



Strasbourg 11.6.2013  
COM(2013) 401 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**”Kohti kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevaa EU:n horisontaalista kehystä”**

# KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

## ”Kohti kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevaa EU:n horisontaalista kehystä”

### 1. JOHDANTO

#### 1.1. Tämän tiedonannon tavoitteet

Toimiva oikeudellinen ympäristö ja tehokkaat oikeusjärjestelmät voivat taloudellisesti vaikeina aikoina ratkaisevalla tavalla edistää Euroopan unionin tavoitetta kilpailukykyisen kasvun saavuttamisesta. EU:n tärkein toimintapoliittinen tavoite on kilpailukykyyn säilyttäminen maailmanlaajuisesti sekä avointen ja toimivien sisämarkkinoiden luominen, kuten Eurooppa 2020 -strategiassa ja sisämarkkinoiden toimenpidepaketissa korostetaan. Oikeusvarmuus ja luotettava oikeudellinen toimintaympäristö ovat tässä yhteydessä olennaisia tekijöitä.

Oikeusalalla EU:n politiikan tavoitteena on luoda todellinen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisten ja yritysten hyväksi<sup>1</sup>. Sekä kansalaisten että yritysten olisi voitava hyödyntää tehokkaita oikeussuojakeinoja erityisesti rajatylittävissä tilanteissa ja silloin kun heidän Euroopan unionin lainsäädännössä tunnustettuja oikeuksiaan on loukattu. Tätä varten saattaa olla tarpeen ottaa käyttöön EU:n lainsäädäntöön perustuvia prosessioikeudellisia ratkaisuja. Prosessioikeuden alalla onkin jo toteutettu useita toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on parantaa oikeussuojakeinojen tehokkuutta. Näistä vähäisiin vaatimuksiin sovellettava eurooppalainen menettely<sup>2</sup> on yksinkertaistettu ja kustannustehokas Euroopanlaajuinen siviilioikeudellinen menettely, joka helpottaa rajatylittävään kaupankäyntiin liittyvien kuluttajavaateiden käsittelyä. Eurooppalainen maksamismääräysmenettely<sup>3</sup> puolestaan nopeuttaa rajatylittävien velkojen perintää ja helpottaa siten yritysten vaateiden hallinnointia. Sovitteludirektiiviä<sup>4</sup> sovelletaan kaikkiin rajatylittäviin siviilioikeudellisiin riitoihin, sillä se edistää vaihtoehtoista riidanratkaisua, joka vähentää kustannuksia ja vaivaa ja nopeuttaa rajatylittävien riitojen ratkaisua. Kuluttajapolitiikan alalla<sup>5</sup> äskettäin hyväksytty direktiivi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta<sup>6</sup> ja asetus kuluttajariitojen

<sup>1</sup> Ks. komission tiedonanto ”Toimintasuunnitelma Tukholman ohjelman toteuttamiseksi”, KOM(2010) 171, 20.4.2010. Ks. ”Tukholman ohjelma – Avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten”, Eurooppa-neuvosto hyväksynyt 9.12.2009, EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1.

<sup>2</sup> Asetus (EY) N:o 861/2007 eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä, EUVL L 199, 31.7.2007, s. 1.

<sup>3</sup> Asetus (EY) N:o 1896/2006 eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta, EUVL L 399, 30.12.2006.

<sup>4</sup> Direktiivi N:o 2008/52/EY tietyistä sovittelun näkökohdista siviili- ja kauppaoikeuden alalla, EUVL L 136, 24.5.2008.

<sup>5</sup> Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle - ”EU:n kuluttajapolitiittinen strategia vuosiksi 2007–2013 - Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisääminen, hyvinvoinnin parantaminen ja tehokas suojaaminen”, KOM(2007) 99 lopullinen, {SEC(2007)321}, {SEC(2007)322}, {SEC(2007)323}, 13.3.2007, ja komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle - ”Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelma - edistetään luottamusta ja kasvua”, COM(2012) 225 final, {SWD(2012) 132 final}, 22.5.2012.

<sup>6</sup> P7\_TA(2013)0066 Kuluttajariitojen vaihtoehtoinen riidanratkaisu, sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunta PE487.749 Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 12. maaliskuuta 2013 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajariitojen

verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta<sup>7</sup> menevät tätäkin pidemmälle, sillä niissä vaaditaan jäsenvaltioita varmistamaan, että tavaroiden kauppaan tai palvelujen tarjoamiseen liittyvät sopimusriidat kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välillä on mahdollista saattaa vaihtoehtoisen riidanratkaisuelimen käsiteltäväksi.

Edellä mainitut ja muut säädökset, jotka yhdessä muodostavat Euroopan unionin säännösten oikeusasioiden ja kuluttajansuojan alalla, vastaavat kansalaisten ja yritysten konkreettisiin, tarkoin määriteltyihin tarpeisiin. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti niissä myös jätetään tilaa tuomioistuinkäytäntöjä ja oikeussuojakeinoja koskeville kansallisille ratkaisuille.

EU:n toimielimet ovat jo vuosien ajan analysoineet muun muassa kollektiivisten oikeussuojakeinojen toimivuutta eri jäsenvaltioissa tehtyjen kokeilujen perusteella. On selvitetty, voidaanko niiden avulla edistää Euroopan oikeusalueen kehittämistä niin, että voitaisiin varmistaa kuluttajansuojan korkea taso ja parantaa EU:n lainsäädännön ja erityisesti kilpailusääntöjen täytäntöönpanoa ja tukea samalla talouskasvua ja parantaa oikeussuojan saatavuutta. Komissio on jatkanut ja syventänyt tätä analyysia vuodesta 2010 vuoteen 2012 saadakseen vastaukset kolmeen perustavanlaatuihin kysymykseen:

- 1) Mitä ongelmaa ei vielä ole tyydyttävästi ratkaistu nykyisillä säädöksillä?
- 2) Voitaisiinko tämä ongelma ratkaista ottamalla käyttöön esimerkiksi eurooppalainen ryhmäkannejärjestelmä?
- 3) Miten tällainen mekanismi voitaisiin sovittaa yhteen SEUT-sopimuksen 67 artiklan 1 kohdassa esitetyn vaatimuksen kanssa? Kyseisen määräyksen mukaan unioni muodostaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla kunnioitetaan jäsenvaltioiden erilaisia oikeusjärjestelmiä ja -perinteitä erityisesti sellaisilla oikeudenaloilla (kuten prosessioikeus), jotka ovat kansallisella tasolla vakiintuneita mutta EU:n tasolla jokseenkin uusia.

Komission näkemyksen mukaan oikeussuojakeinojen on oltava asianmukaisia ja tehokkaita ja niiden avulla on voitava päästä tasapainoisiin ratkaisuihin, jotka tukevat kasvua Euroopassa samalla kun ne takaavat oikeussuojan saatavuuden. Sen vuoksi ne eivät saa houkutella panemaan vireille perusteettomia oikeudenkäyntejä eivätkä johtaa tilanteeseen, jossa vastaajille aiheutuu haittaa riippumatta siitä, mikä on menettelyn lopputulos. Esimerkkejä tällaisista haitallisista seurauksista on nähtävissä erityisesti Yhdysvalloissa tyypillisten joukkokanteiden (*class actions*) yhteydessä. Eurooppalaisten kollektiivisten oikeussuojakeinojen muotoilussa on pyrittävä estämään tällaiset haitat ottamalla käyttöön tarvittavat suojakeinot.

Komissio toteutti vuonna 2011 horisontaalisen julkisen kuulemisen otsikolla ”Kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva johdonmukainen eurooppalainen lähestymistapa”. Tarkoituksena oli muun muassa kartoittaa kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevat yhteiset oikeusperiaatteet ja tutkia, miten ne voitaisiin sovittaa EU:n oikeusjärjestelmään ja EU:n 27 jäsenvaltion oikeusjärjestyksiin. Kuulemisen yhteydessä selvitettiin myös, millä aloilla erilaiset kollektiiviset oikeussuojakeinot voisivat tukea EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa tai suojata EU:n kansalaisten ja yritysten oikeuksia.

---

vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (ADR-direktiivi) (COM(2011)0793 – C7-0454/2011– 2011/0373(COD)).

<sup>7</sup> P7\_TA(2013)0065 Kuluttajariitojen verkkovälitteinen riidanratkaisu, sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunta PE487.752 Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 12. maaliskuuta 2013 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kuluttajariitojen verkkovälitteisestä riidanratkaisusta (ODR-asetus) (COM(2011)0794 – C7-0453/2011– 2011/0374(COD)) (Tavallinen lainsäätämisyjärjestys: ensimmäinen käsittely).

Euroopan parlamentti päätti antaa oman panoksensa tähän eurooppalaiseen keskusteluun hyväksymällä päätöslauselman<sup>8</sup>, joka perustuu kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevaan kattavaan valiokunta-aloitteiseen mietintöön.

