008, η Επιτροπή δημοσίευσε Πράσινη Βίβλο σχετικά με τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών²⁰.

Οι συμμετέχοντες στη διαβούλευση έθεσαν ζήτημα ανακολουθιών μεταξύ των διαφόρων πρωτοβουλιών της Επιτροπής σχετικά με τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας, γεγονός που καταδεικνύει την ανάγκη ενός συνεκτικότερου συστήματος. Πράγματι, τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας αποτελούν δικονομικό εργαλείο που μπορεί να ενδιαφέρει τις πολιτικές της ΕΕ σε τομείς άλλους πέραν της προστασίας του ανταγωνισμού ή του καταναλωτή. Κατάλληλα παραδείγματα είναι οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, η προστασία του περιβάλλοντος, η προστασία των δεδομένων²¹ ή η μη διακριτική μεταχείριση. Η Επιτροπή, βάσει δημόσιας διαβούλευσης που πραγματοποιήθηκε το 2011, κρίνει κατά συνέπεια απαραίτητο να ενισχύσει τη συνοχή της πολιτικής και να υιοθετήσει οριζόντια προσέγγιση σχετικά με τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας²².

2. ΒΑΣΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

2.1. Εισηγήσεις των συμμετεχόντων

Η δημόσια διαβούλευση της Επιτροπής για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας είχε ευρεία ανταπόκριση: η Επιτροπή έλαβε 310 απαντήσεις από άλλους ενδιαφερομένους και 300

¹⁷ Βλέπε την μελέτη του 2008, με τον τίτλο «Evaluation of the effectiveness and efficiency of collective redress mechanisms in the European Union» (Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των μηχανισμών συλλογική ένδικης προστασίας) η οποία καταρτίστηκε κατ' εντολή της Επιτροπής και είναι δημοσιευμένη στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm#Studies.

¹⁸ COM(2005)672 της 19.12.2005.

¹⁹ COM(2008)165 της 2.4.2008.

²⁰ COM(2008)794 της 27.11.2008.

²¹ Μία μορφή συλλογικής ένδικης προστασίας μέσω οργανώσεων εκπροσώπησης έχει προταθεί από την Επιτροπή στην πρότασή της κανονισμού για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (γενικός κανονισμός για την προστασία των δεδομένων). Στο πλαίσιο αυτό τα ένδικα μέσα που αφορούν τις παραβιάσεις της προστασίας των δεδομένων θα μπορούν να ασκούνται από οποιοδήποτε φορέα, οργάνωση ή ένωση που επιδιώκει την προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των υποκειμένων των δεδομένων σε σχέση με την προστασία των δεδομένων τους προσωπικού χαρακτήρα, εάν ενεργούν εξ ονόματος ή περισσότερων υποκειμένων των δεδομένων (βλέπε COM(2012)11 της 25.1.2012, άρθρο 73 παράγραφος 2 και άρθρο 76). Σε αυτές τις περιπτώσεις, η αγωγή ασκείται εξ ονόματος του αντιπροσωπευόμενου υποκειμένου των δεδομένων και διαρκεί καθ' όλο το χρονικό διάστημα που το υποκείμενο των δεδομένων έχει δικαίωμα αγωγής.

²² COM(2010)135 της 31.3.2010.

άτομα συμμετείχαν σε δημόσια διαβούλευση στις 5 Απριλίου 2011. Επιπλέον, έλαβε πάνω από 19000 απαντήσεις υπό τη μορφή ηλεκτρονικών επιστολών από πολίτες²³. Η ποιότητα των περισσότερων απαντήσεων καταδεικνύει το σημαντικό ενδιαφέρον που υπάρχει για το εν λόγω θέμα και τη σημασία του. Οι εισηγήσεις έδωσαν τη δυνατότητα στην Επιτροπή να κατανοήσει τις διάφορες θέσεις των συμμετεχόντων και κατέστησαν σαφή τα θέματα γύρω από τα οποία υπάρχουν διαφωνίες και εκείνα για τα οποία υπάρχει συναίνεση.

Η κύρια διαφορά γνώμης, όσον αφορά τα οφέλη που θα μπορούσαν να προκύψουν από την εισαγωγή νέων μηχανισμών συλλογικής ένδικης προστασίας για την εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας, παρατηρείται μεταξύ πολιτών/καταναλωτών και επιχειρήσεων: οι καταναλωτές τάσσονται γενικά υπέρ της εισαγωγής νέων μηχανισμών, ενώ οι επιχειρήσεις είναι γενικά αντίθετες. Οι ακαδημαϊκοί κύκλοι είναι γενικώς υπέρ, ενώ οι απόψεις των δικηγόρων δίστανται, με τους σκεπτικιστές ή τους αντίθετους να έχουν την πλειοψηφία.

Τα κράτη μέλη²⁴ που συμμετείχαν στη διαβούλευση εξέφρασαν επίσης δισταύμενες γνώμες, οι οποίες κυμαίνονταν από την υποστήριξη δεσμευτικών κανόνων της ΕΕ για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας μέχρι τον έντονο σκεπτικισμό.

Ορισμένα κράτη μέλη θα υποστήριζαν δεσμευτικούς κανόνες της ΕΕ σε σχέση μόνο με συγκεκριμένους τομείς πολιτικής (Δανία – σε σχέση με τα διασυνοριακά μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας, οι Κάτω Χώρες – σε σχέση με θέματα ιδιωτικού διεθνούς δικαίου των μέσων συλλογικής ένδικης προστασίας, η Σουηδία – σε τομείς πολιτικής με εναρμονισμένους κανόνες ουσιαστικού δικαίου, όπως ο ανταγωνισμός, το ΗΒ – στον τομέα του ανταγωνισμού· η Λετονία θα μπορούσε να υποστηρίξει ένα σύνολο δεσμευτικών ελάχιστων απαιτήσεων στον τομέα του δικαίου του καταναλωτή και του ανταγωνισμού σε διασυνοριακές υποθέσεις).

Σε πολλές εισηγήσεις, που προέρχονταν από διάφορες κατηγορίες συμμετεχόντων, υποστηρίχθηκε η άποψη ότι η συλλογική προστασία προς το ιδιωτικό συμφέρον θα πρέπει κατά κανόνα να είναι ανεξάρτητη από τη δημόσια επιβολή του νόμου, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν απαιτείται ορισμένος βαθμός συντονισμού μεταξύ αυτών των δύο μορφών εφαρμογής του νόμου, οι οποίες θα πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται. Άλλοι υποστήριξαν ότι η συλλογική προστασία θα πρέπει να έπεται της δημόσιας επιβολής, για παράδειγμα, υπό τη μορφή παρεπόμενης αγωγής.

Οι περισσότεροι των συμμετεχόντων συμφωνούν ότι είναι ευκατάρτη η θέσπιση κοινών αρχών για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας σε επίπεδο ΕΕ. Εντούτοις, αυτές οι αρχές θα πρέπει να συμμορφώνονται με το νομικό σύστημα της ΕΕ και τις έννομες τάξεις των 27 κρατών μελών και να λαμβάνουν υπόψη την πρακτική πείρα που έχει αποκτηθεί από τα συστήματα συλλογικής ένδικης προστασίας που ήδη εφαρμόζονται σε διάφορα κράτη μέλη. Κατά την άποψη διαφόρων εκ των συμμετεχόντων, οι αρχές θα πρέπει να κατοχυρώνουν αποτελεσματικές δικαστικές διαδικασίες, να αποτρέπουν τον κίνδυνο καταχρηστικής προσφυγής στη δικαιοσύνη, να ενθαρρύνουν τη συλλογική συναινετική επίλυση διαφορών και να εξασφαλίζουν έναν μηχανισμό για τη διασυνοριακή εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων.

Ειδικότερα, πολλοί συμμετέχοντες συμφωνούν με τις ακόλουθες βασικές παραμέτρους ενός συστήματος συλλογικής ένδικης προστασίας από την άποψη της αποτελεσματικότητας και των εγγυήσεων που θα προσέφερε: κάθε μηχανισμός συλλογικής ένδικης προστασίας θα πρέπει, πρώτον και κυριότερον, να μπορεί να προσφέρει αποτελεσματική λύση σε μεγάλο αριθμό ατομικών αξιώσεων, οι οποίες εγείρουν ταυτόσημα ή παρεμφερή ζητήματα και

²³ Σχεδόν όλες ήταν ομοίμορφες απαντήσεις από γάλλους και γερμανούς πολίτες.

²⁴ 15 κράτη μέλη απάντησαν στη δημόσια διαβούλευση (AT, BG, CZ, DE, DK, EL, FR, HU, IT, LV, NL, PL, PT, SE, UK).

