



Bruselis, 2018 01 25
COM(2018) 40 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI**

**dėl 2013 m. birželio 11 d. Komisijos rekomendacijos dėl Sąjungos teisės aktuose
įtvirtintų teisių pažeidimo atvejais taikytinų valstybių narių įpareigojamųjų ir
kompensacinių kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų bendrųjų principų
(2013/396/ES) įgyvendinimo**

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI

dėl 2013 m. birželio 11 d. Komisijos rekomendacijos dėl Sąjungos teisės aktuose įtvirtintų teisių pažeidimo atvejais taikytinų valstybių narių įpareigojamųjų ir kompensacinių kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų bendrųjų principų (2013/396/ES) įgyvendinimo

1. ĮVADAS

Komisija kolektyvinio teisių gynimo klausimus sprendžia beveik 20 metų, iš pradžių daugiausia vartotojų teisių apsaugos ir konkurencijos politikos srityje¹. Laikydamosi platesnio horizontalaus požiūrio, Komisija 2013 m. birželio 11 d. priėmė rekomendaciją dėl Sąjungos teisės aktuose įtvirtintų teisių pažeidimo atvejais taikytinų valstybių narių įpareigojamųjų ir kompensacinių kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų bendrųjų principų (toliau – Rekomendacija)². Rekomendacijoje buvo nustatyti principai, kurie turėtų būti taikomi pažeidus Sąjungos teisės aktuose įtvirtintas teises visose politikos srityse tiek įpareigojamojo, tiek kompensacinio teisių gynimo atžvilgiu. Rekomendacijoje siūloma visose valstybės narėse nustatyti nacionalines kolektyvinio teisių gynimo sistemas, kurios visoje Sąjungoje būtų taikomos pagal tuos pačius pagrindinius principus, atitiktų valstybių narių teises tradicijas ir apsaugotų nuo galimo piktnaudžiavimo. Tuo pat metu, atsižvelgiant į kolektyvinio bylinėjimosi pavojus, rekomendacijoje nustatytais principais taip pat siekiama sukurti tinkamą pusiausvyrą tarp siekio užtikrinti pakankamą galimybę kreiptis į teismą ir poreikio tinkamomis apsaugos priemonėmis užkirsti kelią piktnaudžiavimui.

Komisija įsipareigojo atlikti praktinio Rekomendacijos įgyvendinimo įvertinimą praėjus ketveriems metams nuo jos paskelbimo. Šis įvertinimas pateikiamas šioje ataskaitoje, kurioje daugiausia dėmesio skiriama valstybių narių teisės aktų pokyčiams po Rekomendacijos priėmimo. Be to, joje analizuojama, ar šie pokyčiai prisidėjo prie platesnio ir darnesnio atskirų Rekomendacijoje nustatytų principų taikymo (2 skirsnis). Todėl ataskaitoje nagrinėjama ir praktinė patirtis, sukaupta taikant nacionalines kolektyvinio teisių gynimo taisykles, arba, jeigu tokių taisyklių nėra, kaip veiksmingai sprendžiami masinės žalos atvejai. Atsižvelgiant į šias aplinkybes ataskaitoje analizuojama, kaip Rekomendacijos įgyvendinimas prisidėjo siekiant pagrindinių jos tikslų – palengvinti galimybę kreiptis į teismą ir išvengti piktnaudžiavimo bylinėjimusi. Galiausiai ataskaitoje pateikiamos baigiamosios pastabos, ar reikia imtis tolesnių veiksmų dėl kolektyvinio teisių gynimo Europos Sąjungos lygmeniu (3 skirsnis). Šiuo atžvilgiu ataskaitoje atsižvelgiama į pagrindinį privalomą Sąjungos dokumentą, kuriuo reglamentuojamas kolektyvinis teisių gynimas – Draudimų direktyvą³, kurioje nustatyta, kad visose valstybėse narėse turi būti taikoma draudimų procedūra, skirta kolektyviniams vartotojų interesams ginti, ir

¹ Priimta Direktyva 98/27/EB dėl draudimų ginant vartotojų interesus; Žalioji knyga dėl ieškinių dėl antimonopolinių taisyklių pažeidimo (KOM(2005) 672); Baltoji knyga dėl ieškinių dėl antimonopolinių taisyklių pažeidimo (KOM(2008) 165); Žalioji knyga dėl kolektyvinio žalos atlyginimo vartotojams (KOM(2008) 794).