Tässä tiedonannossa tarkastellaan julkisen kuulemisen yhteydessä esiin tuotuja keskeisiä näkemyksiä ja esitetään komission kanta eräisiin kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeviin olennaisiin kysymyksiin. Tiedonannon ohella esitetään komission suositus, jonka mukaan kaikilla EU:n jäsenvaltioilla olisi oltava käytössään tiettyihin yhteisiin eurooppalaisiin periaatteisiin perustuva kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva kansallinen järjestelmä. Suosituksessa ehdotetaan horisontaalista lähestymistapaa, minkä vuoksi sitä voidaan soveltaa myös kilpailuoikeuden alaan. Kilpailuoikeuden erityispiirteiden edellyttämät erityiset säännöt sisältyvät direktiiviehdotukseen tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin<sup>9</sup>. Suosituksessa kehoitetaan kaikkia jäsenvaltioita noudattamaan siinä esitettyjä periaatteita, kun taas ehdotetussa direktiivissä annetaan jäsenvaltioille vapaus valita, ottavatko ne kollektiiviset oikeussuojakeinot käyttöön kilpailuoikeuden yksityisoikeudellisen täytäntöönpanon yhteydessä.<sup>10</sup>

## 1.2. Mitä kollektiivisilla oikeussuojakeinoilla tarkoitetaan?

Kollektiiviset oikeussuojakeinot ovat prosessioikeudellinen järjestely, jonka ansiosta menettelyjä voidaan keventää ja/tai täytäntöönpanoa tehostaa yhdistämällä useita samankaltaisia oikeusvaateita samaan oikeudenkäyntimenettelyyn. Kollektiiviset oikeussuojakeinot helpottavat oikeussuojan saatavuutta erityisesti silloin kun yksittäinen vahinko on niin pieni, etteivät potentiaaliset kantajat katso vaivan arvoiseksi ryhtyä ajamaan kannetta yksinään. Ne myös vahvistavat potentiaalisten kantajien neuvotteluasemaa ja tehostavat oikeudenkäyttöä, kun vältetään samaan oikeudenloukkaukseen perustuvien vaatimusten käsittely useissa eri menettelyissä.

Vaateen luonteen mukaan kollektiiviset oikeussuojakeinot voivat tarkoittaa joko *kieltovaatimusta*, jolla haetaan lainvastaisen käytännön lopettamista, tai *vahingonkorvausvaatimusta*, jonka tarkoituksena on korvauksen saaminen kärsitystä vahingosta. Tässä tiedonannossa ja sen ohella annettavassa komission suosituksessa käsitellään kummankinlaisia kollektiivisia oikeussuojakeinoja puuttumatta siihen, millaisia unionin lainsäädäntöön perustuvia kieltovaatimuksia jäsenvaltioissa on jo käytössä.

On tärkeää pitää mielessä, että kanteet, joilla haetaan kieltomääräystä lainvastaisen käytännön lopettamiseksi tai vahingonkorvausta erilaisten oikeuksien väitetyn rikkomisen vuoksi, ovat yksityisoikeudellisia riita-asioita, joissa on kaksi osapuolta<sup>11</sup>, myös silloin kun toinen osapuoli on ”kollektiivinen” eli muodostuu esimerkiksi useiden kantajien ryhmästä. Oikeuksien loukkaaminen todetaan ja sen perusteella annetaan kieltomääräys tai vahingonkorvaus vasta

<sup>8</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma, 2. helmikuuta 2012, ”Kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva johdonmukainen eurooppalainen lähestymistapa”.

<sup>9</sup> [ADD reference COM(2013)XXX when known]

<sup>10</sup> Komission näkemyksen mukaan horisontaalinen suositus ja alakohtainen direktiivi muodostavat yhdessä paketin, joka kokonaisuutena edustaa komission tarkoituksella valitsemaa tasapainoista lähestymistapaa. Vaikka nämä toimenpiteet hyväksytään perussopimuksen nojalla eri menettelyjen mukaisesti, tämän tasapainoisen lähestymistavan tuntuva muuttaminen pakottaisi komission harkitsemaan ehdotustaan uudelleen.

<sup>11</sup> Myös viranomainen voi olla siviilioikeudellisessa riita-asiassa kantajana tai vastaajana silloin, kun sen toiminta ei perustu julkisen vallan käyttöön vaan se toimii siviilioikeuden nojalla.

kun tuomioistuin tekee asiassa<sup>12</sup> päätöksen<sup>13</sup>. Oikeusvaltion periaatteen mukaisesti yksityisoikeudellisen riita-asian vastaajan voidaan katsoa toimineen väärin tai loukanneen tiettyjä oikeuksia vain jos ja kun tuomioistuin niin päättää<sup>14</sup>.

### 1.3. Kollektiiviset oikeussuojakeinot Euroopan unionissa

EU:n lainsäädännössä ja EU:n ratifioimissa kansainvälisissä sopimuksissa edellytetään, että jäsenvaltioiden on tietyillä lainkäytön aloilla mahdollistettava kollektiivisten *kieltovaatimusten* esittäminen. Kuluttajalainsäädännön alalla toimivaltaiset kuluttajansuojaviranomaiset ja kuluttajajärjestöt voivat kielto-kanteista annetun direktiivin<sup>15</sup> perusteella saattaa kaikissa jäsenvaltioissa tuomioistuimen tai viranomaisen käsiteltäväksi kanteen, jossa vaaditaan kansallisia tai EU:n kuluttajansuojasääntöjä loukkaavan käytännön kieltämistä. Ympäristöoikeuden alalla taas Århusin yleissopimus velvoittaa jäsenvaltiot varmistamaan, että oikeussuojakeinot ovat käytettävissä, jos ympäristönormeja rikotaan<sup>16</sup>. Kaikissa jäsenvaltioissa on siis käytössä menettelyt, joiden avulla kantajana toimivilla osapuolilla on mahdollisuus vaatia laittomien käytäntöjen kieltämistä joko ryhmäkanteen tai edustajakanteen avulla.

Useissa jäsenvaltioissa on myös otettu käyttöön menettelyjä, joiden avulla voidaan esittää kollektiivisia *vahingonkorvausvaatimuksia*. Toistaiseksi tämä perustuu oikeusalan politiikan kansalliseen kehitykseen, sillä EU:n tasolla ei ole vielä käytössä kollektiivisia vahingonkorvausvaatimuksia koskevia välineitä. Nykyiset mekanismit, joiden avulla ryhmä laittomien liiketapojen vuoksi vahinkoa kärsineitä yksilöitä voi vaatia vahingonkorvausta<sup>17</sup>, ovat eri jäsenvaltioissa erilaisia. Tärkeimmät erot liittyvät mekanismien soveltamisalaan ja siihen, mitkä organisaatiot tai yksilöt voivat toimia kantajina, miten yritykset ja erityisesti pk-yritykset voivat käyttää näitä mekanismeja, miten kantajien ryhmä muodostetaan (onko heidän opt-in-periaatteen mukaisesti erikseen ilmoitettava sen jäseniksi vai opt-out-periaatteen mukaisesti erikseen irrotettava siitä) sekä kanteen rahoittamiseen ja myönnetyn korvauksen jakamiseen.

Euroopan komissio on jo vuosia tehnyt työtä kollektiivisiin vahingonkorvausmenettelyihin sovellettavien eurooppalaisten normien laatimiseksi kilpailu- ja kuluttajaoikeuden alalla. Vuonna 2005 se hyväksyi vihreän kirjan yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista<sup>18</sup> ja vuonna 2008 valkoisen kirjan<sup>19</sup>, jossa tarkastellaan mahdollisuutta ottaa kollektiiviset oikeussuojakeinot käyttöön lisäkeinona, jonka avulla

<sup>12</sup> Tästä syystä yksityisoikeudellisten kollektiivisten menettelyjen yhteydessä ei pitäisi käyttää ilmaisuja 'uhri', 'vahinko' tai 'rikkominen' ennen kuin tuomioistuin on todennut, että vahinko johtuu tietyistä oikeudenloukkauksesta.

<sup>13</sup> Ellei kyseessä ole vahingonkorvausta koskeva jatkokanne (*follow-on damages action*), jonka edellytyksenä on, että toimivaltainen viranomainen, esimerkiksi kilpailuviranomainen, on ensin todennut rikkomisen tapahtuneeksi.

<sup>14</sup> Saksassa tehty tutkimus osoitti, että kuluttajansuojaviranomaisten tai -järjestöjen nostamista (kieltovaatimusta koskevista) kanteista noin 60 prosenttia ratkaistiin tietyssä määräjässä kantajan eduksi. Osuus on näin suuri, koska kantajat harkitsevat huolellisesti, missä asioissa nostavat kanteen. Silti 40 prosentissa tapauksista tuomioistuin ei todennut mitään oikeudenloukkausta tai lainvastaista toimintaa tapahtuneen. Ks. Meller-Hannich: Effektivität kollektiver Rechtschutzinstrumente, 2010.

<sup>15</sup> Direktiivi 2009/22/EY, EUVL L 110, 1.5.2009, s. 30.

<sup>16</sup> Jäsenvaltiot ovat panneet sopimuksen määräykset täytäntöön antamalla valtiosta riippumattomille järjestöille oikeuden riitauttaa ympäristöasioita koskevia hallinnollisia päätöksiä tuomioistuimessa.

<sup>17</sup> Ks. esimerkiksi Euroopan komission vuonna 2008 tilaama tutkimus "Evaluation of the effectiveness and efficiency of collective redress mechanisms in the European Union" osoitteessa [http://ec.europa.eu/consumers/redress\\_cons/collective\\_redress\\_en.htm#Studies](http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm#Studies).

<sup>18</sup> KOM(2005) 672, 19.12.2005.

<sup>19</sup> KOM(2008) 165, 2.4.2008.

yksityiset tahot voisivat tehostaa EU:n kilpailusääntöjen noudattamisen valvontaa. Vuonna 2008 komissio julkaisi lisäksi vihreän kirjan kuluttajan kollektiivisista oikeussuojakeinoista<sup>20</sup>.

Sidosryhmät ovat kiinnittäneet huomiota kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevien komission aloitteiden epäyhtenäisyyteen. Tämä osoittaa, että tarvitaan yhdenmukaisempi järjestelmä. Kollektiiviset oikeussuojakeinot ovat prosessioikeudellinen väline, jolla voi olla merkitystä kilpailuoikeuden ja kuluttajansuojan lisäksi myös muilla EU:n politiikan aloilla. Hyviä esimerkkejä ovat rahoituspalvelut, ympäristönsuojelu, tietosuojaja<sup>21</sup> ja syrjintäkielto. Tämän vuoksi komissio katsoo, että toimenpiteiden yhdenmukaisuuden lisäämiseksi kollektiivisten oikeussuojakeinojen suhteen olisi omaksuttava horisontaalinen lähestymistapa vuonna 2011 toteutetun julkisen kuulemisen<sup>22</sup> tulosten mukaisesti.