αφορούν ενιαία προβαλλόμενη παραβίαση δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται βάσει του ενωσιακού δικαίου. Θα πρέπει να μπορεί να οδηγεί σε νομικά ασφαλή και δίκαια αποτελέσματα εντός εύλογης προθεσμίας, σεβόμενο παράλληλα τα δικαιώματα όλων των μερών. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να περιλαμβάνει διασφαλίσεις κατά της καταχρηστικής προσφυγής στη δικαιοσύνη και να αποφεύγει τη δημιουργία κινήτρων για την προβολή αναπόδεικτων ισχυρισμών. Κατά την εξέταση των συγκεκριμένων στοιχείων που απαιτούνται προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα και οι διασφαλίσεις, η δημόσια διαβούλευση επιβεβαίωσε ότι οι μηχανισμοί συλλογικής ένδικης προστασίας διαφέρουν σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Αυτοί οι μηχανισμοί διαφέρουν μεταξύ τους από την άποψη του είδους της διαθέσιμης συλλογικής αγωγής και των κύριων χαρακτηριστικών της, όπως το παραδεκτό, η νομιμοποίηση, η χρήση ενός συστήματος ρητής συναίνεσης (opt-in) ή σιωπηρής συναίνεσης (opt-out), ο ρόλος του δικαστή στη συλλογική διαδικασία και οι αξιώσεις πληροφόρησης των δυνάμει εναγόντων για την ύπαρξη συλλογικής ένδικης προστασίας. Επιπλέον, κάθε μηχανισμός συλλογικής ένδικης προστασίας λειτουργεί στο ευρύτερο πλαίσιο των γενικών κανόνων πολιτικής δικονομίας, των κανόνων που ρυθμίζουν το νομικό επάγγελμα και άλλων σχετικών κανόνων, οι οποίοι διαφέρουν επίσης από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Δεδομένης αυτής της ποικιλομορφίας, οι συμμετέχοντες έχουν βέβαια πολύ διαφορετικές απόψεις ως προς το αν κάποιο συγκεκριμένο εθνικό σύστημα συλλογικής ένδικης προστασίας — ή τα χαρακτηριστικά του — ενδέχεται να είναι ιδιαίτερα χρήσιμο για να διατυπωθούν πρότυπα σε κλίμακα ΕΕ όσον αφορά την αποτελεσματικότητα και τις διασφαλίσεις.

2.2. Ενδεχόμενα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των μέσων συλλογικής ένδικης προστασίας σύμφωνα με τη δημόσια διαβούλευση

Σε πολλές απαντήσεις, διάφοροι συμμετέχοντες τόνισαν τα εγγενή πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των μηχανισμών συλλογικής ένδικης προστασίας. Αυτά τα ενδεχόμενα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο των αξιών και των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως όπως εκφράζονται στις Συνθήκες και στη νομοθεσία. Θα υπάρξουν πλεονεκτήματα και θα μετριαστούν τα μειονεκτήματα, αν εφαρμοστούν ορθά οι κοινές αρχές των οποίων η τήρηση προτείνεται στη σύσταση της Επιτροπής.

2.2.1. Πλεονεκτήματα: πρόσβαση στη δικαιοσύνη και καλύτερη επιβολή της τήρησης του δικαίου

Σύμφωνα με το άρθρο 47 παράγραφος 1 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου. Η αποτελεσματικότητα της προσφυγής εξαρτάται από διάφορους παράγοντες, συμπεριλαμβανομένης της προσιτότητας στην πράξη της ένδικης προστασίας που προσφέρεται από το νομικό σύστημα.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης ότι η πρόσβαση στη δικαιοσύνη στον Ευρωπαϊκό Δικαστικό Χώρο θα πρέπει να καταστεί ευκολότερη, ιδίως στις διασυνοριακές δικαστικές διαδικασίες. Ένα πιθανό εμπόδιο στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη μπορεί να είναι το κόστος της δικαστικής διαδικασίας. Στις περιπτώσεις στις οποίες μεγάλος αριθμός προσώπων ισχυρίζεται ότι έχει υποστεί ζημία από προβαλλόμενη παραβίαση δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται βάσει του ενωσιακού δικαίου, αλλά η ενδεχόμενη ζημία καθενός είναι μικρή σε σύγκριση με το ενδεχόμενο κόστος που θα όφειλε να αναλάβει καθένας χωριστά, η συγκέντρωση παρόμοιων αξιώσεων σε ένα σύστημα συλλογικής ένδικης προστασίας επιτρέπει στα πρόσωπα που απαιτούν αποζημίωση να μοιραστούν τα έξοδα, μειώνοντας τοιουτοτρόπως το οικονομικό βάρος καθενός εκ των εναγόντων. Η πιθανότητα να

ασκηθεί συλλογικά αγωγή ενθαρρύνει περισσότερο τα πρόσωπα που έχουν ενδεχομένως υποστεί ζημία προκειμένου να ασκήσουν το δικαίωμά τους για αποζημίωση²⁵. Η ύπαρξη συλλογικής αγωγής στα εθνικά νομικά συστήματα – από κοινού με την ύπαρξη μεθόδων συλλογικής συναινετικής επίλυσης των διαφορών – μπορούν κατά συνέπεια να συμβάλουν στη βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη.

Επιπλέον, όταν οι δυνάμει ενάγοντες έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν πιο αποτελεσματικά τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζει το δίκαιο της Ένωσης κατά ενδεχόμενων παραβατών, αυτό συμβάλλει στο συνολικό επίπεδο επιβολής του ενωσιακού δικαίου. Σε τομείς πολιτικής όπου οι δημόσιες αρχές έχουν εξουσίες να επιβάλλουν την τήρηση των κανόνων προς το δημόσιο συμφέρον, οι αγωγές που ασκούνται από τις δημόσιες αρχές, αφενός, και εκείνες που ασκούνται από ιδιώτες, αφετέρου, για να επιβάλουν την τήρηση αυτών των κανόνων είναι συμπληρωματικές: ενώ οι πρώτες στοχεύουν στην πρόληψη, ανίχνευση και αποτροπή των παραβάσεων, εκείνες που ασκούνται από ιδιώτες στοχεύουν στην εξασφάλιση αποζημίωσης των θυμάτων. Σε τομείς πολιτικής όπου η δημόσια επιβολή της τήρησης του δικαίου είναι ασθενέστερη, οι συλλογικές αγωγές μπορούν, πέραν της επανορθωτικής ή προληπτικής λειτουργίας τους, να έχουν επίσης αποτρεπτική λειτουργία.

2.2.2. Μειονεκτήματα: κίνδυνος καταχρηστικής προσφυγής στα δικαστήρια

Οι κύριοι προβληματισμοί που διατυπώθηκαν κατά της εισαγωγής μηχανισμών συλλογικής ένδικης προστασίας ήταν ότι οι μηχανισμοί αυτοί θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε καταχρηστική προσφυγή στα δικαστήρια ή άλλως να έχουν αρνητική επίπτωση στις οικονομικές δραστηριότητες των επιχειρήσεων της Ένωσης²⁶. Η προσφυγή μπορεί να θεωρηθεί καταχρηστική όταν στρέφεται σκόπιμα κατά νομοταγών επιχειρήσεων για να βλάψει τη φήμη τους ή να τους επιβάλει ανώφελη οικονομική επιβάρυνση.

Η απλή καταγγελία παραβάσεων μπορεί να έχει δυσμενή επίπτωση στην εικόνα του εναγομένου απέναντι στους παρόντες ή ενδεχόμενους πελάτες του. Εναγόμενοι που τηρούν τον νόμο ενδέχεται να έχουν την τάση να διευθετήσουν την υπόθεση απλά και μόνο για να αποφύγουν ή να ελαχιστοποιήσουν την ενδεχόμενη ζημία. Επιπλέον, το κόστος της νομικής εκπροσώπησης σε μια πολύπλοκη υπόθεση μπορεί να αποτελεί σημαντική δαπάνη, ιδίως για τους μικρότερους οικονομικούς φορείς.

Οι «ομαδικές αγωγές» στο νομικό σύστημα των Ηνωμένων Πολιτειών αποτελούν το καλύτερο γνωστό παράδειγμα συλλογικής ένδικης προστασίας, αλλά καταδεικνύουν επίσης πόσο ευάλωτο είναι ένα τέτοιο σύστημα σε καταχρήσεις. Διάφορα χαρακτηριστικά του νομικού συστήματος των Ηνωμένων Πολιτειών έχουν καταστήσει τις ομαδικές αγωγές ιδιαίτερα ισχυρά νομικά μέσα, τα οποία, όμως, εμπνέουν φόβο σε αυτούς που βρίσκονται στον πάγκο του κατηγορουμένου, δηλαδή στις επιχειρήσεις του εμπορικού και βιομηχανικού τομέα, επειδή μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως ισχυρό μέσο για να τις υποχρεώσει να έλθουν σε συμφωνία σε υπόθεση, η οποία ενδεχομένως δεν είναι αναγκαστικά βάσιμη. Αυτά τα χαρακτηριστικά είναι, για παράδειγμα, οι αμοιβές των δικηγόρων βάσει σύμβασης εργολαβίας δίκης ή η διαδικασία προσκόμισης εγγράφων ενώπιον δικαστηρίου που επιτρέπει τις ούτως αποκαλούμενες «fishing expeditions» (αλίευση πληροφοριών). Ένα περαιτέρω σημαντικό χαρακτηριστικό του νομικού συστήματος των Ηνωμένων Πολιτειών είναι η δυνατότητα αποζημίωσης με χαρακτήρα κύρωσης, η οποία αυξάνει το διακυβεύόμενο

²⁵ Σύμφωνα με μια έρευνα του Ευρωβαρομέτρου του 2011, το 79% των ερωτηθέντων στα 27 κράτη μέλη δήλωσαν ότι θα ήταν κατ' εξοχήν έτοιμοι να υπερασπιστούν τα δικαιώματά τους ενώπιον των δικαστηρίων αν μπορούσαν να συνεταιριστούν με άλλους καταναλωτές. Flash Ευρωβαρόμετρο «Consumer attitudes towards cross-border trade and consumer protection» (Στάση του καταναλωτή έναντι του διασυνοριακού εμπορίου και προστασία του καταναλωτή), Μάρτιος 2011.