² OL L 201, 2013 7 26, p. 60–65.

³ 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/22/EB dėl ieškinių dėl uždraudimo ginant vartotojų interesus (OL L 110, 2009 5 1, p. 30), kodifikuojanti Direktyvą 98/27/EB.

į 2017 m. Komisijos ES vartotojų ir rinkodaros teisės tinkamumo patikrą⁴, kurią atliekant buvo vertinama Draudimų direktyva.

Vertinimas atliekamas atsižvelgiant į tai, kad per ketverius metus nuo Rekomendacijos priėmimo dar labiau padidėjo tarpvalstybinių ar net Sąjungos masto pažeidimų, dėl kurių nukenčia daugybė piliečių ar įmonių, pavojus, ypač, bet ne tik, populiarėjant naudojimuisi internetu ir elektroninei prekybai. Automobilių išmetamųjų teršalų atvejis, kuomet daugelis vartotojų visoje ES nukentėjo, kai buvo parduodami automobiliai, nurodant klaidinančią informaciją apie išmetamųjų teršalų kiekį, rodo, kokie iššūkiai kyla sprendžiant tarpvalstybinės masinės žalos atvejus. Šiuos sunkumus geriausia parodo nelygė ir skirtumai ES, kai keliuose valstybėse narėse nukentėję asmenys arba subjektai galėjo kartu pareikšti ieškinius teisme, nors daugumoje valstybių narių nukentėjusieji turėjo nepakankamai teisių gynimo priemonių ar jų net visiškai neturėjo.

Nacionaliniai kolektyvinio teisių gynimo mechanizmai taikomi valstybėse narėse, kuriose jie yra sukurti. Tose valstybėse narėse, kuriose tokių oficialių mechanizmų nėra, ieškovai vis dažniau siekia teises ginti kolektyviai, pasitelkdami įvairias teises priemones, pavyzdžiui, bylų sujungimą arba reikalavimų perleidimą. Dėl to gali kilti sunkumų siekiant veiksmingai užkirsti kelią piktnaudžiavimui bylinėjimusi, nes apsaugos nuo piktnaudžiavimo priemonės, kurios paprastai taikomos nagrinėjant kolektyvinius ieškinius, pavyzdžiui, dėl teisės pareikšti ieškinį ar sąlyginio advokatų atlyginimo, gali būti netaikomos pasirinkus šias teises alternatyvas.

Ši ataskaita iš esmės pagrįsta toliau nurodytais informacijos šaltiniais:

- valstybių narių pateikta informacija atsakant į Komisijos klausimą;
- tyrimu, skirtu padėti vertinti Rekomendacijos įgyvendinimą, kuris apima visas valstybes nares⁵;
- kvietimu teikti informaciją, į kurią Komisija gavo 61 atsiliepimą;
- tyrimu, atliktu vykdant ES vartotojų ir rinkodaros teisės tinkamumo patikrą⁶.