## **2. JULKISEN KUULEMISEN KESKEISET TULOKSET**

### **2.1. Sidosryhmien kommentit**

Komission toteuttama kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva julkinen kuuleminen sai hyvän vastaanoton: sidosryhmiltä saatiin 310 vastausta, ja 5. huhtikuuta 2011 järjestettyyn julkiseen kuulemistilaisuuteen osallistui 300 henkeä. Lisäksi kansalaisilta saatiin yli 19 000 kommenttia joukkovastausten muodossa<sup>23</sup>. Useimpien vastausten laadukkuus kertoo siitä, että kollektiiviset oikeussuojakeinot ovat tärkeä asia, joka herättää suurta kiinnostusta. Kommenttien perusteella komissio sai tietoa sidosryhmien erilaisista näkemyksistä ja siitä, mitkä kysymykset herättävät eniten eriäviä mielipiteitä ja mistä taas ollaan enemmän yhtä mieltä.

Suurimmat mielipide-erot vallitsevat kansalaisten/kuluttajien ja yritysten välillä ja koskevat sitä, mitä etuja voitaisiin saada ottamalla käyttöön uusi kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva järjestelmä EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa varten: kuluttajat yleensä kannattavat tällaisten järjestelmien käyttöönottoa, kun taas yritykset ovat enimmäkseen niitä vastaan. Tutkijat yleensä kannattavat tällaisia järjestelmiä. Lakimiesten näkemykset jakautuvat, mutta enemmistö heistä on epäilevällä tai vastustavalla kannalla.

Kuulemiseen vastanneiden jäsenvaltioiden<sup>24</sup> näkemykset vaihtelivat niin ikään. Osa kannatti kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevia sitovia EU:n sääntöjä, osa taas suhtautui niihin vahvasti epäillen.

Jotkin jäsenvaltiot olisivat valmiit hyväksymään sitovat EU:n säännöt tietyillä aloilla tai tiettyjen kysymysten yhteydessä (Tanska hyväksyisi rajatylittävissä kysymyksissä sovellettavat kollektiiviset oikeussuojakeinot, Alankomaat kansainvälistä yksityisoikeutta koskevat säännöt, Ruotsi hyväksyisi säännöt aloilla, joilla aineelliset säännöt on yhdenmukaistettu, kuten kilpailuoikeudessa, Yhdistynyt kuningaskunta hyväksyisi säännöt

<sup>20</sup> KOM(2008) 794, 27.11.2008.

<sup>21</sup> Komissio onkin ehdottanut eräänlaisten kollektiivisten oikeussuojakeinojen käyttöönottoa ehdotuksessaan asetukseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuojasetus). Ehdotuksen mukaan oikeus tällaisten oikeussuojakeinojen käyttöön olisi millä tahansa elimellä, järjestöllä tai yhdistyksellä, jonka tarkoituksena on suojella rekisteröidyn henkilötietojen suojaan liittyviä oikeuksia ja etuja yhden tai useamman rekisteröidyn puolesta (ks. COM(2012) 11, 25.1.2012, 73 artiklan 2 kohta ja 76 artikla). Tällaisessa tapauksessa kanne nostetaan edustettuna olevan rekisteröidyn puolesta, ja sitä ajetaan vain niin pitkälle kuin rekisteröidyllä itsellään olisi oikeus sitä ajaa.

<sup>22</sup> KOM(2010) 135, 31.3.2010.

<sup>23</sup> Lähes kaikki olivat ranskalaisten ja saksalaisten lähettämiä vakiomuotoisia vastauksia.

<sup>24</sup> 15 jäsenvaltiota vastasi julkiseen kuulemiseen (AT, BG, CZ, DE, DK, EL, FR, HU, IT, LV, NL, PL, PT, SE, UK).

kilpailuoikeuden alalla ja Latvia olisi valmis hyväksymään sitovat vähimmäisvaatimukset kuluttaja- ja kilpailuoikeuden alalla rajatylittäviä tapauksia varten).

Useat vastaajat, jotka edustavat eri sidosryhmiä, olivat sitä mieltä, että yksityisoikeudellista täytäntöönpanoa edustavat kollektiiviset oikeussuojakeinot olisi pidettävä erillään julkisten elinten suorittamasta täytäntöönpanosta, vaikka julkisen ja yksityisen täytäntöönpanon välillä tarvittaisiinkin jonkinasteista koordinaatiota, koska niiden pitäisi täydentää toisiaan. Osa vastaajista katsoi, että kollektiivisia oikeussuojakeinoja olisi sovellettava vasta julkisen täytäntöönpanon perusteella nostettavan jatkokanteen muodossa.

Valtaosa vastaajista oli yhtä mieltä siitä, että EU:n tasolla olisi vahvistettava kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevat yhteiset periaatteet. Näiden periaatteiden tulisi kuitenkin sopia yhteen EU:n oikeusjärjestelmän ja kaikkien 27 jäsenvaltion oikeusjärjestysten kanssa. Lisäksi olisi otettava huomioon useissa jäsenvaltioissa käytössä olevista kollektiivisista oikeussuojakeinoista saadut käytännön kokemukset. Monet vastaajat olivat sitä mieltä, että tällaisten periaatteiden avulla olisi varmistettava menettelyjen tehokkuus, ehkäistävä perusteettomat oikeudenkäynnit, kannustettava riita-asioiden kollektiiviseen sovitteluun ja luotava mekanismi tuomioiden rajatylittävää täytäntöönpanoa varten.

Monet vastaajat olivat yhtä mieltä erityisesti seuraavista kollektiivisten oikeussuojakeinojen perusominaisuuksista, jotka liittyvät tehokkuuteen ja suojakeinoin: kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevan järjestelmän avulla olisi ensisijaisesti voitava ratkaista tehokkaasti suuri määrä yksittäisiä vaateita, jotka koskevat samaa tai yhteistä ongelmaa ja liittyvät saman, EU:n lainsäädäntöön perustuvan oikeuden loukkaukseen. Sen avulla olisi voitava päästä oikeudellisesti varmaan ja oikeudenmukaiseen lopputulokseen kohtuullisessa ajassa kaikkien osapuolten oikeuksia kunnioittaen. Toisaalta järjestelmässä olisi oltava suojakeinot perusteettomia oikeudenkäyntejä vastaan, ja sen avulla olisi voitava torjua taloudelliset yllykkeet vaateilla keinotteluun. Julkinen kuuleminen vahvisti, että kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevien järjestelmien osatekijät vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen, kun tarkastellaan oikeudenkäytön tehokkuuden ja suojakeinojen varmistamista. Järjestelmät eroavat toisistaan käytettävissä olevan kollektiivisen oikeussuojakeinon tyyppin ja sen ominaispiirteiden perusteella, joita ovat mm. kanteen käsiteltäväksi ottamisen edellytykset, kanneoikeus, se, edellyttääkö kanteeseen liittyminen erillistä ilmoittautumista (*opt-in*) vai onko siitä päinvastoin irtauduttava erillisellä ilmoituksella (*opt-out*), tuomarin rooli kollektiivisessa oikeudenkäyntimenettelyssä sekä vaatimukset, jotka koskevat sitä, miten kollektiivisesta oikeudenkäyntimenettelystä on ilmoitettava potentiaalisille kantajille. Lisäksi kukin kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva järjestelmä toimii laajemmassa kontekstissa, jonka muodostavat yksityis- ja prosessioikeuden yleiset säännöt, oikeusalan ammatteja sääntelevät ja muut huomioon otettavat säännöt, jotka nekin vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen. Tämän monimuotoisuuden vuoksi sidosryhmillä on luonnollisesti hyvin erilaisia näkemyksiä siitä, olisiko jokin tietty kollektiivisten oikeussuojakeinojen kansallinen järjestelmä – tai jokin sen erityispiirre – hyödyllinen, kun muotoillaan tehokkuutta ja suojakeinoja koskevia vaatimuksia EU:n tasolla.

## **2.2. Kollektiivisten oikeussuojakeinojen potentiaaliset hyödyt ja haitat julkisen kuulemisen perusteella**

Eri sidosryhmät mainitsivat useissa vastauksissa kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeviin järjestelmiin liittyviä hyötyjä ja haittoja. Näitä potentiaalisia hyötyjä ja haittoja on tarkasteltava suhteessa Euroopan unionin arvoihin ja politiikkoihin erityisesti siten kuin ne määritellään perussopimuksissa ja unionin oikeudessa. Hyötyjä voidaan saavuttaa ja haittoja voidaan lieventää noudattamalla komission suositukseen perustuvia yhteisiä periaatteita.

### 2.2.1. *Edut: oikeussuojan saatavuus ja tehokkaampi täytäntöönpanon valvonta*

EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Oikeussuojakeinojen tehokkuuteen vaikuttavat monet eri tekijät, kuten oikeusjärjestelmän tarjoaman oikeussuojakeinon todellinen saatavuus käytännössä.

Eurooppa-neuvosto korosti Tukholman ohjelmassa, että Euroopan oikeusalueella olisi helpotettava oikeussuojan saatavuutta erityisesti rajatylittävissä menettelyissä. Yksi oikeussuojan saatavuuden este voi olla oikeudenkäyntimenettelyjen kalleus. Jos suuri joukko kantajia väittää joutuneensa kärsimään vahinkoa EU:n lainsäädäntöön perustuvan oikeuden väitetyn loukkauksen vuoksi, mutta yksittäisen kantajan potentiaalinen menetys on vähäinen suhteessa kullekin kantajalle aiheutuviin kustannuksiin, samankaltaisten vaateiden yhdistäminen kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevan järjestelyn avulla tarjoaa vahingonkorvausta vaativille mahdollisuuden jakaa kustannukset ja keventää siten yksittäiselle kantajalle aiheutuvaa taloudellista rasitusta. Mahdollisuus nostaa ryhmäkanne kannustaa useampia potentiaalisia vahingonkärsijöitä ajamaan oikeuksiaan korvauksen saamiseksi<sup>25</sup>. Siksi kansalliseen oikeusjärjestelmään perustuva mahdollisuus nostaa ryhmäkanne – yhdessä riita-asioiden kollektiivisen sovittelun kanssa – voi parantaa oikeussuojan saatavuutta.