²⁶ Γνώμη που εκφράστηκε από την πλειοψηφία όλων των συμμετεχόντων, ιδιαίτερα από επιχειρήσεις.

οικονομικό συμφέρον στις ομαδικές αγωγές. Αυτό ενισχύεται από το γεγονός ότι οι ομαδικές αγωγές των Ηνωμένων Πολιτειών είναι νομικά στις περισσότερες των περιπτώσεων διαδικασίες «opt-out» (σιωπηρής συναίνεσης): ο αντιπρόσωπος της ομάδας μπορεί να ασκήσει αγωγή εξ ονόματος του συνόλου της ομάδας εναγόντων που έχουν ενδεχομένως θιγεί, χωρίς αυτοί οι τελευταίοι να έχουν ρητά ζητήσει να συμμετέχουν. Κατά τα τελευταία έτη, οι αποφάσεις του Ανώτατου Δικαστηρίου των Ηνωμένων Πολιτειών έχουν ξεκινήσει να περιορίζουν σταδιακά τις ομαδικές αγωγές, δεδομένων των ζημιολόγων οικονομικών και νομικών αποτελεσμάτων ενός συστήματος που επιτρέπει την προσφυγή ενώπιον της δικαιοσύνης χωρίς εύλογη αιτία.

2.3. Το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του 2012

Το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με τον τίτλο «Πορεία προς μια συνεκτική ευρωπαϊκή προσέγγιση της συλλογικής προσφυγής», της 2ας Φεβρουαρίου 2012²⁷, λαμβάνει ιδιαίτερα υπόψη τις ευρύτατα διιστάμενες γνώμες που εξέφρασαν οι συμμετέχοντες σχετικά με το θέμα της συλλογικής ένδικης προστασίας.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επικροτεί το έργο της Επιτροπής για μια συνεκτική ευρωπαϊκή αντίληψη στο θέμα των συλλογικών αγωγών, τονίζοντας ότι «τα θύματα αθέμιτων πρακτικών – πολίτες και εταιρείες εξίσου – πρέπει να μπορούν να διεκδικήσουν αποζημίωση για την προσωπική απώλεια ή βλάβη που υπέστησαν, ιδίως στην περίπτωση διάσπαρτων και μεμονωμένων βλαβών, όπου ο οικονομικός κίνδυνος μπορεί να μην είναι ανάλογος των βλαβών που προκλήθηκαν»²⁸. Επιπλέον, τονίζει «τα πιθανά πλεονεκτήματα των συλλογικών δικαστικών προσφυγών από πλευράς κόστους και ασφάλειας δικαίου τόσο για τους ενάγοντες και τους εναγομένους όσο και για το δικαστικό σύστημα, καθώς αποφεύγονται οι παράλληλες δίκες για παρόμοιες αξιώσεις»²⁹.

Εντούτοις, το Κοινοβούλιο καλεί επίσης την Επιτροπή να πραγματοποιήσει εμπεριστατωμένη μελέτη επιπτώσεων πριν να αναληφθεί οποιαδήποτε περαιτέρω κανονιστική δράση³⁰. Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει στη μελέτη επιπτώσεων «ότι, βάσει της αρχής της επικουρικότητας, απαιτείται δράση σε επίπεδο ΕΕ για να βελτιωθεί το σημερινό ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο και να μπορούν τα θύματα παραβάσεων της ευρωπαϊκής νομοθεσίας να αποζημιώνονται για τη βλάβη που υφίστανται, πράγμα που θα συμβάλει στην εμπιστοσύνη των καταναλωτών και στην ομαλότερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς». Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπενθυμίζει επίσης «ότι, σήμερα, τα κράτη μέλη έχουν την αποκλειστική αρμοδιότητα να νομοθετούν επί των εφαρμοστέων κανόνων για τον ποσοτικό προσδιορισμό της αποζημίωσης που μπορεί να επιδικαστεί»³¹. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επιπλέον ζητεί από την Επιτροπή «να εξετάσει ενδελεχώς ποια είναι η κατάλληλη νομική βάση για οποιοδήποτε μέτρο στο πεδίο των συλλογικών αγωγών»³².

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καταλήγει ζητώντας «σε περίπτωση που μετά από λεπτομερή ανάλυση αποφασιστεί ότι είναι απαραίτητο και επιθυμητό ένα ευρωπαϊκό σύστημα συλλογικών προσφυγών», κάθε πρόταση στο πεδίο των συλλογικών προσφυγών να έχει τη μορφή **οριζοντίου πλαισίου** που θα περιλαμβάνει μια κοινή δέσμη βασικών αρχών και θα προσφέρει ομοιόμορφη πρόσβαση στη δικαιοσύνη μέσω συλλογικών προσφυγών εντός της ΕΕ και θα καλύπτει ειδικότερα αλλά όχι αποκλειστικά τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων των

²⁷ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 2ας Φεβρουαρίου 2012, με τον τίτλο «Προς μια συνεκτική ευρωπαϊκή προσέγγιση της συλλογικής προσφυγής» (2011/2089(INI)).

²⁸ Σημείο 1 του Ψηφίσματος.

²⁹ Σημείο 5 του Ψηφίσματος.

³⁰ Σημείο 4 του Ψηφίσματος.

³¹ Σημείο 7 του Ψηφίσματος.

³² Σημείο 8 του Ψηφίσματος.

καταναλωτών»³³. Το Κοινοβούλιο τονίζει επίσης ότι «πρέπει να συνεκτιμηθούν δεόντως η νομική παράδοση και η έννομη τάξη του κάθε κράτους μέλους και να ενισχυθεί ο συντονισμός των βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών»³⁴.

Όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του πιθανού οριζόντιου πλαισίου για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διαπιστώνει ότι η συλλογική αγωγή θα αποβεί ιδιαίτερα επωφελής σε διασυννοριακές υποθέσεις και σε υποθέσεις παράβασης της νομοθεσίας της ΕΕ.

Το Κοινοβούλιο θεωρεί επίσης ότι οι ευρωπαϊκοί κανόνες ιδιωτικού διεθνούς δικαίου θα πρέπει να εφαρμόζονται εν γένει στις συλλογικές αγωγές· εντούτοις, το ίδιο το οριζόντιο πλαίσιο θα πρέπει να ορίζει κανόνες για την αποτροπή της αναζήτησης ευνοϊκότερου δικαστηρίου. Τονίζει την ανάγκη να εξεταστούν κανόνες σύγκρουσης νόμων.

Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εγείρει διάφορα ζητήματα που αφορούν ειδικά χαρακτηριστικά της συλλογικής αγωγής. Υποστηρίζει την αρχή της ρητής συναίνεσης (*opt-in*) ως τη μόνη ενδεδειγμένη ευρωπαϊκή προσέγγιση όσον αφορά τη συλλογική αγωγή. Η συλλογική αγωγή θα πρέπει να μπορεί να ασκείται από αντιπροσωπευτικές οργανώσεις, που θα πρέπει να προσδιορίζονται εκ των προτέρων. Η κυρωτική αποζημίωση θα πρέπει να απαγορεύεται με σαφήνεια και να επιδικάζεται πλήρης αποζημίωση στους ιδιώτες μόλις το δικαστήριο επιβεβαιώσει το βάσιμο των αξιώσεων τους.

Τονίζει ότι ένας τρόπος καταπολέμησης της καταχρηστικής προσφυγής στη δικαιοσύνη είναι ο αποκλεισμός ορισμένων χαρακτηριστικών από το πεδίο εφαρμογής του οριζόντιου πλαισίου, ιδίως της κυρωτικής αποζημίωσης, της χρηματοδότησης της συλλογικής αγωγής από τρίτους και της σύμβασης εργολαβίας δίκης. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προτείνει, ως μία από τις βασικές διασφαλίσεις κατά της καταχρηστικής προσφυγής στη δικαιοσύνη, την εφαρμογή και στις συλλογικές αγωγές της αρχής σύμφωνα με την οποία «ο ηττημένος πληρώνει», η οποία ισχύει συνήθως στις αστικές διαφορές. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν υποστηρίζει την ανάγκη να καθορισθούν προϋποθέσεις ή κατευθυντήριες γραμμές για την ιδιωτική χρηματοδότηση των αγωγών αποζημίωσης στο επίπεδο της Ένωσης.

3. ΠΤΥΧΕΣ ΕΝΟΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΟΡΙΖΟΝΤΙΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΓΙΑ ΤΑ ΜΕΣΑ ΣΥΛΛΟΓΙΚΗΣ ΕΝΔΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Η προσεκτική ανάλυση των απόψεων και των επιχειρημάτων που προέκυψαν στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης, και κυρίως της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, από κοινού με την εμπειρογνωμοσύνη που αποκτήθηκε από την Επιτροπή κατά τη διάρκεια προηγούμενων δραστηριοτήτων στον τομέα της προστασίας του καταναλωτή και του ανταγωνισμού, καθιστά εφικτό τον εντοπισμό των κυρίων ζητημάτων που πρέπει να εξεταστούν με συνεκτικό τρόπο όσον αφορά ένα ευρωπαϊκό οριζόντιο πλαίσιο για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας.