2. REKOMENDACIJOS PRINCIPŲ ĮGYVENDINIMAS

Teisės aktų, susijusių su Rekomendacija, priėmimo veikla valstybėse narėse išliko nepakankama. Po Rekomendacijos priėmimo septyniose valstybėse narėse buvo pertvarkyti kolektyvinio teisių gynimo teisės aktai ir, kaip matyti iš šioje ataskaitoje pateikto išsamaus įvertinimo, atliekant tokį pertvarkymą ne visada buvo laikomasi Rekomendacijos principų. BE ir LT teisinėse sistemose pirmą kartą buvo įtvirtintas kompensacinis kolektyvinis teisių gynimas. FR ir UK buvo iš esmės pakeisti teisės aktai siekiant pagerinti arba pakeisti kai kuriuos mechanizmus, kurie buvo sukurti anksčiau, tačiau nebuvo laikomi pakankamai veiksmingais. NL ir SI tęsiamas darbas su naujų teisės aktų projektais, o DE vyksta aktyvios diskusijos dėl galimų būsimų teisės aktų. Reikia pažymėti, kad dauguma projektų, kuriais remiantis parengti arba rengiami nauji teisės aktai, yra skirti tik vartotojų teisei. Be to, pagal keletą jų daugeliu atvejų leidžiama taikyti atsisakymo

⁴ Komisijos ES vartotojų ir rinkodaros teisės tinkamumo patikros ataskaita, Briuselis, 2017 5 23, SWD(2017) 209 *final*, paskelbta adresu http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

⁵ Netrukus bus paskelbta adresu http://ec.europa.eu/justice/civil/document/index_en.htm.

⁶ Paskelbta adresu http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

dalyvauti principą⁷. Kadangi veiksmai po Rekomendacijos priėmimo buvo riboti, devyniose valstybėse narėse vis dar nėra sukurti kompensaciniai kolektyvinio teisių gynimo mechanizmai.

2.1. Horizontalieji klausimai

2.1.1 Kolektyvinio teisių gynimo galimybė

Rekomendacijoje pabrėžiama, kad visose valstybėse narėse turėtų būti nustatyti nacionaliniai įpareigojamojo ir kompensacinio kolektyvinio teisių gynimo mechanizmai, kuriais būtų galima pasinaudoti visais atvejais, kai pažeidžiamos daugiau nei vieno asmens pagal Sąjungos teisę suteiktos teisės⁸.

Vartotojų teisių pažeidimo atvejais, kuriems taikoma Draudimų direktyva, visose valstybėse narėse galimas kolektyvinis teisių gynimas kreipiantis į teismą dėl draudimo⁹. Kai kuriose valstybėse narėse kolektyviniai draudimai galimi horizontaliai (BG, DK, LT, NL, SE) arba kitose konkrečiose srityse, visų pirma konkurencijos (HU, LU, ES), aplinkos (FR, HU, PT, SI, ES), užimtumo (HU, ES) arba kovos su diskriminacija (HR, FR, ES).

Kompensacinis kolektyvinis teisių gynimas galimas 19 valstybių narių (AT, BE, BG, DE, DK, FI, FR, EL, HU, IT, LT, MT, NL, PL, PT, RO, ES, SE, UK), tačiau daugiau nei pusėje jų yra taikomas tik tam tikruose sektoriuose, daugiausia ieškiniams dėl vartotojų teisių pažeidimo¹⁰. Kiti sektoriai, kuriuose paprastai galimas kompensacinis teisių gynimas, yra konkurencijos, finansinių paslaugų, darbo, aplinkos arba kovos su diskriminacija sektoriai. Valstybėse narėse, kurios taiko sektorinį metodą, taikymo sritis skiriasi iš esmės: pavyzdžiui, Belgijoje kolektyviniai ieškiniai galimi tik pažeidus vartotojų teisę, o Prancūzijoje – vartotojų, konkurencijos, sveikatos, diskriminavimo ir aplinkosaugos teisę. Tik šešios valstybės narės (BG, DK, LT, NL, PT ir UK) teisės aktuose taiko horizontalųjį metodą, pagal kurį kolektyvinio žalos atlyginimo bylos galimos visose srityse¹¹. Dviejose iš jų (BG, UK) horizontalieji mechanizmai veikia lygiagrečiai su sektorinėmis procedūromis, kurios praktikoje taikomos dažniau. Vienoje valstybėje narėje (AT), kurioje nėra priimtų kompensacinio teisių gynimo teisės aktų, kolektyviniai ieškiniai pareiškiama perleidžiant reikalavimo teises arba sujungiant bylas. Šios teisinės priemonės galimos ir kitose valstybėse narėse, tačiau iš viešų konsultacijų rezultatų matyti, kad praktikoje jos taikomos kolektyviniams ieškiniams tik DE ir NL. Priėmus Rekomendaciją, nauji teisės aktai, kuriais reglamentuojamas kompensacinis kolektyvinis teisių gynimas, buvo priimti keturiose valstybėse narėse: dviejose iš jų (BE, LT) – pirmą kartą, o kitose dviejose (FR, UK) buvo atlikti svarbūs teisės aktų pakeitimai. SI ir NL pateikti pasiūlymai dėl