Lisäksi EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon valvonnan taso kaiken kaikkiaan kohenee, kun potentiaaliset kantajat voivat tehokkaammin valvoa EU:n lainsäädäntöön perustuvien oikeuksiensa toteutumista niiden mahdollisia loukkaajia vastaan. Niillä politiikanaloilla, joilla toimivalta valvoa sääntöjen noudattamista yleisen edun nimissä kuuluu tietyille viranomaisille, julkinen ja yksityinen täytäntöönpano täydentävät toisiaan: siinä missä julkisen täytäntöönpanon avulla pyritään ongelmien ennaltaehkäisemiseen, paljastamiseen ja pelotevaikutuksen luomiseen, yksityisen täytäntöönpanon tarkoituksena on varmistaa, että uhrin saavat vahingonkorvauksen. Sellaisilla politiikanaloilla, joilla julkinen täytäntöönpano on heikompaa, kollektiiviset oikeussuojakeinot voivat vahingonkorvausten tai ennaltaehkäisevän vaikutuksen ohella toimia myös pelotteena.

### 2.2.2. *Haitat: perusteettomien oikeudenkäyntien riski*

Eniten huolta kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevien järjestelmien käyttöönotossa herätti se, että ne saattaisivat houkutella panemaan vireille perusteettomia oikeudenkäyntejä tai muutoin vaikeuttaa EU:n yritysten taloudellista toimintaa<sup>26</sup>. Oikeudenkäyntiä voidaan pitää perusteettomana, jos se on tahallisesti kohdistettu lakia noudattavia yrityksiä vastaan niiden maineen vahingoittamiseksi tai perusteettoman taloudellisen rasituksen aiheuttamiseksi niille.

On olemassa riski, että pelkkä epäily oikeudenloukkauksesta saattaa tahrata vastaajan mainetta sen nykyisten tai potentiaalisten asiakkaiden silmissä. Lainkuuliaiset vastaajat saattavatkin olla valmiit myönnytyksiin riita-asian ratkaisemiseksi vain estääkseen vahinkojen aiheutumisen tai rajoittaakseen niiden laajuutta. Lisäksi oikeudellisen edustajan käytöstä aiheutuvat kustannukset voivat monimutkaisessa tapauksessa johtaa erityisesti pienempien talouden toimijoiden kannalta huomattaviin kustannuksiin.

<sup>25</sup> Vuonna 2011 tehdyn Eurobarometrikyselyn mukaan 79 prosenttia vastaajista 27 jäsenvaltiossa oli sitä mieltä, että he olisivat halukkaampia puolustamaan oikeuksiaan tuomioistuimessa, jos voisivat tehdä sen yhdessä muiden kuluttajien kanssa. Flash-eurobarometri *Consumer attitudes towards cross-border trade and consumer protection*, maaliskuu 2011.

<sup>26</sup> Tätä mieltä olivat useimmat sidosryhmät ja erityisesti yritykset.



Tunnetuin esimerkki kollektiivisista oikeussuojakeinoista ovat Yhdysvaltain oikeusjärjestelmään kuuluvat joukkokanteet (*class action*). Ne myös osoittavat, miten altis tällainen järjestelmä on perusteettomille oikeudenkäynneille. Yhdysvaltain oikeusjärjestelmän eri ominaispiirteiden vuoksi joukkokanteista on tullut erityisen voimakas ja vastaajien eli elinkeinoelämän puolella pelätty väline, koska ne saattavat tällaisten kanteiden seurauksena joutua maksamaan korvauksia riita-asioissa, jotka eivät välttämättä ole kovin perusteltuja. Tällaisia ominaispiirteitä ovat muun muassa lakimiesten provisiopalkkiot ja esitutkintamenettely, joka mahdollistaa potentiaalisten oikeusjuttujen kalastelun vahingonkorvausten toivossa. Toinen Yhdysvaltain oikeusjärjestelmän merkittävä ominaisuus on mahdollisuus hakea punitiivisia eli rankaisevia vahingonkorvauksia, jotka ovat lisäylyke joukkokanteiden nostamiseen. Tätä vielä korostaa se, että Yhdysvaltain joukkokanteet perustuvat oikeudellisesti useimmiten opt-out-vaihtoehtoon, mikä tarkoittaa sitä, että kantajien edustaja voi nostaa kanteen kaikkien joukkoon potentiaalisesti kuuluvien jäsenten puolesta ilman, että näiden tarvitsee erikseen ilmoittaa osallistuvansa siihen. Yhdysvaltain Korkein oikeus onkin viime vuosina alkanut ratkaisuisaan vähitellen rajoittaa joukkokanteiden käsiteltäväksi ottamista lieventääkseen tämän perusteettomat oikeudenkäynnit mahdollistavan järjestelmän haitallisia vaikutuksia talouteen ja oikeusjärjestelmään.

### 2.3. Euroopan parlamentin vuonna 2012 antama päätöslauselma

Euroopan parlamentin 2. helmikuuta 2012 antamassa päätöslauselmassa ”Kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva johdonmukainen eurooppalainen lähestymistapa”<sup>27</sup> otetaan kattavasti huomioon sidosryhmien laajalti eriävät mielipiteet kollektiivisista oikeussuojakeinoista.

Euroopan parlamentti suhtautuu myönteisesti komission työhön kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevan johdonmukaisen eurooppalaisen lähestymistavan laatimiseksi ja korostaa, että ”laittomien käytäntöjen uhrien – niin kansalaisten kuin yritystenkin – on voitava vaatia korvausta kärsimästään henkilökohtaisesta tappiosta tai vahingosta, erityisesti tapauksissa, joissa vahinkoa on aiheutunut useille tai on kyse satunnaisvahingoista, jolloin kustannusriski saattaisi olla suhteeton kärsittyyn vahinkoon nähden”<sup>28</sup>. Lisäksi se korostaa ”mahdollisia etuja, joita kollektiivisista oikeustoimista koituu kantajille, vastaajille ja oikeusjärjestelmälle, kun kustannukset alenevat, oikeusvarmuus paranee ja vältetään samanlaisia vaatimuksia koskevat päällekkäiset oikeudenkäynnit”<sup>29</sup>.

Toisaalta parlamentti kehottaa komissiota suorittamaan perusteellisen vaikutustenarvioinnin ennen lainsäädäntötoimiin ryhtymistä.<sup>30</sup> Euroopan parlamentin mukaan komission olisi osoitettava vaikutustenarvioinnissaan, että ”toissijaisuusperiaatteen mukaan tarvitaan Euroopan tason toimintaa nykyisen EU:n lainsäädännön tehostamiseksi, jotta EU:n lainsäädännön rikkomisen uhreille voidaan korvata heidän kärsimänsä vahinko ja siten myötävaikuttaa kuluttajien luottamukseen ja sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan”. Euroopan parlamentti muistuttaa myös, että ”tällä hetkellä vain jäsenvaltiot säätävät korvaussumman määrittämistä koskevista kansallisista säännöistä”.<sup>31</sup> Lisäksi Euroopan parlamentti kehottaa komissiota ”tarkastelemaan perusteellisesti asianmukaista oikeusperustaa toimenpiteille kollektiivisten oikeussuojakeinojen alalla”<sup>32</sup>.

<sup>27</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 2. helmikuuta 2012 kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevasta johdonmukaisesta eurooppalaisesta lähestymistavasta (2011/2089(INI)).

<sup>28</sup> Päätöslauselman 1 kohta.

<sup>29</sup> Päätöslauselman 5 kohta.

<sup>30</sup> Päätöslauselman 4 kohta.

<sup>31</sup> Päätöslauselman 7 kohta.

<sup>32</sup> Päätöslauselman 8 kohta.

Lopuksi Euroopan parlamentti ”vaatii siinä tapauksessa, että tarkan harkinnan jälkeen päätetään, että unionin kollektiivisten oikeussuojakeinojen järjestelmä on tarpeellinen ja toivottava”, että kollektiivisten oikeussuojakeinojen alalla tehdään ehdotus **horisontaalisesta kehyksestä**, johon ”sisältyy yhteisiä periaatteita ja joka tarjoaa yhtenäisen oikeussuojan kollektiivisten oikeussuojakeinojen kautta EU:ssa ja jota voidaan soveltaa erityisesti mutta ei ainoastaan kuluttajien oikeuksien loukkauksiin”<sup>33</sup>. Parlamentti myös korostaa ”tarvetta ottaa asianmukaisesti huomioon yksittäisten jäsenvaltioiden oikeusperinteet ja oikeusjärjestykset ja edistää hyvien käytäntöjen koordinoitua jäsenvaltioiden välillä”<sup>34</sup>.

Mahdollisesti käyttöön otettavan, kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevan horisontaalisen kehyksen soveltamisalan osalta Euroopan parlamentti katsoo, että EU:n toimista saataisiin eniten hyötyä rajatylittävissä tapauksissa ja silloin kun on kyse EU:n lainsäädännön rikkomisesta.

Parlamentti katsoo myös, että kansainvälistä yksityisoikeutta koskevia EU:n sääntöjä olisi sovellettava kollektiivisiin oikeussuojakeinoihin yleensä, mutta että horisontaalisessa kehyksessä itsessään olisi vahvistettava säännöt, joilla estetään edullisimman oikeuspaikan etsiminen (*forum shopping*). Parlamentti korostaa, että tätä varten on tarpeen tutkia lainvalintasääntöjä.