Συγκεκριμένα, αποτελεί κοινό τόπο ότι οποιαδήποτε ευρωπαϊκή προσέγγιση θα πρέπει:

- να είναι σε θέση να επιλύει αποτελεσματικά μεγάλο αριθμό ατομικών αγωγών αποζημίωσης, προωθώντας τοιούτοτρόπως την αρχή της οικονομίας της δίκης·
- να μπορεί να προσφέρει ασφάλεια δικαίου και δίκαια αποτελέσματα σε εύλογο χρονικό διάστημα, τηρώντας ταυτόχρονα τα δικαιώματα όλων των εμπλεκομένων·
- να παρέχει αυστηρές εγγυήσεις κατά της καταχρηστικής άσκησης αγωγής· και

³³ Σημείο 15 του Ψηφίσματος.

³⁴ Σημείο 16 του Ψηφίσματος.

- να αποφεύγει τη δημιουργία οικονομικών κινήτρων για την άσκηση κερδοσκοπικών αγωγών.

3.1. Η σχέση μεταξύ των αγωγών που ασκούνται από τις δημόσιες αρχές και της ιδιωτικής συλλογικής ένδικης προστασίας – η αποζημίωση ως αντικείμενο της συλλογικής αγωγής

Υπάρχει συναίνεση μεταξύ των συμμετεχόντων στο γεγονός ότι οι αγωγές που ασκούνται από ιδιώτες και εκείνες που ασκούνται από τις δημόσιες αρχές για να επιβάλουν την τήρηση του δικαίου είναι δύο διαφορετικά ένδικα βοηθήματα, που θα πρέπει κατά κανόνα να επιδιώκουν διαφορετικούς στόχους. Ενώ οι δημόσιες αρχές ελέγχου έχουν ως κύριο καθήκον την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου προς το κοινό συμφέρον και την επιβολή κυρώσεων στους παραβάτες, προκειμένου να τιμωρηθούν και να αποτραπούν από την διάπραξη μελλοντικών παραβάσεων, η αιτούμενη από ιδιώτες συλλογική ένδικη προστασία θεωρείται κατά κύριο λόγο ως μέσο το οποίο εξασφαλίζει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη εκείνων που θίγονται από τις παραβάσεις του δικαίου και, όσον αφορά τις συλλογικές αγωγές αποζημίωσης, τη δυνατότητα να απαιτήσουν την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν. Υπ' αυτήν την έννοια, οι αγωγές που ασκούνται από τις δημόσιες αρχές και οι συλλογικές αγωγές που ασκούνται από ιδιώτες θεωρούνται συμπληρωματικές.

Οι συλλογικές αγωγές αποζημίωσης θα πρέπει να στοχεύουν στην αποκατάσταση της ζημίας που διαπιστώνεται ότι προκαλείται λόγω παράβασης. Η κυρωτική και προληπτική λειτουργία θα πρέπει να ασκούνται με αγωγές που υποβάλλονται από τις δημόσιες αρχές για να επιβάλλουν την τήρηση του δικαίου. Δεν υπάρχει λόγος οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη συλλογική ένδικη προστασία να υπερβαίνουν τον στόχο της αποζημίωσης: η αποζημίωση με χαρακτήρα κύρωσης δεν θα πρέπει να αποτελεί μέρος ενός ευρωπαϊκού συστήματος συλλογικής ένδικης προστασίας.

3.2. Το παραδεκτό της συλλογικής ένδικης προστασίας

Οι προϋποθέσεις για το παραδεκτό των συλλογικών αγωγών ποικίλλουν στα διάφορα κράτη μέλη ανάλογα με το συγκεκριμένο είδος του μηχανισμού συλλογικής ένδικης προστασίας. Τυπικά, οι βασικές προϋποθέσεις ορίζονται από τη νομοθεσία που διέπει κάποιο συγκεκριμένο είδος συλλογικής αγωγής. Υπάρχουν επίσης συστήματα που αφήνουν στη διακριτική ευχέρεια των δικαστηρίων την εξέταση του παραδεκτού. Η έκταση της διακριτικής ευχέρειας που αφήνεται στο δικαστήριο προκειμένου να αποφασίσει για τις προϋποθέσεις παραδεκτού διαφέρει ανάλογα με το κράτος μέλος, ακόμα και όταν οι νομικές προϋποθέσεις είναι κωδικοποιημένες σε κάποιο νόμο.

Ορισμένες συλλογικές αγωγές μπορούν να ασκηθούν για όλα τα είδη αγωγών αποζημίωσης: ορισμένες άλλες διατίθενται μόνο για αγωγές που αφορούν αποζημίωση για καταγγελλόμενες παραβάσεις ειδικών νομικών κανόνων, όπως είναι οι κανόνες προστασίας του καταναλωτή, του περιβάλλοντος, των επενδυτών, οι κανόνες ανταγωνισμού κ.λπ. Υπάρχουν επίσης συστήματα στα οποία ορισμένα ιδιαίτερα είδη συλλογικής αγωγής είναι παραδεκτά μόνον όταν η παράβαση των σχετικών κανόνων έχει διαπιστωθεί από δημόσια αρχή· πρόκειται, δηλαδή, για παρεπόμενες αγωγές³⁵.

Θα πρέπει να κατοχυρωθεί ότι οι συλλογικές αγωγές αποζημίωσης (αγωγή αποκατάστασης της ζημίας) μπορεί να ασκηθούν μόνον όταν πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις παραδεκτού. Οποσδήποτε, το δικαστήριο θα πρέπει να αποφασίζει για το παραδεκτό μιας συγκεκριμένης συλλογικής αγωγής σε πολύ πρώιμο στάδιο της δικαστικής διαδικασίας.

³⁵ Για παράδειγμα, η παρεπόμενη αντιπροσωπευτική αγωγή αποζημίωσης, που προβλέπεται από το βρετανικό δίκαιο, για παραβάσεις του δικαίου του ανταγωνισμού που έχουν διαπιστωθεί από αρμόδιες αρχές.

3.3. Νομιμοποίηση

Η νομιμοποίηση για την άσκηση συλλογικής αγωγής στα κράτη μέλη εξαρτάται από το συγκεκριμένο είδος του μηχανισμού συλλογικής ένδικης προστασίας. Σε ορισμένα είδη συλλογικών αγωγών, όπως οι ομαδικές αγωγές στις οποίες η αγωγή μπορεί να ασκηθεί από κοινού από όλα τα πρόσωπα που ισχυρίζονται ότι έχουν υποστεί ζημία, το ζήτημα της νομιμοποίησης είναι αρκετά απλό. Αντίθετα, στο πλαίσιο των αντιπροσωπευτικών αγωγών, θα πρέπει να προσδιοριστεί το ζήτημα της νομιμοποίησης. Αντιπροσωπευτική αγωγή αποζημίωσης είναι αγωγή που ασκείται από αντιπροσωπευτική οντότητα (η οποία σε ορισμένα συστήματα μπορεί επίσης να είναι δημόσια αρχή), εξ ονόματος καθορισμένης ομάδας φυσικών ή νομικών προσώπων, οι οποίοι ισχυρίζονται ότι έχουν υποστεί ζημία λόγω της ίδιας καταγγελλόμενης παράβασης. Αυτά τα πρόσωπα δεν είναι διάδικοι· μόνον η αντιπροσωπευτική οντότητα ενεργεί ως ενάγων. Θα πρέπει, κατά συνέπεια, να κατοχυρωθεί ότι η αντιπροσωπευτική οντότητα ενεργεί πράγματι προς το βέλτιστο συμφέρον της εκπροσωπούμενης ομάδας και όχι προς ίδιον όφελος. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, στο πλαίσιο ενός ευρωπαϊκού οριζοντίου πλαισίου για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας, είναι σκόπιμο οι συλλογικές αγωγές να τίθενται σε όλα τα κράτη μέλη στη διάθεση των φυσικών ή νομικών προσώπων, για να τους δίνεται η δυνατότητα να αξιώνουν συλλογικά την παράλειψη παράνομης συμπεριφοράς ή την αποκατάσταση ζημίας που υπέστησαν λόγω παραβιάσεων δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται από το ενωσιακό δίκαιο.

Υπάρχουν διάφορα συστήματα καθορισμού των κριτηρίων που πρέπει να πληρούν οι αντιπροσωπευτικές οντότητες που δεν είναι δημόσιες αρχές. Μια πιθανή προσέγγιση συνίσταται στο να ανατίθεται στο επιλαμβανόμενο δικαστήριο να ελέγχει, για κάθε περίπτωση χωριστά, το κατά πόσον η αντιπροσωπευτική αρχή είναι σε θέση να εκπληρώσει τα καθήκοντά της (πιστοποίηση *ad hoc*). Μια άλλη προσέγγιση είναι να καθορίζονται δια νόμου ορισμένα κριτήρια καταλληλότητας και, τοιουτοτρόπως, να καθορίζεται εκ των προτέρων η νομιμοποίηση. Ο νομοθέτης μπορεί να αναθέσει στο επιλαμβανόμενο δικαστήριο τον έλεγχο του κατά πόσον πληρούνται αυτά τα κριτήρια καταλληλότητας ή να θεσπίσει ένα σύστημα έγκρισης, σύμφωνα με το οποίο ο έλεγχος της τήρησης αυτών των κριτηρίων καταλληλότητας ανατίθεται σε δημόσια αρχή. Οι καταστάσεις ομαδικής ζημίας είναι δυνατόν να επεκτείνονται πέραν των συνόρων, ιδίως στο πλαίσιο της περαιτέρω ανάπτυξης της ψηφιακής ενιαίας αγοράς, και επομένως, οι αντιπροσωπευτικές οντότητες που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη πλην εκείνου όπου ασκήθηκε συλλογική δικαστική αγωγή θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να εξακολουθήσουν να διαδραματίζουν τον ρόλο τους.