⁷ Žr. šios ataskaitos 2.3.1 punktą.

⁸ 2013 m. birželio 11 d. Komisijos rekomendacijos dėl Sąjungos teisės aktuose įtvirtintų teisių pažeidimo atvejais taikytinų valstybių narių įpareigojamųjų ir kompensacinių kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų bendrųjų principų (2013/396/ES) (OL L 201, 2013 7 26, p. 60) 2 punktas.

⁹ Draudimų direktyvos taikymo sritis apima ES vartotojų teisės aktų, išvardytų jos I priede, pažeidimus.

¹⁰ Išskyrus DE, kurioje vienintelis specialus kompensacinio kolektyvinio teisių gynimo mechanizmas taikomas ne vartotojų, o tik investuotojų ieškiniams.

¹¹ Tačiau NL kolektyvinis kompensacinis teisių gynimas šiuo metu galimas tik priimant konstatuojamuosius teismo sprendimus arba taikant specialias teisines priemones, kuriamas siekiant išieškoti reikalavimus.

naujų teisės aktų, kurie dar nėra priimti. Šios iniciatyvos yra plataus masto, išskyrus BE, kurioje priimti teisės aktai taikomi tik pažeidus vartotojų teises. Iš visų šių nustatytų faktų matyti, kad, nepaisant Rekomendacijos, keletas valstybių narių savo nacionalinėje sistemoje nesukūrė kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų. Todėl valstybėse narėse gerokai skiriasi kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų prieinamumas ir pobūdis.

Iš atsakymų į kvietimą teikti informaciją matyti, kad kolektyvinis teisių gynimas, kai yra galimas, dažniausiai taikomas vartotojų teisių apsaugos ir susijusiose srityse, pavyzdžiui, keleivių teisių ar finansinių paslaugų. Kita sritis, kurioje buvo nurodyti keli atvejai, yra konkurencijos teisė, visų pirma tuomet, kai nuo įtariamo kartelio nukentėję asmenys reikalauja žalos atlyginimo konkurencijos institucijai priėmus sprendimą dėl pažeidimo (išvestiniai ieškiniai). Santykinis kolektyvinio teisių gynimo nebuvimas kitose srityse yra susijęs ne tik su tuo, kad daugelyje valstybių narių kompensacinis ar net įpareigojamasis teisių gynimas galimas tik pažeidus vartotojų arba konkurencijos teisę; jį lemia ir kiti veiksniai – bylų sudėtingumas ir trukmė arba ieškinių priimtinumą ribojančios taisyklės, dažnai susijusios su teise pareikšti ieškinį. Tuo pat metu respondentai iš AT, CZ, DE, LU ir IE nurodė ne vieną atvejį, daugiausia vartotojų teisių srityje, kai nebuvo imtasi jokių priemonių, nes nacionalinėje teisėje nėra įtvirtintų kompensacinio teisių gynimo mechanizmų.

2.1.2 Teisė pareikšti atstovaujамąjį ieškinį

Rekomendacijoje raginama paskirti subjektus, turinčius teisę pareikšti atstovaujamuosius ieškinius, kai nuo pažeidimo tiesiogiai nukentėjusioms šalims atstovauja organizacija, pati byloje turinti ieškovės statusą. Rekomendacijoje nustatyti konkretūs būtinausi tokio paskyrimo kriterijai: ne pelno subjektas, subjekto tikslai tiesiogiai susiję su pažeistomis teisėmis ir pakankamas pajėgumas atstovauti daugeliui ieškovų ir kuo geriau apginti jų interesus. Rekomendacijoje numatytos bendrojo paskyrimo, kai subjektui suteikiama bendra teisė veikti, arba *ad hoc* sertifikavimo tik konkrečiam atvejui galimybės, taip pat nurodyta, kad valdžios institucijoms turėtų būti suteikta teisė pareikšti atstovaujamuosius ieškinius kartu arba alternatyviai¹².