Lisäksi Euroopan parlamentti nostaa esiin useita kollektiivisten oikeussuojakeinojen erityispiirteisiin liittyviä kysymyksiä. Se kannattaa osallistumisperiaatetta (*opt-in*), joka sen mukaan on ainoa asianmukainen vaihtoehto Euroopassa sovellettaville kollektiivisille oikeussuojakeinoille. Oikeus nostaa ryhmäkanteita olisi annettava etukäteen nimettäville etujärjestöille. Rankaisevat vahingonkorvaukset olisi selkeästi kiellettävä, ja täysi korvaus olisi maksettava yksittäisille kantajille sen jälkeen kun tuomioistuin toteaa, että heidän vaateensa on oikeutettu.

Euroopan parlamentti korostaa, että yksi keino torjua perusteettomia oikeudenkäyntejä on jättää tietyt tekijät horisontaalisen kehyksen soveltamisalan ulkopuolelle. Näitä ovat erityisesti rankaisevat vahingonkorvaukset, kolmannen osapuolen antama rahoitus ja lakimiesten provisiopalkkiot. Olennaisena suojakeinona perusteettomia oikeudenkäyntejä vastaan kollektiivisten oikeussuojakeinojen yhteydessä olisi Euroopan parlamentin mukaan sovellettava yksityisoikeudellisissa riita-asioissa yleisesti sovellettavaa periaatetta, jonka mukaan häviöjä maksaa myös vastapuolen oikeudenkäyntikulut. Euroopan parlamentti ei kannata vahingonkorvauskanteiden yksityistä rahoittamista koskevien edellytysten tai suuntaviivojen antamista EU:n tasolla.

### **3. KOLLEKTIIVISIA OIKEUSSUOJAKEINOJA KOSKEVAN EU:N HORISONTAALISEN KEHYKSEN OMINAISPIIRTEITÄ**

Ne keskeiset kysymykset, jotka kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevassa EU:n horisontaalisessa kehyksessä on ratkaistava yhdenmukaisella tavalla, voidaan yksilöidä analysoimalla huolellisesti julkisen kuulemisen yhteydessä esitetyt näkemykset ja argumentit ja erityisesti Euroopan parlamentin kanta ja ottamalla huomioon komissiossa kuluttajansuojan ja kilpailuoikeuden alalla toteutettujen aiempien toimien yhteydessä kertynyt asiantuntemus.

Yhtä mieltä ollaan erityisesti siitä, että eurooppalaisen lähestymistavan avulla olisi voitava

- ratkaista tehokkaasti suuri joukko yksittäisiä vahingonkorvausvaateita, koska tämä edistäisi prosessiekonomiaa eli oikeudenkäyntimenettelyn taloudellisuutta;

<sup>33</sup> Päätöslauselman 15 kohta.

<sup>34</sup> Päätöslauselman 16 kohta.

- päästä oikeudellisesti varmoihin ja oikeudenmukaisiin lopputuloksiin kohtuullisessa ajassa kaikkien osapuolten oikeuksia kunnioittaen;
- tarjota tehokkaat suojakeinot perusteettomia oikeudenkäyntejä vastaan; ja
- välttää taloudelliset kannustimet vaateilla keinotteluun.

### **3.1. Julkisen täytäntöönpanon ja yksityisoikeudellisten kollektiivisten oikeussuojakeinojen välinen suhde – vahingonkorvaukset kollektiivisten oikeussuojakeinojen tavoitteena**

Sidosryhmät ovat laajalti yhtä mieltä siitä, että yksityinen ja julkinen täytäntöönpano ovat kaksi eri keinoa, joilla on yleensä eri tavoitteet. Julkisen täytäntöönpanon keskeisenä tehtävänä on varmistaa, että EU:n oikeutta sovelletaan yleisen edun mukaisesti ja määrätä oikeudenloukkausten perusteella seuraamuksia, jotta tekijöitä voidaan rangaista ja uusien loukkausten tapahtumista vähentää. Yksityisoikeudellisten kollektiivisten oikeussuojakeinojen pääasiallisena tarkoituksena on sen sijaan tarjota oikeussuoja niille, jotka ovat joutuneet kärsimään vahinkoa näiden oikeudenloukkausten seurauksena, ja mahdollisuus vaatia aiheutuneesta vahingosta korvausta (vahingonkorvausta koskevien ryhmäkanteiden avulla). Tässä mielessä julkinen täytäntöönpano ja yksityisoikeudelliset kollektiiviset oikeussuojakeinot täydentävät toisiaan.

Kollektiivisten vahingonkorvauskanteiden avulla olisi pyrittävä varmistamaan vahingonkorvauksen saaminen silloin kun vahingon todetaan johtuvan oikeudenloukkauksesta. Rankaiseminen ja pelotevaikutus sen sijaan olisi jätettävä julkisen täytäntöönpanon tehtäväksi. Kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevien EU:n aloitteiden ei ole tarpeen mennä vahingonkorvausta pidemmälle: rankaisevien vahingonkorvausten ei pitäisi kuulua EU:n kollektiivisten oikeussuojakeinojen soveltamisalaan.

### **3.2. Ryhmäkanteiden käsiteltäväksi ottamisen edellytykset**

Kollektiivisten oikeussuojakeinojen käsiteltäväksi ottamisen edellytykset vaihtelevat jäsenvaltioittain riippuen siitä, millainen kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva järjestelmä on kyseessä. Yleensä perusedellytykset asetetaan laissa, joka säätelee erityyppisiä kollektiivisia oikeudenkäyntimenettelyjä. On myös järjestelmiä, joissa käsiteltäväksi ottamisen arviointi perustuu tuomioistuimen harkintavaltaan. Se, minkä verran harkintavaltaa tuomioistuimella on harkintavaltaa päättää käsiteltäväksi ottamisen edellytyksistä, vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen, myös silloin kun oikeudelliset edellytykset on vahvistettu laissa.

Joitakin kollektiivisia oikeussuojakeinoja voidaan käyttää kaikenlaisten yksityisoikeudellisten vahingonkorvausvaateiden yhteydessä, toisia taas voi käyttää ainoastaan silloin kun vaaditaan vahingonkorvausta väitetystä oikeudenloukkauksesta, joka kohdistuu tiettyihin oikeussääntöihin, esimerkiksi kuluttajansuojasääntöihin, ympäristönsuojeluun, sijoittajansuojaan ja kilpailuoikeuteen. Joissakin järjestelmissä tietyntyyppinen kollektiivinen oikeudenkäyntimenettely voidaan käynnistää vasta sen jälkeen kun viranomainen on todennut, että asiaa koskevia sääntöjä on rikottu<sup>35</sup>.

Olisi varmistettava, että kollektiivinen vahingonkorvauskanne voidaan nostaa vain jos tietyt käsiteltäväksi ottamisen edellytykset täyttyvät. Joka tapauksessa tuomioistuimen olisi päätettävä konkreettisen kollektiivisen kanteen käsiteltäväksi ottamisesta menettelyn hyvin varhaisessa vaiheessa.

<sup>35</sup> Esim. Yhdistyneessä kuningaskunnassa on käytössä edustajan välityksellä nostettava jatkokanne (*follow-on representative action*), jolla haetaan vahingonkorvausta toimivaltaisen viranomaisen toteaman kilpailuoikeuden rikkomisen perusteella.

### 3.3. Kanneoikeus

Se, kenellä on oikeus panna vireille kollektiivinen oikeudenkäyntimenettely, riippuu kussakin jäsenvaltiossa sovellettavasta kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevasta järjestelmästä. Kanneoikeus on varsin selkeä tietyyntyyppisten kollektiivisten kanteiden yhteydessä, esimerkiksi silloin kun kyseessä on ryhmäkanne, jonka voivat nostaa vahingonkärsijät yhdessä. Edustajakanteiden yhteydessä sen sijaan kanneoikeus on määriteltävä erikseen. Vahingonkorvausta koskevan edustajakanteen voi nostaa jokin yhteisö (joissain järjestelmissä myös viranomainen) edustamansa erikseen määritellyn ryhmän puolesta, johon kuuluvat yksilöt tai oikeushenkilöt väittävät joutuneensa kärsimään vahinkoa saman väitetyn oikeudenloukkauksen vuoksi. Nämä yksilöt eivät ole oikeudenkäyntimenettelyn osapuolia, vaan heitä edustava yhteisö toimii yksin kantajana. Sen vuoksi olisi varmistettava, että yhteisö todella puolustaa edustamansa ryhmän etuja eikä vain tavoittele hyötyä itselleen. Komission näkemyksen mukaan kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevan EU:n horisontaalisen kehyksen puitteissa olisi suotavaa, että kaikissa jäsenvaltioissa sekä luonnolliset että oikeushenkilöt voisivat panna vireille kollektiivisen oikeudenkäyntimenettelyn ja vaatia sen avulla kollektiivisesti kieltomääräystä tai vahingonkorvausta EU:n lainsäädäntöön perustuvien oikeuksien rikkomisen vuoksi aiheutuneesta vahingosta.

Järjestelmissä on eroja myös sen suhteen, millaisia hyväksymisperusteita sovelletaan niihin ryhmää edustaviin yhteisöihin, jotka eivät ole viranomaisia. Yksi lähestymistapa on antaa tuomioistuimen tarkistaa tapauskohtaisesti, soveltuuko yhteisö ryhmän edustajaksi (tapauskohtainen hyväksyminen). Toinen tapa on määritellä kanneoikeus ennalta vahvistamalla tietyt hyväksymisperusteet lainsäädännössä. Näiden hyväksymisperusteiden täyttymisen tarkistaminen voidaan jättää joko tuomioistuimen tehtäväksi tai sitten voidaan ottaa käyttöön valtuutusjärjestelmä, jossa jokin viranomainen tarkistaa hyväksymisperusteiden täyttymisen. Joukkovahinkotilanteet saattavat ulottua yli rajojen etenkin sitten kun digitaaliset sisämarkkinat ovat kehittyneet pidemmälle. Sen vuoksi myös sellaisen ryhmää edustavan yhteisön, jonka kotipaikka on muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka tuomioistuimessa ryhmäkanne nostetaan, olisi voitava jatkaa edustajana toimimista.