Ενώ ορισμένοι από τους συμμετέχοντες, κυρίως οι επιχειρήσεις, τάσσονται αναφανδόν υπέρ της αναγνώρισης της εξουσίας υποβολής αντιπροσωπευτικών αγωγών μόνο σε εξειδικευμένες οντότητες που πληρούν σαφή κριτήρια, άλλοι αντιτίθενται στον καθορισμό της εξουσίας αυτής από τον νόμο, προτάσσοντας το επιχείρημα ότι αυτή η μέθοδος θα μπορούσε να περιορίσει ανώφελα την ικανότητα άσκησης αγωγών αποζημίωσης από όλους εκείνους που έχουν ενδεχομένως υποστεί ζημία. Στη σύστασή της, η Επιτροπή θεωρεί σκόπιμο να προσδιοριστούν οι προϋποθέσεις νομιμοποίησης για την υποβολή αντιπροσωπευτικών αγωγών³⁶.

3.4. Ρητή συναίνεση (opt-in) έναντι σιωπηρής συναίνεσης (opt-out)

Υπάρχουν δύο βασικές προσεγγίσεις για τον τρόπο με τον οποίο συγκροτείται η αντιπροσωπευόμενη ομάδα: η προσέγγιση της ρητής συναίνεσης, σύμφωνα με την οποία η ομάδα περιλαμβάνει μόνο τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που εκδηλώνουν ενεργά τη βούλησή τους να αποτελέσουν μέλη της εκπροσωπούμενης ομάδας· και η προσέγγιση της σιωπηρής συναίνεσης, σύμφωνα με την οποία η ομάδα απαρτίζεται από όλα τα φυσικά πρόσωπα που

³⁶ Βλέπε σημεία 6-9 της Σύστασης της Επιτροπής.

αποτελούν μέλη της καθορισμένης ομάδας και ισχυρίζονται ότι έχουν υποστεί ζημία προκληθείσα από την ίδια ή παρόμοια παράβαση, εκτός εάν επιλέξουν ενεργά να μην αποτελούν πλέον μέλη αυτής της ομάδας. Στο μοντέλο της ρητής συναίνεσης, η δικαστική απόφαση είναι δεσμευτική για εκείνα τα πρόσωπα που έχουν ρητά συναινέσει να αποτελέσουν μέλη της εκπροσωπούμενης ομάδας, ενώ όλα τα άλλα φυσικά πρόσωπα που ενδεχομένως ζημιώνονται από την ίδια ή παρόμοια παράβαση παραμένουν ελεύθερα να επιδιώξουν ατομικά την αποκατάσταση της ζημίας την οποία υπέστησαν. Αντιθέτως, στο μοντέλο της σιωπηρής συναίνεσης, η δικαστική απόφαση είναι δεσμευτική για όλα τα φυσικά πρόσωπα που αποτελούν μέλη της καθορισμένης ομάδας εκτός από εκείνους που ρητά επέλεξαν να μην ανήκουν. Το μοντέλο της ρητής συναίνεσης χρησιμοποιείται από τα περισσότερα κράτη μέλη που διαθέτουν σύστημα συλλογικής ένδικης προστασίας. Το μοντέλο της σιωπηρής συναίνεσης χρησιμοποιείται στην Πορτογαλία, στη Βουλγαρία και στις Κάτω Χώρες (σε συλλογικούς διακανονισμούς), καθώς και στη Δανία, σε σαφώς καθορισμένες καταναλωτικές υποθέσεις που υποβάλλονται στο δικαστήριο ως αντιπροσωπευτικές αγωγές³⁷.

Σημαντικός αριθμός συμμετεχόντων, κυρίως οι επιχειρήσεις, αντιτίθενται ενεργά στο μοντέλο της σιωπηρής συναίνεσης, υποστηρίζοντας ότι αυτό το μοντέλο προσφέρεται κατ'εξοχήν για καταχρήσεις και ότι θα μπορούσε να είναι αντισυνταγματικό σε ορισμένα κράτη μέλη ή, τουλάχιστον, ασυμβίβαστο με τις νομικές παραδόσεις τους. Από την άλλη πλευρά, μερικές οργανώσεις προστασίας των καταναλωτών προβάλλουν το επιχείρημα ότι τα συστήματα της ρητής συναίνεσης ενέχουν τον κίνδυνο να μην προσφέρουν αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε όλους τους ζημιωθέντες καταναλωτές³⁸. Κατά την άποψή τους, το σύστημα της σιωπηρής συναίνεσης είναι, κατά συνέπεια, σκόπιμο να υπάρχει, τουλάχιστον προαιρετικά σε ενδεδειγμένες περιπτώσεις και υπό την επιφύλαξη της έγκρισης του δικαστηρίου.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, θα πρέπει να υπάρχει μέριμνα ώστε η αντιπροσωπευόμενη ομάδα να είναι σαφώς καθορισμένη, κατά τρόπο που να επιτρέπει στο επιλαμβανόμενο δικαστήριο να διεξάγει τη διαδικασία τηρουμένων των δικαιωμάτων όλων των μερών, ιδίως των δικαιωμάτων υπεράσπισης.

Το σύστημα της ρητής συναίνεσης σέβεται το δικαίωμα του ατόμου να αποφασίζει κατά πόσον επιθυμεί ή όχι να συμμετέχει. Διαφυλάσσει, ως εκ τούτου, καλύτερα την αυτονομία των μερών κατά την επιλογή τους να συμμετάσχουν ή μη στην αγωγή. Στο εν λόγω σύστημα, η αξία της συλλογικής διαφοράς καθορίζεται ευκολότερα, επειδή ανταποκρίνεται στο ποσό όλων των επιμέρους απαιτήσεων. Το δικαστήριο είναι σε καλύτερη θέση να αξιολογήσει το βάσιμο της υπόθεσης και το παραδεκτό της συλλογικής αγωγής. Το σύστημα της ρητής συναίνεσης κατοχυρώνει επίσης ότι η δικαστική απόφαση δεν θα δεσμεύει άλλους δυνάμει ενάγοντες οι οποίοι δεν συμμετέχουν στη συλλογική αγωγή.

³⁷ Το σύστημα της σιωπηρής συναίνεσης (opt-out) παρουσιάζει δύο προτερήματα που εξηγούν τον λόγο για τον οποίο ορισμένα κράτη μέλη το έχουν εφαρμόσει: πρώτον, διευκολύνει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη στις περιπτώσεις στις οποίες η ατομική ζημία είναι τόσο ασήμαντη που ορισμένοι δυνάμει ενάγοντες δεν θα προέβλεπαν τη συμμετοχή τους στη διαδικασία. Δεύτερον, η διαδικασία της σιωπηρής συναίνεσης προσφέρει μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου στον εναγόμενο, δεδομένου ότι η δικαστική απόφαση δεν είναι δεσμευτική μόνο για εκείνους οι οποίοι έχουν ρητά ανακοινώσει ότι δεν συμμετέχουν στη διαδικασία.

³⁸ Η βρετανική οργάνωση προστασίας των καταναλωτών Which? αναφέρει την εμπειρία της στην υπόθεση της αντιγραφής των ποδοσφαιρικών φανελών, στην οποία συλλογική αγωγή βασισμένη στη ρητή συναίνεση των ζημιωθέντων καταναλωτών (παρεπόμενη αγωγή αποζημίωσης στον τομέα του ανταγωνισμού) δεν επέτυχε, τελικά, τη χορήγηση αποζημίωσης παρά μόνο για ένα ασήμαντο ποσοστό των ζημιωθέντων καταναλωτών κατά την έννοια της απόφασης της αρμόδιας αρχής.

Το σύστημα της σιωπηρής συναίνεσης εγείρει περισσότερα θεμελιώδη ερωτήματα ως προς την ελευθερία των δυνάμει εναγόντων να αποφασίσουν κατά πόσον επιθυμούν να προσφύγουν στη δικαιοσύνη. Το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο που να εμποδίζει τους πολίτες να λαμβάνουν (με πλήρη επίγνωση) αποφάσεις για το κατά πόσον επιθυμούν ή όχι να υποβάλουν αγωγή αποζημίωσης. Επιπλέον, είναι πιθανό ότι ένα σύστημα βασισμένο στη σιωπηρή συναίνεση αντιβαίνει στον πρωταρχικό στόχο της συλλογικής ένδικης προστασίας, που είναι η διεκδίκηση αποζημίωσης για προκληθείσα ζημία, δεδομένου ότι αυτά τα πρόσωπα δεν έχουν ταυτοποιηθεί και, κατά συνέπεια, δεν θα τους καταβληθεί η αποζημίωση.

Στη σύστασή της, η Επιτροπή θεωρεί, ως εκ τούτου, ότι σύμφωνα με το ευρωπαϊκό οριζόντιο πλαίσιο για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας, ο ενάγων θα πρέπει να ορίζεται βάσει της μεθόδου της ρητής συναίνεσης και ότι οποιαδήποτε εξαίρεση αυτής της αρχής, με νόμο ή δικαστική εντολή, θα πρέπει να είναι δεόντως δικαιολογημένη για λόγους ορθής απονομής της δικαιοσύνης.