Teisės pareikšti atstovaujамąjį ieškinį normos yra procedūrinės garantijos, kurios suteikiamos tiek kolektyvinių ieškinių ieškovams, tiek atsakovams. Reikalavimai, taikomi atstovaujantiems subjektams ir jų pajėgumams dalyvauti sudėtingose bylose, užtikrina kokybiškas paslaugas ieškovams ir apsaugo atsakovus nuo nepagrįstų ieškinių.

Kolektyvinis teisių gynimas pareiškiant atstovaujамąjį ieškinį galimas beveik visose valstybėse narėse ir dažniausiai taikomas teikiant prašymus dėl draudimo aplinkosaugos ir vartotojų teisių srityse. Pastaruoju atveju jis būtinas pagal Draudimų direktyvą¹³. Atstovaujамieji kolektyviniai

¹² Komisijos rekomendacijos 4–7 punktai.

¹³ Direktyvos 2014/54/ES dėl priemonių, kad darbuotojai galėtų lengviau naudotis laisvo darbuotojų judėjimo teisėmis, (OL L 128, 2014 4 30, p. 8) 3 straipsnio 2 dalyje nustatytas reikalavimas valstybėms narėms užtikrinti, kad asociacijos, organizacijos, įskaitant socialinius partnerius, ar kiti juridiniai asmenys galėtų atstovauti Sąjungos darbuotojams teisminėse ir (arba) administracinėse procedūrose, kad būtų užtikrintas teisių įgyvendinimas.

ieškiniai, kuriais siekiama gauti žalos atlyginimą, galimi BE, BG, DK, EL, FI, FR, LT IT, HU, PL, RO, ES, SE. Dviejose valstybėse narėse (FI ir PL) atstovaujamuosius ieškinius gali pareikšti tik valdžios institucijos, kai kuriose kitose šia kompetencija dalijasi nevyriausybinės organizacijos ir valdžios institucijos (HU, DK)¹⁴.

Visose valstybėse narėse numatytos tam tikros sąlygos, taikomos atstovavimo teisei tiek įpareigojamojo, tiek kompensacinio kolektyvinio teisių gynimo bylose. Dėl draudimų vartotojų teisių srityje Draudimų direktyvoje nustatyta, kad prašymą dėl draudimo gali pateikti „kompetentingi subjektai“, kurie yra tinkamai įsteigti pagal nacionalinę teisę ir kurie siekia ginti kolektyvinius vartotojų interesus. Direktyvoje numatyta, kad kitus specialiuosius kriterijus, kurie gali būti taikomi „kompetentingiems subjektams“, valstybės narės nustato savo nuožiūra. Valstybės narės dažniausiai reikalauja, kad tiek kompensacinio, tiek įpareigojamojo teisių gynimo ieškinius teikiantys subjektai būtų ne pelno organizacijos ir bylos dalykas atitiktų organizacijos siekius. Be Rekomendacijoje nustatytų būtiniausių kriterijų, kai kurios valstybės narės nustatė papildomus specialius reikalavimus dėl paskirtųjų subjektų kompetencijos, patirties ir atstovaujamojo pobūdžio. Pavyzdžiui, IT vartotojų asociacijos turi įrodyti, kad jos trejus metus nepertraukiamai vykdė veiklą, turi minimalų narystės mokesčius mokančių narių skaičių ir veikia penkiuose skirtinguose regionuose. Panaši padėtis yra FR, kurioje reikalaujamas reprezentatyvumas nacionaliniu lygmeniu, vienerių metų veikla, veiklos vartotojų teisių apsaugos srityje įrodymai ir nustatyta atskirų narių skaičiaus riba¹⁵. Kai kuriuose atsakymuose į kvietimą teikti informaciją buvo nurodyta, kad nacionalinės taisyklės dėl teisės pareikšti ieškinį, visų pirma FR ir IT, taip pat tam tikra dalimi DK ir RO, yra problema, turinti įtakos galimybei kreiptis į teismą. UK atstovaujamuosius kompensacinius ieškinius vartotojų teisių bylose dažniausiai pareiškia valdžios institucijos, tačiau gali būti skiriami kiti subjektai, kurie gali „teisėtai ir pagrįstai“ veikti kaip grupės atstovai; šiuo metu viena paskirtoji nevieša institucija gali veikti su vartotojų teisėmis susijusiose bylose¹⁶. DK atstovu gali būti asociacija, privati įstaiga ar kita organizacija, jeigu ieškinyje atitinka organizacijos veiklos tikslus.