Eräät sidosryhmät, erityisesti yritykset, ovat vahvasti sitä mieltä, että oikeus nostaa edustajakanteita olisi myönnettävä ainoastaan tietyt kriteerit täyttävälle erikseen hyväksytyille yhteisöille. Toiset sidosryhmät puolestaan vastustavat kanneoikeuden määrittämistä lainsäädännössä sillä perusteella, että tämä saattaisi tarpeettomasti rajoittaa potentiaalisten vahingonkärsijöiden mahdollisuutta hakea vahingonkorvausta riita-asian menettelyssä. Komissio katsoo, että edustajakanteita koskevan kanneoikeuden edellytykset olisi suotavaa määritellä komission suosituksessa.<sup>36</sup>

### 3.4. Erillinen liittyminen vai erillinen irrottautuminen

On olemassa kaksi tapaa muodostaa edustettava ryhmä: ryhmään kuuluvat vain ne yksilöt tai oikeushenkilöt, jotka ovat nimenomaisesti ilmoittaneet haluavansa olla mukana ryhmässä (*opt-in*), tai ryhmä muodostetaan kaikista tiettyyn joukkoon kuuluvista yksilöistä, jotka väittävät kärsineensä vahinkoa saman tai samanlaisen rikkomisen vuoksi, elleivät he nimenomaisesti ilmoita irrottautuvansa ryhmästä (*opt-out*). Erillistä liittymistä edellyttävässä mallissa asiassa tehty ratkaisu sitoo niitä, jotka ovat ilmoittautuneet ryhmän jäseniksi, kun taas kaikki muut yksilöt, jotka ovat saattaneet kärsiä vahinkoa saman tai samanlaisen rikkomisen vuoksi, voivat vapaasti hakea vahingonkorvausta yksilöllisesti. Vastaavasti erillistä irrottautumista edellyttävässä mallissa asiassa tehty ratkaisu sitoo kaikkia kyseiseen ryhmään kuuluvia yksilöitä, lukuun ottamatta niitä, jotka ovat erikseen ilmoittaneet irrottautuvansa siitä. Erillistä ilmoittautumista edellyttävä *opt-in*-malli on käytössä

<sup>36</sup> Ks. komission suosituksen 6–9 kohta.

useimmissa jäsenvaltioissa, joissa kollektiiviset oikeussuojakeinot ovat saatavilla. Erillistä irrottautumista edellyttävä opt-out-malli sen sijaan on käytössä Portugalissa, Bulgariassa ja Alankomaissa (kollektiivisten sovintoratkaisujen yhteydessä) sekä Tanskassa erikseen määritellyissä kuluttajaoikeuksia koskeissa tapauksissa, joissa nostetaan edustajakanne<sup>37</sup>.

Huomattava osa sidosryhmistä ja erityisesti yrityksistä vastustaa voimakkaasti opt-out-mallia sillä perusteella, että se on alttiimpi väärinkäytöksille ja että se voi olla joissain jäsenvaltioissa perustuslain tai ainakin niiden oikeusperinteiden vastainen. Toisaalta samat kuluttajajärjestöt väittävät, että opt-in-järjestelmät eivät välttämättä takaa oikeussuojan saatavuutta kaikille vahinkoa kärsineille kuluttajille<sup>38</sup>. Niiden mukaan olisikin suotavaa, että opt-out-järjestelmä olisi tarjolla soveltuvissa tapauksissa ainakin vaihtoehtona ja sillä edellytyksellä, että tuomioistuin sen hyväksyy.

Komission näkemyksen mukaan olisi varmistettava, että edustettava ryhmä on selkeästi määritelty, jotta tuomioistuin voi ottaa menettelyssä huomioon kaikkien osapuolten oikeudet ja erityisesti puolustautumisoikeudet.

Opt-in-järjestelmä kunnioittaa yksilön oikeutta päättää itse osallistumisestaan. Siksi se turvaa paremmin osapuolten tahdonautonomian valita, osallistuvatko he riita-asiaan vai eivät. Tässä järjestelmässä kollektiivisen riita-asian arvo on helpommin määriteltävissä, koska se muodostuu yksittäisten vaateiden summasta. Tuomioistuimen on helpompi arvioida sekä asian aineellista sisältöä että kollektiivisen kanteen hyväksymisedellytyksiä. Opt-in-järjestelmä myös takaa, että asiassa tehty ratkaisu ei sido muita potentiaalisia kantajia, jotka eivät ole liittyneet ryhmäkanteeseen.

Opt-out-järjestelmä puolestaan herättää perustavanlaatuisia kysymyksiä potentiaalisten kantajien vapaudesta päättää, haluavatko he panna vireille riita-asian. Oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoin ei voida tulkita niin, että se estää yksilöitä (tietoisesti) päättämästä, haluavatko he vaatia vahingonkorvausta vai eivät. Sitä paitsi opt-out-järjestelmä ei välttämättä sovi yhteen sen kollektiivisten oikeussuojakeinojen keskeisen tavoitteen kanssa, jonka mukaan kärsitystä vahingosta pyritään saamaan korvaus, sillä jos vahingonkärsijöitä ei erikseen yksilöidä, myöskään korvaussummaa ei voida jakaa kaikille.

Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo suosituksessaan, että kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevan EU:n horisontaalisen kehyksen mukaan kantajaosapuoli olisi muodostettava opt-in-mallin mukaan ja että tähän periaatteeseen lain tai tuomioistuimen päätöksen nojalla tehtävät poikkeukset olisi asianmukaisesti perusteltava moitteettomaan oikeudenkäyttöön liittyvin syin.

### **3.5. Potentiaalisille kantajille suunnattu tehokas tiedottaminen**

Kollektiivisista oikeudenkäyntimenettelyistä on tiedotettava tehokkaasti, koska vain siten voidaan varmistaa, että ne, jotka voivat väittää joutuneensa kärsimään samasta tai samanlaisesta väitetystä rikkomisesta, saavat tietää mahdollisuudesta liittyä edustajakanteeseen tai ryhmäkanteeseen ja hyödyntää siten tätä oikeussuojakeinoja. Toisaalta

<sup>37</sup> Opt-out-malliin liittyy kaksi etua, jotka selittävät, miksi jäsenvaltiot ovat ottaneet sen käyttöön: Ensinnäkin se helpottaa oikeussuojan saatavuutta tapauksissa, joissa yksittäinen vahinko on niin vähäinen, että osa potentiaalisista kantajista ei viitsi ilmoittaa erikseen osallistuvansa menettelyyn. Toiseksi opt-out-malli antaa vastaajalle paremman oikeusvarmuuden, koska asiassa annetun ratkaisun ulkopuolelle jäävät ainoastaan ne, jotka ovat erikseen ilmoittaneet irrottautuvansa ryhmästä.

<sup>38</sup> Yhdistyneen kuningaskunnan kuluttajajärjestö Which? kertoo kokemuksistaan Replica-jalkapallopaitoja koskevassa asiassa, jossa opt-in-malliin perustuva kollektiivinen oikeudenkäyntimenettely (kilpailuoikeuden alaa koskeva jatkotoimena toteutettu vahingonkorvauskanne) toi viime kädessä korvauksen vain pienelle prosentiosuudelle niistä, jotka kilpailuviranomaisen mukaan olivat kärsineet vahinkoa.

ei voida ohittaa sitä tosiseikkaa, että jos aikomuksesta panna vireille kollektiivinen oikeudenkäyntimenettely kerrotaan avoimesti (esimerkiksi televisiossa tai lentolehtisten avulla), tieto voi aiheuttaa haittaa vastaajan maineelle ja sitä kautta heikentää sen taloudellista asemaa.

Sidosryhmät ovat yhtä mieltä siitä, että on tärkeää antaa säännöt, joiden mukaan ryhmää edustavan yhteisön on tiedotettava mahdollisesta kanteesta tehokkaasti potentiaalisille jäsenille. Monet sidosryhmät ovat ehdottaneet, että tuomioistuimella olisi oltava aktiivinen rooli sen tarkistamisessa, että tämä velvollisuus on täytetty.

Kaikentyyppisten kollektiivisten oikeudenkäyntimenettelyjen yhteydessä olisikin potentiaalisille kantajille suunnattavan tiedottamisen yhteydessä otettava tasapuolisesti huomioon toisaalta sananvapauden vaatimukset ja oikeus tiedonsaantiin ja toisaalta vastaajan maineen suojelu. Tiedottamisen ajoituksella ja olosuhteilla on tämän tasapuolisuuden säilyttämisen kannalta suuri merkitys.

### **3.6. Kollektiivisten oikeussuojakeinojen ja julkisen täytäntöönpanon vuorovaikutus tietyillä aloilla**

Useimmat sidosryhmät ovat sitä mieltä, että niillä EU:n politiikan aloilla, missä julkisella täytäntöönpanolla on suuri merkitys, kuten kilpailupolitiikan, ympäristöoikeuden, tietosuojan tai rahoituspalvelujen alalla, tarvitaan erityiset säännöt säätämään yksityisen ja julkisen täytäntöönpanon vuorovaikutusta ja suojaamaan julkisen täytäntöönpanon tehokkuutta<sup>39</sup>.