3.5. Αποτελεσματική πληροφόρηση των δυνάμει εναγόντων

Η αποτελεσματική πληροφόρηση για τη συλλογική αγωγή αποτελεί σημαντική προϋπόθεση για να εξασφαλισθεί ότι τα πρόσωπα που θα μπορούσαν να επικαλεστούν ζημία, λόγω ταυτόσημης ή παρεμφερούς παράβασης, λαμβάνουν γνώση της δυνατότητας να συμμετέχουν σε αντιπροσωπευτική αγωγή ή σε ομαδική αγωγή και, κατά αυτόν τον τρόπο, κάνουν χρήση αυτού του μέσου πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Από την άλλη πλευρά, δεν μπορεί να παραγνωρισθεί το γεγονός ότι οποιαδήποτε διαφήμιση (για παράδειγμα, τηλεοπτική ή μέσω διαφημιστικών εντύπων) της πρόθεσης υποβολής συλλογικής αγωγής μπορεί να έχει αρνητική επίπτωση για τη φήμη του εναγομένου, γεγονός που θα μπορούσε να έχει επιζήμια αποτελέσματα στην οικονομική του κατάσταση.

Οι συμμετέχοντες συμφωνούν ως προς τη σημασία κανόνων που να ορίζουν ότι μια αντιπροσωπευτική οντότητα έχει την υποχρέωση να ενημερώνει αποτελεσματικά τα δυνάμει μέλη της αντιπροσωπευόμενης ομάδας. Πολλοί εξ αυτών υποστηρίζουν ότι το δικαστήριο θα πρέπει να διαδραματίζει ενεργό ρόλο στον έλεγχο της τήρησης αυτής της υποχρέωσης.

Ανεξάρτητα από το είδος της συλλογικής αγωγής, όλοι οι κανόνες που αφορούν την παροχή πληροφοριών στους δυνάμει ενάγοντες θα πρέπει να εξασφαλίζουν ισορροπία μεταξύ της ελευθερίας έκφρασης και του δικαιώματος πρόσβασης στην πληροφόρηση, αφενός, και της προστασίας της φήμης του εναγομένου, αφετέρου. Ο χρόνος και οι προϋποθέσεις της πληροφόρησης θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο για να εξασφαλισθεί η διατήρηση αυτής της ισορροπίας.

3.6. Αλληλεπίδραση μεταξύ των μέσων συλλογικής ένδικης προστασίας και των αγωγών που υποβάλλονται από τις δημόσιες αρχές σε ιδιαίτερους τομείς πολιτικής

Όσον αφορά τις πολιτικές της Ένωσης στις οποίες ο έλεγχος των δημοσίων αρχών της τήρησης του δικαίου διαδραματίζει πρωταρχικό ρόλο – όπως ο ανταγωνισμός, το περιβάλλον, η προστασία των δεδομένων ή οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες – οι περισσότεροι από τους συμμετέχοντες θεωρούν απαραίτητο να υπάρξουν ειδικοί κανόνες που να ρυθμίζουν την αλληλεπίδραση μεταξύ των αγωγών που υποβάλλονται από ιδιώτες και του δημοσίου ελέγχου της τήρησης του δικαίου της Ένωσης και να εξασφαλίζουν την αποτελεσματικότητά του του τελευταίου³⁹.

³⁹ Στον τομέα του ανταγωνισμού, πολλοί συμμετέχοντες επιμένουν στην ανάγκη προστασίας της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων επιεικούς μεταχείρισης τα οποία εφαρμόζουν η Επιτροπή και οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού, όταν επιβάλλουν στις συμπράξεις την τήρηση των κανόνων της

Οι συλλογικές αγωγές αποζημίωσης στους ρυθμιζόμενους τομείς αποτελούν γενικά συνέχεια αποφάσεων για παραβάσεις που εκδίδονται από τις δημόσιες αρχές και θεμελιώνονται στη διαπίστωση της ύπαρξης παράβασης, διαπίστωση η οποία, συχνά, είναι δεσμευτική για το πολιτικό δικαστήριο ενώπιον του οποίου ασκείται η συλλογική αγωγή αποζημίωσης. Για παράδειγμα, στον τομέα του ανταγωνισμού, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003 προβλέπει ότι, όταν τα εθνικά δικαστήρια κρίνουν για θέματα που αφορούν την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία της ΕΕ, τα οποία έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο απόφασης της Επιτροπής, δεν μπορούν να λαμβάνουν αποφάσεις που να συγκρούονται με την απόφαση της Επιτροπής.

Σε τέτοιες περιπτώσεις, οι παρεπόμενες αγωγές αφορούν ουσιαστικά το ζήτημα του κατά πόσον η ζημία προκλήθηκε από την παράβαση και, ενδεχομένως, σε ποιον και σε ποιο μέτρο.

Είναι απαραίτητο να υπάρξει μέριμνα ώστε να μην υπονομεύεται η αποτελεσματικότητα του ελέγχου από τις δημόσιες αρχές της τήρησης του ενωσιακού δικαίου, λόγω συλλογικών αγωγών αποζημίωσης ή αγωγών που ασκούνται ενώ συνεχίζεται η έρευνα δημόσιας αρχής. Αυτό μπορεί τυπικά να προϋποθέτει κανόνες που να διέπουν την πρόσβαση των εναγόντων σε έγγραφα που συγκεντρώνονται ή συντάσσονται από τη δημόσια αρχή στο πλαίσιο της έρευνας ή ειδικούς κανόνες για τις προθεσμίες παραγραφής που να επιτρέπουν στους δυνάμει ενάγοντες να αναμένουν, πριν από την άσκηση συλλογικής αγωγής, μέχρις ότου η δημόσια αρχή αποφανθεί για την ύπαρξη ή μη παράβασης. Πέραν του σκοπού της προστασίας της δράσης των δημοσίων αρχών που αποβλέπει στην επιβολή της τήρησης του δικαίου της Ένωσης, οι κανόνες αυτού του είδους διευκολύνουν επίσης την αποτελεσματική και αποδοτική ένδικη προστασία μέσω συλλογικών αγωγών αποζημίωσης. Πράγματι, οι ενάγοντες, σε παρεπόμενη αγωγή, μπορούν σε σημαντικό βαθμό να στηρίζονται στα αποτελέσματα που επιτυγχάνονται από τις δημόσιες αρχές και, κατ' αυτόν τον τρόπο, να αποφεύγεται η εκ νέου εκδίκαση ορισμένων ζητημάτων. Θα πρέπει να ληφθούν δεόντως υπόψη οι ιδιαιτερότητες των συλλογικών αγωγών αποζημίωσης σε τομείς πολιτικής στους οποίους η δημόσια επιβολή της τήρησης του δικαίου της Ένωσης διαδραματίζει σημαντικό ρόλο, προκειμένου να επιτευχθεί ο διπλός στόχος να προστατευθεί η αποτελεσματικότητα της δημόσιας επιβολής και να προωθηθεί η αποτελεσματικότητα των μέσων συλλογικής ένδικης προστασίας, στα οποία προσφεύγουν οι ιδιώτες και οι ιδιωτικοί φορείς, κυρίως υπό τη μορφή συλλογικών παρεπόμενων αγωγών.

3.7. Αποτελεσματική επιβολή της τήρησης του δικαίου στο πλαίσιο των διασυνοριακών συλλογικών αγωγών μέσω των κανόνων ιδιωτικού διεθνούς δικαίου

Οι γενικές αρχές του ευρωπαϊκού ιδιωτικού διεθνούς δικαίου επιβάλλουν την υποχρέωση μια συλλογική διαφορά η οποία έχει διασυνοριακές επιπτώσεις να υποβάλλεται σε δικαστήριο που είναι αρμόδιο δυνάμει των ευρωπαϊκών κανόνων διεθνούς δικαιοδοσίας, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων που προβλέπουν την επιλογή δικαστηρίου, για να μπορεί να αποφευχθεί η άγρα δικαστηρίου (forum shopping). Οι κανόνες σχετικά με το ευρωπαϊκό δίκαιο πολιτικής δικονομίας και το εφαρμοστέο δίκαιο θα πρέπει να λειτουργούν αποτελεσματικά στην πράξη, προκειμένου να εξασφαλίζεται ο καλός συντονισμός των εθνικών διαδικασιών συλλογικής αγωγής στις διασυνοριακές υποθέσεις.

Όσον αφορά τους κανόνες διεθνούς δικαιοδοσίας, πολλοί εκ των συμμετεχόντων ζήτησαν να εξετάζονται ρητά οι συλλογικές διαδικασίες στο επίπεδο της Ένωσης. Οι απόψεις, εντούτοις, διαφέρουν ως προς το επιθυμητό κριτήριο σύνδεσης μεταξύ του δικαστηρίου και της

Ένωσης. Άλλα ζητήματα που συχνά αναφέρονται στο συγκεκριμένο πλαίσιο περιλαμβάνουν το δεσμευτικό αποτέλεσμα των αποφάσεων λόγω παράβασης, που εκδόθηκαν από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού όσον αφορά τις παρεπόμενες συλλογικές αγωγές αποζημίωσης, και τον καθορισμό ειδικών προθεσμιών για την άσκηση αυτών των παρεπόμενων αγωγών.