Apskritai galima daryti išvadą, kad principo yra laikomasi, tačiau įvairiose valstybėse narėse yra tam tikrų skirtumų. Jie yra iš dalies svarbūs, nes griežtesnės atstovaujantiems subjektams taikomos taisyklės galėtų riboti teisę siekti kolektyvinio teisių gynimo ir, atitinkamai, galimybę kreiptis į teismus.

2.1.3 Priimtinumas

¹⁴ Be to, pareiškus privačius grupės ieškinius DK, atstovu gali būti skiriamas vienas iš grupės narių.

¹⁵ Įdomu tai, kad nepaisant šių griežtų reikalavimų, Italijoje šiuo metu įregistruota 18 organizacijų, Prancūzijoje – 15. Tačiau faktiškai atstovaujamuosius ieškinius yra pateikę tik nedidelis šių subjektų skaičius (6 FR ir 3 IT per paskutiniuosius ketverius metus).

¹⁶ Be to, konkurencijos bylose UK grupės narys taip pat gali atstovauti grupei, todėl ši procedūra laikytina grupės ieškiniu, o ne atstovaujamoju ieškiniu, kaip jis suprantamas pagal Rekomendaciją.

Rekomendacijoje valstybės narės raginamos užtikrinti, kad ieškinių priimtumas būtų tikrinamas kuo ankstesnėje bylinėjimosi stadijoje ir kad bylos, kuriose nesilaikoma kolektyvinių ieškinių kriterijų ir kurios yra akivaizdžiai nepagrįstos, nebūtų nagrinėjamos¹⁷.

Taikant ankstyvo ieškinių, kurie yra akivaizdžiai nepagrįsti arba neatitinka kolektyvinių ieškinių priimtumo kriterijų, atmetimo principą siekiama užtikrinti veiksmingą teisingumo vykdymą ir apsaugoti nuo nepagrįstų ieškinių. Pačioje Rekomendacijoje nėra nustatyti konkretūs priimtumo kriterijai ir nėra apibrėžta sąvoka „akivaizdžiai nepagrįstas ieškinys“. Tačiau kai kuriose valstybėse narėse kolektyviniams ieškiniams yra taikomos bendrosios civilinio proceso normos, pagal kurias ankstyvoje stadijoje leidžiama atmesti akivaizdžiai nepagrįstus ieškinius. Kai kuriuos priimtumo kriterijus galima nuspėti ir iš kitų Rekomendacijos principų, pavyzdžiui, dėl teisės pareikšti atstovaujamuosius ieškinius. Pagrindinis įpareigojamojo teisių gynimo ieškinių priimtumo kriterijus yra subjekto teisė pareikšti ieškinį. Draudimų direktyvoje nenustatytas reikalavimas vartotojų teisių bylose atlikti specialų priimtumo patikrinimą arba specialūs kriterijai, išskyrus teisę pareikšti ieškinį.