Kollektiivisia vahingonkorvauskanteita nostetaan säännellyillä politiikanaloilla yleensä sen jälkeen kun rikkominen on todettu viranomaisen päätöksellä. Ne perustuvat rikkomisen toteamiseen, mikä usein sitoo sitä siviilituomioistuinta, jossa kollektiivinen vahingonkorvauskanne pannaan vireille. Esimerkiksi kilpailuoikeuden alalla asetuksessa (EY) N:o 1/2003 säädetään, että kun kansalliset tuomioistuimet antavat ratkaisuja EU:n kilpailuoikeuden rikkomista koskevista asioista, joista komissio on jo tehnyt päätöksen, ne eivät voi tehdä päätöksiä, jotka olisivat ristiriidassa komission tekemän päätöksen kanssa.

Tällaisissa tapauksissa jatkokanne (*follow-on action*) koskee erityisesti sitä, johtuuko vahinko rikkomisesta, ja jos johtuu, kenelle vahinkoa on aiheutunut ja missä määrin.

On tarpeen varmistaa, että julkisen täytäntöönpanon tehokkuus ei vaarannu kollektiivisten vahingonkorvauskanteiden tai sellaisten kanteiden vuoksi, jotka pannaan tuomioistuimessa vireille jo siinä vaiheessa, kun viranomaisen suorittama tutkinta on vielä kesken. Tämä saattaa vaatia sääntöjä, joilla säännellään kantajien oikeutta tutustua asiakirjoihin, jotka viranomainen on saanut haltuunsa tai laatinut tutkinnan yhteydessä, tai erityisiä sääntöjä vanhentumisajoista, joiden avulla potentiaaliset kantajat voivat odottaa kollektiivisen oikeudenkäyntimenettelyn aloittamista siihen asti, että viranomainen on tehnyt rikkomista koskevan päätöksen. Sen lisäksi, että tällaiset säännöt suojaavat julkista täytäntöönpanoa, ne myös helpottavat tehokkaan ja tuloksellisen oikeussuojan toteutumista kollektiivisten vahingonkorvauskanteiden muodossa. Jatkokanteen ansiosta kantajat voivat nimittäin huomattavassa määrin luottaa julkisen täytäntöönpanon tuloksiin ja siten välttää tilanteen, jossa tietyistä seikoista on käynnistettävä (uusi) riita-asian oikeudenkäyntimenettely. Kollektiivisten vahingonkorvauskanteiden erityispiirteet olisi otettava asianmukaisella tavalla

<sup>39</sup> Kilpailupolitiikan alalla monet sidosryhmät korostavat tarvetta suojata komission ja kansallisten kilpailuviranomaisten soveltamien, sakkojen lieventämistä koskevien ohjelmien tehokkuutta, kun EU:n sääntöjä pannaan täytäntöön kartelleja vastaan. Muita tässä yhteydessä toistuvasti mainittuja seikkoja ovat kansallisten kilpailuviranomaisten rikkomistapauksissa tekemien päätösten sitovuus suhteessa niiden jatkotoimena nostettaviin kollektiivisiin vahingonkorvauskanteisiin ja erityisten vanhentumisaikojen asettaminen tällaisille jatkotoimille.

huomioon niillä politiikan aloilla, joilla julkisella täytäntöönpanolla on merkittävä asema, jotta voidaan saavuttaa sekä julkisen täytäntöönpanon tehokkuutta koskeva tavoite että yksityisten kollektiivisten oikeussuojakeinojen helpottamiseen liittyvä tavoite erityisesti kollektiivisten jatkokanteiden muodossa.

### **3.7. Rajatylittävien kollektiivisten kanteiden tehokas täytäntöönpano kansainvälisen yksityisoikeuden sääntöjen avulla**

Eurooppalaisen kansainvälisen yksityisoikeuden yleiset periaatteet edellyttävät, että kollektiivinen riita-asia, jolla on rajatylittäviä vaikutuksia, olisi käsiteltävä tuomioistuimessa, jonka toimivalta perustuu eurooppalaisiin toimivaltasääntöihin, eli muun muassa oikeuspaikan valintaa koskeviin sääntöihin, jotta voidaan välttää oikeuspaikkakeinottelu (*forum shopping*). Eurooppalaista siviiliprosessioikeutta ja sovellettavaa lakia koskevien sääntöjen olisi toimittava tehokkaasti käytännössä, jotta voidaan varmistaa kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevien kansallisten menettelyjen asianmukainen koordinointi rajatylittävissä tapauksissa.

Toimivaltasääntöjen osalta monet sidosryhmät ovat toivoneet, että kollektiivisia oikeudenkäyntimenettelyjä säänneltäisiin unionin tasolla erikseen. Näkemykset vaihtelevat kuitenkin sen suhteen, mikä olisi paras liittymäperuste tuomioistuimen ja asian välillä. Yksi sidosryhmien joukko ajaa uutta sääntöä, jonka mukaan toimivalta osoitettaisiin joukkovaateita koskevissa tilanteissa sille tuomioistuimelle, jonka tuomiopiirissä on useimpien vahingonkärsijöiden kotipaikka. Vaihtoehtoisesti tai tämän säännön lisäksi kuluttajasopimuksia koskeva toimivalta olisi laajennettava koskemaan kollektiivisen kanteen nostavia edustavia yhteisöjä. Toisen sidosryhmien joukon mukaan toimivalta olisi osoitettava vastaajan kotipaikan tuomioistuimelle, koska se on helposti määritettävissä ja takaa oikeusvarmuuden. Kolmannen ehdotuksen mukaan taas rajatylittäviä kollektiivisia kanteita varten olisi perustettava erillinen erityistuomioistuin Euroopan unionin tuomioistuimen yhteyteen.

Komissio katsoo, että tässä yhteydessä olisi hyödynnettävä täysimääräisesti tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun asetuksen (EY) N:o 44/2001, jäljempänä 'Bryssel I -asetus'<sup>40</sup>, voimassaolevia sääntöjä. Rajatylittävistä tapauksista saatujen uusien kokemusten perusteella Bryssel I -asetuksen soveltamista koskevassa kertomuksessa olisi käsiteltävä tehokasta täytäntöönpanoa myös rajatylittävien kollektiivisten kanteiden yhteydessä.

Eräät sidosryhmät ovat myös nostaneet esiin sen ongelman, että kun kollektiivisessä riita-asiassa on mukana kantajia useista jäsenvaltioista, tuomioistuin, jossa asia pannaan vireille, joutuu EU:n voimassaolevien lainvalintasääntöjen<sup>41</sup> perusteella joskus soveltamaan asian sisältöön usean eri valtion lakia. Vahingonkorvaustapauksissa yleissääntö on, että vahinkoon liittyviin velvoitteisiin sovelletaan sen maan lakia, jonka alueella vahinko on aiheutunut. Tuotevastuuta koskevissa vahingonkorvausasioissa sovellettava laki määräytyy vahingonkärsijän vakinaisen asuinpaikan mukaan. Vilpillistä kilpailua koskevissa asioissa sovelletaan sen maan lakia, jossa kilpailusuhteet tai kuluttajien yhteiset edut sijaitsevat tai jossa niille todennäköisesti aiheutuu vahinkoa. Joissakin tapauksissa lainvalintasäännöt voivat myös monimutkaistaa rajatylittävän riita-asian käsittelyä, etenkin jos tuomioistuimen on sovellettava vahingonkärsijöiden eri ryhmiin useita eri vahingonkorvauslakeja. Komissio ei kuitenkaan ole toistaiseksi vakuuttunut siitä, että olisi asianmukaista ottaa käyttöön erityiset

<sup>40</sup> Sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY) N:o 1215/2012, jonka soveltaminen alkaa 10. tammikuuta 2015. EUVL L 351, 20.12.2012.

<sup>41</sup> Asetukset (EY) N:o 593/2008 sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista (Rooma I), EUVL L 177, 4.7.2008, ja (EY) N:o 864/2007 sopimukseen perustumattomiin velvoitteisiin sovellettavasta laista (Rooma II), EUVL L 199, 31.7.2007.

kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevat säännöt, joiden nojalla tuomioistuimen olisi sovellettava asiaan yhtä ainoaa lakia. Tämä saattaisi johtaa oikeudelliseen epävarmuuteen silloin kun kyseessä ei olisi vahingonkorvausta vaativan henkilön kotimaan laki.

### **3.8. Käytettävissä olevat kollektiiviset sovittelumenettelyt**

Sidosryhmät ovat yhtä mieltä siitä, että kollektiiviset sovittelumenettelyt voivat tarjota osapuolille nopean, edullisen ja yksinkertaisen keinon ratkaista riitansa. Kollektiiviset sovittelumenettelyt voivat myös vähentää tarvetta viedä asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kollektiivisten menettelyjen osapuolilla pitäisi tämän vuoksi olla mahdollisuus ratkaista kollektiivinen riita-asia tuomioistuimen ulkopuolella antamalla se kolmannen osapuolen ratkaistavaksi (esimerkiksi välimies- ja sovittelumenettelyjen kaltaiset vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt) tai sopimalla asia suoraan asianosaisten kesken.

Valtaosa sidosryhmistä, muun muassa pk-yritykset, on sitä mieltä että kollektiivisten sovittelumenettelyjen ei pitäisi olla pakollinen vaihe ennen asian viemistä tuomioistuimeen. Tällainen lähestymistapa voisi aiheuttaa tarpeettomia kustannuksia ja viivästyksiä ja saattaisi joissain tapauksissa jopa heikentää oikeussuojan saatavuutta koskevan perusoikeuden toteutumista<sup>42</sup>. Siksi kollektiivisten sovittelumenettelyjen käytön olisi myös jatkossa perustuttava vapaaehtoisuuteen, varsinkin kun otetaan huomioon vaihtoehtoisista riidanratkaisua koskeva voimassa oleva EU:n lainsäädäntö. Kollektiivisista oikeussuojakeinoista vastaavien tuomarien pitäisi kuitenkin voida kehottaa osapuolia hakemaan ratkaisua riitansa kollektiivisten sovittelumenettelyjen avulla<sup>43</sup>.