υπόθεσης. Μια πρώτη κατηγορία συμμετεχόντων υποστηρίζουν έναν νέο κανόνα που να παρέχει διεθνή δικαιοδοσία σε υποθέσεις συλλογικών αγωγών στο δικαστήριο στο οποίο κατοικεί η πλειοψηφία των μερών που ισχυρίζονται ότι έχουν υποστεί ζημία και/ή την επέκταση της δικαιοδοσίας στον τομέα των καταναλωτικών συμβάσεων στις αντιπροσωπευτικές οντότητες που υποβάλλουν συλλογική αγωγή. Μια δεύτερη κατηγορία υποστηρίζει ότι η δικαιοδοσία του τόπου κατοικίας του εναγομένου είναι η πλέον πρόσφορη, επειδή μπορεί εύκολα να προσδιοριστεί και κατοχυρώνει την ασφάλεια δικαίου. Μια τρίτη κατηγορία προτείνει τη δημιουργία, στο εσωτερικό του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενός ειδικού δικαιοδοτικού τμήματος το οποίο να εκδικάζει τις διασυνοριακές συλλογικές αγωγές.

Σε σχέση με το συγκεκριμένο θέμα, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ισχύουσες διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 44/2001 για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις («ο κανονισμός Βρυξέλλες Ι») ⁴⁰ θα πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως. Υπό το πρίσμα της περαιτέρω πείρας από διασυνοριακές υποθέσεις, η προβλεπόμενη έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού Βρυξέλλες Ι θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει το θέμα της αποτελεσματικής επιβολής της τήρησης του δικαίου σε διασυνοριακές συλλογικές αγωγές.

Τέλος, ορισμένοι συμμετέχοντες αναφέρθηκαν στο πρόβλημα ότι, σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες σύγκρουσης νόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁴¹, ένα δικαστήριο στο οποίο υποβάλλεται συλλογική διαφορά σε υπόθεση στην οποία εμπλέκονται ενάγοντες από διάφορα κράτη μέλη θα πρέπει ενίοτε να εφαρμόζει διαφορετικούς νόμους ως προς την ουσία της αξίωσης. Ο γενικός κανόνας που ισχύει για τις αδικοπραξίες είναι ότι εφαρμοστέο δίκαιο στις υποχρεώσεις που απορρέουν από αδικοπραξία είναι το δίκαιο της χώρας στην οποία συνέβη το ζημιογόνο γεγονός. Σε υποθέσεις αδικοπραξίας που αφορούν ευθύνη λόγω ελαττωματικών προϊόντων, το εφαρμοστέο δίκαιο καθορίζεται από τη συνήθη διαμονή του προσώπου που υπέστη τη ζημία. Επιπλέον, για υποθέσεις αθέμιτου ανταγωνισμού, εφαρμοστέο δίκαιο είναι το δίκαιο της χώρας στην οποία θίγονται ή ενδέχεται να θιγούν σχέσεις ανταγωνισμού ή τα συλλογικά συμφέροντα των καταναλωτών. Είναι αληθές ότι μπορεί να υπάρξουν καταστάσεις στις οποίες οι κανόνες σύγκρουσης νόμων ενδέχεται να περιπλέξουν τη διασυνοριακή διαφορά, ιδίως αν το δικαστήριο οφείλει να εφαρμόσει διάφορους νόμους αποζημίωσης για κάθε ομάδα προσώπων που υπέστη τη ζημία. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν έχει μέχρι τώρα πεισθεί ότι θα ήταν ενδεδειγμένο να θεσπίσει ειδικό κανόνα για τις συλλογικές αγωγές, ο οποίος θα επέβαλε στο δικαστήριο την εφαρμογή ενός μόνο δικαίου σε κάποια υπόθεση. Πράγματι, αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε απουσία ασφάλειας δικαίου, εφόσον δεν πρόκειται για το δίκαιο της χώρας του αιτούντος αποζημίωση.

3.8. Ύπαρξη συλλογικής συναινετικής επίλυσης διαφορών

Οι συμμετέχοντες συμφωνούν να αναγνωρίσουν ότι η συναινετική επίλυση των διαφορών μπορεί να δώσει στους αντιδίκους ένα ταχύ, ελάχιστα δαπανηρό και απλό μέσο για να επιλύσουν τη διαφορά τους. Η συναινετική επίλυση των διαφορών μπορεί επίσης να καταστήσει λιγότερο αναγκαία την προσφυγή στη δικαιοσύνη. Οι διάδικοι σε μια συλλογική διαδικασία θα πρέπει, ως εκ τούτου, να έχουν τη δυνατότητα να επιλύσουν τη διαφορά τους με συλλογικό τρόπο εκτός δικαστηρίου, είτε με την παρέμβαση τρίτου (π.χ. χρησιμοποιώντας έναν μηχανισμό όπως η διαιτησία ή η μεσολάβηση) είτε χωρίς (π.χ. διακανονισμός μεταξύ των ενδιαφερομένων).

⁴⁰ Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1215/2012, ο οποίος θα τεθεί σε εφαρμογή στις 10 Ιανουαρίου 2015. ΕΕ L 351 της 20.12.2012.

⁴¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 593/2008 για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές (Ρώμη Ι), ΕΕ L 177 της 4.7.2008 και κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 864/2007 για το εφαρμοστέο δίκαιο στις εξωσυμβατικές ενοχές (Ρώμη ΙΙ), ΕΕ L 199 της 31.7.2007.

Η μεγάλη πλειοψηφία των συμμετεχόντων, συμπεριλαμβανομένων των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), υποστήριξε την άποψη ότι η συλλογική συναινετική επίλυση των διαφορών δεν θα πρέπει να αποτελεί ένα πρώτο υποχρεωτικό στάδιο πριν από την προσφυγή στο δικαστήριο. Αυτή η προσέγγιση θα μπορούσε, πράγματι, να προκαλέσει έξοδα και καθυστερήσεις και ενδέχεται σε ορισμένες καταστάσεις να υπονομεύσει και αυτό το ίδιο το θεμελιώδες δικαίωμα της πρόσβασης στη δικαιοσύνη⁴². Η προσφυγή στη συλλογική συναινετική επίλυση των διαφορών θα πρέπει, ως εκ τούτου, να παραμείνει προαιρετική, λαμβανομένης δεόντως υπόψη της υφιστάμενης ενωσιακής νομοθεσίας στο πεδίο της εναλλακτικής επίλυσης διαφορών. Εντούτοις, οι δικαστές σε διαδικασίες άσκησης συλλογικής αγωγής δεν θα πρέπει να εμποδίζονται από το να καλούν τους διαδίκους να επιχειρήσουν να επιλύσουν τη διαφορά τους με συλλογικό συναινετικό τρόπο⁴³.

Ο έλεγχος της νομιμότητας της λύσης στην οποία κατέληξε η συλλογική συναινετική επίλυση της διαφοράς και η εκτελεστότητά της έχουν ιδιαίτερη σημασία στις συλλογικές υποθέσεις, δεδομένου ότι όλα τα μέλη της ομάδας που ισχυρίζονται ότι έχουν ζημιωθεί από παράνομη πρακτική δεν έχουν πάντοτε τη δυνατότητα να λάβουν άμεσα μέρος στη συλλογική συναινετική επίλυση της διαφοράς. Το δικαστήριο θα πρέπει, ως εκ τούτου, να επιβεβαιώσει το αποτέλεσμα. Η Επιτροπή διατυπώνει αυτή τη σύσταση προς τα κράτη μέλη⁴⁴.

Η Επιτροπή θεωρεί, κατά συνέπεια, ότι οι μηχανισμοί συναινετικής επίλυσης των διαφορών μπορούν να διαδραματίσουν επωφελή συμπληρωματικό ρόλο. Με βάση τα ήδη ληφθέντα μέτρα προς αυτή την κατεύθυνση, και συγκεκριμένα την οδηγία για τη διαμεσολάβηση, τις οδηγίες για την εναλλακτική επίλυση των καταναλωτικών διαφορών και τον κανονισμό για την ηλεκτρονική επίλυση των καταναλωτικών διαφορών, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι ένα επωφελές περαιτέρω βήμα να συστήσει στα κράτη μέλη να αναπτύξουν μηχανισμούς συναινετικής επίλυσης των διαφορών⁴⁵.

3.9. Χρηματοδότηση της συλλογικής αγωγής

Στην περίπτωση των μέσων συλλογικής ένδικης προστασίας, τα έξοδα⁴⁶ τα οποία συνήθως βαρύνουν τους διαδίκους που έχουν εμπλακεί σε αστική διαφορά μπορούν να είναι σχετικά υψηλά, κυρίως όταν υπάρχουν περισσότεροι του ενός ενάγοντες. Ενώ η απουσία χρηματοδότησης δεν θα πρέπει να περιορίζει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη⁴⁷, οι μηχανισμοί χρηματοδότησης που διατίθενται για τις συλλογικές αγωγές δεν θα πρέπει να δημιουργούν κίνητρα για καταχρηστική προσφυγή στα δικαστήρια.

⁴² Άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁴³ Αυτό ισχύει ήδη στην περίπτωση της διαμεσολάβησης σε διασυνοριακές διαφορές, στις οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 5 της οδηγίας 2008/52/ΕΚ για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, δικαστήριο επιλαμβανόμενο υπόθεσης δύναται να καλέσει τα μέρη να προσφύγουν στη διαμεσολάβηση για να επιλύσουν τη διαφορά.