Daugumoje valstybių narių yra nustatyti specialūs kriterijai, kuriuos turi atitikti kompensaciniai kolektyviniai ieškiniai ir kuriuos teismas paprastai tikrina ankstyvoje bylos nagrinėjimo stadijoje. Tik Ispanijoje ir SE nėra specialių kolektyvinių ieškinių priimtumo taisyklių, todėl yra taikomos bendrosios civilinio proceso normos. Išnagrinėjus kolektyvinio ieškinio priimtumą, kai kuriose valstybėse narėse bus priimamas specialus sprendimas šiuo klausimu (BE, FR, PL, UK), o kitose procedūriniai sprendimai priimami tik atmetus ieškinį kaip nepriimtina. Kai kuriose valstybėse narėse reikalaujama pagrįsti, kad kolektyvinis ieškinys yra veiksmingesnis nei individualus bylinėjimasis (BE, DK, FI, IT, LT)¹⁸, o kitose vertinamas atstovaujančio subjekto gebėjimas ginti nukentėjusių asmenų interesus (FI, IT, NL, RO, UK)¹⁹. Vienodas sujungtų individualių ieškinių pobūdis (bendrumas) yra visose valstybėse narėse taikomas reikalavimas.

Iš atsakymų į kvietimą teikti informaciją matyti ir kita priimtumo reikalavimo pusė. Nors nė vienas respondentas nekritikavo paties šio reikalavimo nustatymo, keliuose atsakymuose buvo pateiktas įspėjimas dėl šio principo taikymo, kuris gali prailginti ir apsunkinti visą procedūrą ir tokiu būdu apskritai riboti galimybę pasinaudoti šia procedūra. Tą pabrėžė respondentai iš BE, NL, PL ir UK²⁰.

Apskritai valstybėse narėse ieškinių priimtumas yra tikrinamas. Jose remiantis bendromis ir specialiomis taisyklėmis sukurti atitinkami procedūriniai mechanizmai, kuriuos taikant atmetami

¹⁷ Komisijos rekomendacijos 8 ir 9 punktai.

¹⁸ Pavyzdžiui, Belgijoje teismas turi atsižvelgti, be kita ko, į galimą nukentėjusių vartotojų grupės dydį, kolektyvinio ieškinio sudėtingumą ir galimybę užtikrinti veiksmingą vartotojų apsaugą bei sklandų teisingumo sistemos veikimą.

¹⁹ Pavyzdžiui, Italijoje teismas turi įvertinti ne tik subjekto teisę pareikšti ieškinį, bet ir interesų konflikto galimybę.

²⁰ Respondentai iš BE ir NL priimtumo taisyklės įvardijo problemineis, o šios procedūros trukmę aiškiai nurodė respondentai iš BE ir PL. Danijoje priimtumo taisyklės buvo įvardytos problemineis dėl to, kad jomis ribojama teisė pareikšti ieškinį. PL taikomas reikalavimas, kad prašomos priteisti sumos būtų identiškos bent keliuose pogrupiuose, gali atgrasyti galimus grupės narius nuo įstojimo į bylą arba priversti juos sumažinti reikalavimus, kad galėtų dalyvauti byloje. Analogiškai vienas respondentas iš UK probleminiu įvardijo griežtą priimtumo reikalavimo, kad ieškiniuose turėtų būti nurodomos tokios pačios, panašios arba susijusios faktinės arba teisinės aplinkybės, aiškinimą konkurencijos teisės bylose, nes taip ribojama galimybė kreiptis į teismą.

akivaizdžiai nepagrįsti kolektyviniai ieškiniai dėl žalos atlyginimo. Reikia pažymėti, kad kai kuriose valstybėse narėse po Rekomendacijos priimtuose teisės aktuose dėl kolektyvinių ieškinių priimtumo klausimas reglamentuojamas atsižvelgiant į Rekomendaciją (BE, LT, SI). Kita vertus, dėl esamų skirtingų priimtumo reikalavimų vis tiek gali būti nevienodai ribojama galimybė kreiptis į teismą pareiškiant kompensacinius kolektyvinius ieškinius, nes pernelyg ribojančios priimtumo taisyklės gali riboti galimybę pasinaudoti šia procedūra. Be to, reikėtų pažymėti, kad greitai sprendimai dėl priimtumo yra svarbūs visų bylos šalių teisiniam tikrumui, nes jie priimami parengiamojoje stadijoje.