Kollektiivisten riita-asioiden yhteydessä on erityisen tärkeää varmistaa kollektiivisen sovittelumenettelyn tuloksen lainmukaisuus ja täytäntöönpanokelpoisuus, koska kaikki väitetystä laittomasta käytännöstä kärsimään joutuneet eivät välttämättä pysty suoraan osallistumaan kollektiiviseen sovittelumenettelyyn. Siksi menettelyn tulos olisi vahvistettava tuomioistuimessa. Komissio suosittaa jäsenvaltioille tätä käytäntöä.<sup>44</sup>

Komission näkemyksen mukaan kollektiivisilla sovittelumenettelyillä voi olla hyödyllinen täydentävä rooli. Komissio katsoo, että kun otetaan huomioon tämänsuuntaiset aiemmat toimenpiteet eli sovitteludirektiivi, direktiivi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta sekä asetus kuluttajariitojen verkkovälitteisestä riidanratkaisusta, on hyödyllistä suosittaa, että jäsenvaltiot kehittävät kollektiivisia sovittelumenettelyjään<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla.

<sup>43</sup> Tämä pätee jo rajatylittävien riita-asioiden sovitteluun. Tietyistä sovittelun näkökohdista siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun direktiivin 2008/52/EY 5 artiklan mukaan tuomioistuin, jossa asia on pantu vireille, voi kehottaa asianosaisia käyttämään sovittelua riidan ratkaisemiseksi.

<sup>44</sup> Ks. komission suosituksen 30 kohta. Rajatylittävissä siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa tuomioistuimen on direktiivin 2008/52/EY nojalla vahvistettava sovittelulla aikaansaadun sopimuksen sisällön täytäntöönpanokelpoisuus, paitsi jos joko sopimuksen sisältö on sen jäsenvaltion lainsäädännön vastainen, jossa pyyntö esitetään, tai jos kyseisen jäsenvaltion lainsäädäntö ei mahdollista sen täytäntöönpanoa.

<sup>45</sup> Ks. komission suosituksen 27–30 kohta. Direktiivi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta ei estä jäsenvaltioita pitämästä yllä tai ottamasta käyttöön vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä, joissa elinkeinonharjoittajan ja useiden kuluttajien välisiä samanlaisia tai samankaltaisia riitoja käsitellään yhteisesti ja mahdollistetaan siten kollektiivisten vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen kehittyminen.



### 3.9. Kollektiivisten oikeudenkäyntimenettelyjen rahoitus

Kollektiivisen oikeudenkäyntimenettelyn yhteydessä siviilioikeudellisen riita-asian osapuolille aiheutuvat kustannukset<sup>46</sup> nousevat yleensä varsin korkeiksi, varsinkin jos kantajia on useita. Vaikka rahoituksen puute ei saisi rajoittaa oikeussuojan saatavuutta<sup>47</sup>, myöskään tällaisten menettelyjen käynnistämistä varten tarjolla olevat rahoitusmekanismit eivät saisi kannustaa perusteettomien oikeudenkäyntien vireillepanoon.

#### 3.9.1. Kolmannen osapuolen tarjoama rahoitus

Yksityinen kolmas osapuoli, joka ei ole osapuolena menettelyssä, voi tarjota rahoitusta eri muodoissa. Kollektiivisten oikeudenkäyntimenettelyjen suoraa rahoitusta kolmannen osapuolen toimesta pidetään potentiaalisena yllykkeenä perusteettomien oikeudenkäyntien vireillepanoon, ellei toimintaa säännellä asianmukaisesti. Monet pitävätkin oikeusturvavakuutusta neutraalimpana vaihtoehtona, ja riita-asian vireilletuloon johtaneen tapahtuman jälkeen otettavalla vakuutuksella (*after-the-event insurance*) voisikin olla merkitystä kollektiivisten kanteiden yhteydessä.

Provisioon perustuvat lakimiehen palkkiot oikeudellisista palveluista, jotka kattavat paitsi oikeudellisen edustamisen myös valmistelutoimet, todisteiden keräämisen ja asian yleisen hallinnoinnin, ovat todellisuudessa kolmannen osapuolen tarjoamaa rahoitusta. Jäsenvaltiot ovat kehittäneet tähän kysymykseen hyvin erilaisia ratkaisuja, jotka vaihtelevat kiellosta hyväksyntään. Eräät sidosryhmät pitävät provisiopalkkioiden poistamista merkittävänä keinona ehkäistä perusteettomia oikeudenkäyntejä, toiset taas pitävät niitä hyödyllisenä keinona rahoittaa kollektiivisiä oikeudenkäyntimenettelyjä.

Kolmannen osapuolen tarjoama rahoitus on suunniteltava niin, että se voi palvella oikeussuojan saatavuutta koskevan tavoitteen toteutumista oikeasuhteisella tavalla. Komissio katsoo antamassaan suosituksessa, että tällaiselle rahoitukselle olisi asetettava tiettyjä ehtoja. Jos kolmannen osapuolen tarjoama rahoitus on järjestetty epäasianmukaisella tavalla, joka ei ole läpinäkyvä, se saattaa yllyttää perusteettomien oikeudenkäyntien vireillepanoon, mikä ei palvele riita-asian osapuolten etuja.

#### 3.9.2. Julkinen rahoitus

Eräät sidosryhmät eli kuluttajajärjestöt ja eräät lakimiehet kannattivat julkisen kuulemisen yhteydessä julkisten rahastojen perustamista, jotta niistä voitaisiin myöntää taloudellista tukea potentiaalisille kantajille kollektiivisiin oikeussuojakeinoihin liittyvien asioiden yhteydessä.

Koska kollektiiviset oikeussuojakeinot olisivat kahden osapuolen väliseen yksityisoikeudelliseen riita-asiaan liittyvä menettely myös siinä tapauksessa, että kantajapuoli muodostuu useista jäsenistä, ja menettelyyn liittyisi pelotevaikutus, komissio ei pidä tarpeellisenä suosittaa suoran tuen myöntämistä julkisista varoista siksi, että jos tuomioistuimien toteaa vahingon tapahtuneen, vahingonkärsijä saa häviävältä osapuolelta vahingonkorvauksen, joka kattaa myös oikeudenkäyntikulut.

#### 3.9.3. Häviöjä maksaa -periaate

Eurooppalaisiin oikeusperinteisiin on juurtunut periaate, jonka mukaan häviöjä maksaa myös vastapuolen oikeudenkäyntikulut. Tosin tämä periaate ei ole käytössä kaikilla Euroopan unionin lainkäyttöalueilla, ja sen soveltaminen vaihtelee lainkäyttöalueelta toiselle.

<sup>46</sup> Kustannuksiin sisältyvät tuomioistuimen perimät maksut, oikeudellisten edustajien palkkiot sekä kustannukset, jotka aiheutuvat kuulemiseen osallistumisesta, asian yleisestä hallinnoinnista sekä asiantuntijoiden laatimista analyyseista.

<sup>47</sup> Tämän välttämiseksi olisi käytettävä kansallisia oikeusapujärjestelmiä asianmukaisella tavalla.

Julkisen kuulemisen yhteydessä kaikki sidosryhmät olivat yhtä mieltä siitä, että häviäjä maksaa -periaatetta olisi sovellettava myös kollektiivisten oikeussuojakeinojen yhteydessä. Komissio on vakuuttunut siitä, että tämän periaatteen tulisi olla osa kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevaa eurooppalaista lähestymistapaa ja suosittaa siksi sen noudattamista kollektiivisten oikeudenkäyntimenettelyjen yhteydessä.<sup>48</sup>

#### 4. PÄÄTELMÄT

Komission vuonna 2011 toteuttaman julkisen kuulemisen, Euroopan parlamentin 2. helmikuuta 2012 antaman päätöslauselman ja komission omien analyysien perusteella on voitu yksilöidä ne erityiskysymykset, jotka on ratkaistava kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevan EU:n horisontaalisen kehyksen luomista varten. Komission ensisijainen päätelmä on, että on syytä jatkaa horisontaalista lähestymistapaa, jotta voidaan välttää koordinoimattomiin alakohtaisiin EU:n aloitteisiin liittyvä riski ja varmistaa mahdollisimman sujuva yhteentoimivuus kansallisten menettelysääntöjen kanssa sisämarkkinoiden toimivuuden takaamiseksi.

Kun otetaan huomioon yhtäältä kollektiivisten oikeussuojakeinojen monimutkaisuus ja toisaalta tarve varmistaa yhdenmukainen lähestymistapa niihin, komissio hyväksyy tämän tiedonannon ohella suosituksen, jossa esitetään SEUT-sopimuksen 292 artiklan perusteella, että Euroopan unionissa otettaisiin käyttöön kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevat horisontaaliset yhteiset periaatteet, joita kaikkien jäsenvaltioiden tulisi noudattaa. Sen jälkeen kun komission suositus on hyväksytty ja julkaistu, jäsenvaltioille olisi annettava kaksi vuotta aikaa panna suosituksessa esitetyt periaatteet täytäntöön kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevien kansallisten järjestelmiensä puitteissa. Neljän vuoden kuluttua suosituksen julkaisemisesta komissio arvioi siitä saatujen käytännön kokemusten pohjalta, onko tässä tiedonannossa ja suosituksessa esitetyn horisontaalisen lähestymistavan yhdenmukaistamiseksi ja lujittamiseksi tarpeen esittää uusia lainsäädäntötoimenpiteitä. Komissio tarkastelee erityisesti suosituksen täytäntöönpanoa ja sen vaikutusta oikeussuojan saatavuuteen, oikeuteen saada vahingonkorvaus, tarpeeseen välttää perusteettomat oikeudenkäynnit sekä sisämarkkinoiden toimivuuteen, Euroopan unionin talouteen ja kuluttajien luottamukseen.

---

<sup>48</sup> Ks. komission suosituksen 15 kohta.