⁴⁴ Βλέπε σημείο 30 της Σύστασης της Επιτροπής. Στις διασυνοριακές διαφορές σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, δυνάμει της οδηγίας 2008/52/ΕΚ, το περιεχόμενο μιας συμφωνίας που έχει προκύψει από διαμεσολάβηση θα πρέπει να κηρύσσεται εκτελεστό από το δικαστήριο εκτέλεσης, εκτός εάν το περιεχόμενό της αντιβαίνει στο δίκαιο του κράτους μέλους στο οποίο υποβάλλεται η αίτηση ή το δίκαιο του συγκεκριμένου κράτους μέλους δεν προβλέπει την εκτελεστότητά της.

⁴⁵ Βλέπε σημεία 27-30 της Σύστασης της Επιτροπής. Η οδηγία για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να εισάγουν διαδικασίες εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, οι οποίες εξετάζουν από κοινού ταυτόσημες ή παρόμοιες διαφορές μεταξύ ενός επαγγελματία και περισσότερων καταναλωτών, επιτρέποντας τοιούτοτρόπως την ανάπτυξη συλλογικών διαδικασιών εναλλακτικής επίλυσης διαφορών.

⁴⁶ Αυτά τα έξοδα περιλαμβάνουν κυρίως τα διαδικαστικά έξοδα, την αμοιβή των νομίμων αντιπροσώπων, τα έξοδα συμμετοχής στην ακροαματική διαδικασία, τα έξοδα γενικής διαχείρισης της υπόθεσης, τα έξοδα εμπειρογνομοσύνης.

⁴⁷ Τα εθνικά συστήματα θα πρέπει να χρησιμοποιούνται δεόντως για την αποτροπή αυτού του φαινομένου.

3.9.1. Χρηματοδότηση από τρίτους

Η οικονομική υποστήριξη από ιδιώτη τρίτον ο οποίος δεν αποτελεί μέρος της διαδικασίας θα μπορούσε να λάβει διάφορες μορφές. Η άμεση χρηματοδότηση συλλογικών αγωγών από τρίτον θεωρείται ως ενδεχόμενος παράγοντας καταχρηστικής προσφυγής στα δικαστήρια, εκτός αν ρυθμιστεί δεόντως. Η ασφάλεια «νομικής προστασίας» εκλαμβάνεται από ορισμένους ως πλέον ουδέτερη και η εκ των υστέρων ασφάλεια θα μπορούσε να παρουσιάζει ορισμένο ενδιαφέρον για τις συλλογικές αγωγές.

Η σύμβαση εργολαβίας δίκης ή οι αμοιβές αναλόγως του αποτελέσματος για παρεχόμενες νομικές υπηρεσίες οι οποίες καλύπτουν όχι μόνο την εκπροσώπηση, αλλά επίσης τις προπαρασκευαστικές ενέργειες, τη συγκέντρωση αποδεικτικών στοιχείων και τη γενική διαχείριση της υπόθεσης αποτελούν, *de facto*, χρηματοδότηση από τρίτον. Το φάσμα των λύσεων που εγκρίνονται στον συγκεκριμένο τομέα από τα κράτη μέλη κυμαίνεται από την απαγόρευση έως την αποδοχή. Ορισμένοι εκ των συμμετεχόντων θεωρούν την κατάργηση της εργολαβίας δίκης ως σημαντική διασφάλιση έναντι της καταχρηστικής προσφυγής στη δικαιοσύνη, ενώ άλλοι θεωρούν την εργολαβία δίκης ως χρήσιμη μέθοδο χρηματοδότησης συλλογικών αγωγών.

Η χρηματοδότηση από τρίτους αποτελεί τομέα ο οποίος πρέπει να σχεδιαστεί κατά τρόπο που να εξυπηρετεί, με αναλογικό τρόπο, τον στόχο να εξασφαλισθεί η πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Η Επιτροπή, ως εκ τούτου, υποστηρίζει στη σύστασή της την άποψη ότι αυτός ο τρόπος χρηματοδότησης θα πρέπει να εξαρτάται από ορισμένες προϋποθέσεις. Ένα ακατάλληλο και χωρίς διαφάνεια σύστημα χρηματοδότησης από τρίτους ενέχει τον κίνδυνο, πράγματι, να ενθαρρύνει την καταχρηστική προσφυγή στη δικαιοσύνη ή τις διαδικασίες που εξυπηρετούν ελάχιστα το βέλτιστο συμφέρον των διαδίκων.

3.9.2. Δημόσια χρηματοδότηση

Κατά τη δημόσια διαβούλευση, ορισμένοι συμμετέχοντες, και κυρίως οι οργανώσεις προστασίας των καταναλωτών και ορισμένοι δικηγόροι, υποστήριξαν τη δημιουργία ενός δημόσιου ταμείου που θα παρείχε οικονομική στήριξη σε δυνάμει ενάγοντες στις υποθέσεις συλλογικής ένδικης προστασίας.

Εντούτοις, δεδομένου ότι η συλλογική ένδικη προστασία θα πρέπει να αποτελεί διαδικασία που προκύπτει στο πλαίσιο αστικής διαφοράς μεταξύ δύο μερών, ακόμα και αν ένα εκ των μερών απαρτίζεται από ορισμένο αριθμό εναγόντων, και ότι η αποτροπή θα αποτελεί παρεπόμενο αποτέλεσμα της διαδικασίας, η Επιτροπή δεν κρίνει απαραίτητο να συστήσει την άμεση υποστήριξη ενός δημόσιου ταμείου, δεδομένου ότι, αν το δικαστήριο διαπιστώσει ότι έχει προκληθεί ζημία, ο διάδικος που έχει υποστεί αυτή τη ζημία θα αποζημιωθεί από τον ηττηθέντα διάδικο και θα του επιστραφούν τα δικαστικά του έξοδα.

3.9.3. Η αρχή σύμφωνα με την οποία ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα

Η αρχή σύμφωνα με την οποία ο ηττηθείς διάδικος θα πρέπει να καταβάλει τα δικαστικά έξοδα είναι καλά ριζωμένη στην ευρωπαϊκή νομική παράδοση, παρά το γεγονός ότι δεν είναι γνωστή σε όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης και οι λεπτομέρειες εφαρμογής της διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

Στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης, οι συμμετέχοντες συμφώνησαν ότι η αρχή σύμφωνα με την οποία ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα θα πρέπει να εφαρμόζεται στις υποθέσεις συλλογικής ένδικης προστασίας. Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι αυτή η αρχή θα

πρέπει να αποτελέσει μέρος της ευρωπαϊκής προσέγγισης για τη συλλογική ένδικη προστασία και συστήνει, ως εκ τούτου, την εφαρμογή της στις συλλογικές αγωγές⁴⁸.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η δημόσια διαβούλευση που διοργανώθηκε το 2011 από την Επιτροπή, το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 2ας Φεβρουαρίου 2012 και οι αναλύσεις της Επιτροπής επέτρεψαν τον εντοπισμό των ιδιαίτερων ζητημάτων που πρέπει να εξεταστούν κατά την ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού οριζοντίου πλαισίου για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας. Ως βασικό συμπέρασμα, η Επιτροπή θεωρεί ότι το προτέρημα του να ακολουθηθεί οριζόντια προσέγγιση, για να αποφευχθεί ο κίνδυνος διάσπαρτων τομεακών ευρωπαϊκών προσεγγίσεων και να εξασφαλιστεί η ομαλότερη διασύνδεση με τους εθνικούς δικονομικούς κανόνες, αποβαίνει προς όφελος της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

Λαμβάνοντας υπόψη, αφενός μεν, την πολυπλοκότητα και, αφετέρου δε, την ανάγκη να κατοχυρωθεί συνεκτική προσέγγιση της συλλογικής ένδικης προστασίας, η Επιτροπή εκδίδει, παράλληλα με την παρούσα ανακοίνωση, σύσταση βασισμένη στο άρθρο 292 της ΣΛΕΕ η οποία προτείνει οριζόντιες κοινές αρχές για τη συλλογική ένδικη προστασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με τις οποίες θα πρέπει να συμμορφωθούν όλα τα κράτη μέλη. Μετά την έγκριση και τη δημοσίευση της σύστασης της Επιτροπής, τα κράτη μέλη θα διαθέτουν προθεσμία δύο ετών για να θέσουν σε εφαρμογή, στα εθνικά τους συστήματα συλλογικής ένδικης προστασίας, τις αρχές που διατυπώνονται στο εν λόγω κείμενο. Με βάση την πείρα που θα έχει αποκτηθεί με την εφαρμογή της σύστασης, η Επιτροπή θα αξιολογήσει, τέσσερα έτη μετά τη δημοσίευση της σύστασης, αν ενδείκνυται να προτείνει άλλα νομοθετικά μέτρα για να παγιώσει και να ενισχύσει την οριζόντια προσέγγιση που υιοθετείται στην παρούσα ανακοίνωση και στη σύσταση. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει κυρίως την εφαρμογή της σύστασης και την επίπτωσή της στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη, στο δικαίωμα αποζημίωσης, στην ανάγκη αποτροπής της καταχρηστικής προσφυγής στη δικαιοσύνη, καθώς και στη λειτουργία της ενιαίας αγοράς, στην οικονομία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στο επίπεδο εμπιστοσύνης των καταναλωτών.

⁴⁸ Βλέπε σημείο 15 της Σύστασης της Επιτροπής.