2.1.4 Informavimas apie kolektyvinį teisių gynimą

Rekomendacijoje valstybės narės skatinamos užtikrinti, kad šalis ieškovė galėtų skleisti informaciją apie planuojamus ir nagrinėjamus kolektyvinius ieškinius. Atsižvelgiant į tai, kad informacija apie kolektyvinį ieškinį gali turėti nepageidaujamo poveikio, visų pirma atsakovui, dar net nepareiškus ieškinio teisme, Rekomendacijoje pabrėžiama, kad teikiama informacija turi atitikti konkrečias aplinkybes ir joje turi būti atsižvelgiama į šalių teises, įskaitant žodžio laisvę, teisę gauti informaciją ir teisę į įmonės reputacijos apsaugą²¹.

Asmenys, turintys reikalavimų, kurie gali būti įtraukti į kolektyvinius ieškinius, turėtų turėti galimybę gauti informaciją, leidžiančią jiems pagrįstai apsispręsti dėl dalyvavimo byloje. Rekomendacijoje nurodyta, kad tai ypač svarbu taikant kolektyvinio teisių gynimo įstojimo mechanizmus, kad būtų užtikrinta, jog asmenys, kurie gali būti suinteresuoti įstoti į bylą, nepraleistų tokios galimybės dėl informacijos stokos. Atstovaujамųjų ieškinių atveju informavimas turėtų būti ne tik atstovaujančio subjekto teisė, bet ir jo pareiga²². Kita vertus, informacijos apie (numatomą) kolektyvinį ieškinį skleidimas gali turėti neigiamą poveikį atsakovo, kurio atsakomybė dar nenustatyta, ekonominei padėčiai. Abu šie interesai turi būti tinkamai derinami. Nors Rekomendacijoje aiškiai įvardijamas informacijos apie ketinimą pareikšti ieškinį skleidimas, nė vienoje valstybėje narėje šis klausimas nėra reglamentuojamas parengiamojoje stadijoje iki ieškinio pareiškimo teisme. Teismui priėmus sprendimą, kad ieškinys yra priimtinas, ypač bylose, kuriose reikalaujama žalos atlyginimo, daugelio valstybių narių (BE, DK, EE, FI, FR, HU, LT, NL, PL, SE) teismams suteikta teisė nustatyti informacijos skleidimo tvarką, įskaitant skelbimo metodą ir laikotarpį, kurį informacija turėtų būti prieinama. Valstybės narės paprastai teismams leidžia veikti savo nuožiūra šioje srityje ir teisės aktuose numato, kad būtina atsižvelgti į bylos aplinkybes, tačiau nenurodo konkrečių Rekomendacijoje nustatytų veiksnių. Tačiau penkiose valstybėse narėse (BG, IT, MT, PT, UK) visiškai nereglamentuojamas informacijos teikimas kolektyviniuose ieškiniuose dėl žalos atlyginimo. Informacijos apie įpareigojamuosius ieškinius teikimas reglamentuojamas dar mažiau nei informacijos apie kompensuojamuosius ieškinius teikimas.

²¹ Komisijos rekomendacijos 10–12 punktai.

²² Kaip paaiškinta Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Europos horizontaliosios kolektyvinio teisių gynimo sistemos kūrimas“ (COM/2013/0401 *final*) 3.5 punkte.

Paskelbus kvietimą teikti informaciją didelių problemų, susijusių su informacijos teikimu, nustatyta nebuvo. Buvo pranešta apie vienintelį atvejį IT, kai reikalaujant apie bylą paskelbti spaudoje buvo sukurta didelė finansinė našta ieškovui. Be to, viename atsakyme buvo nurodyta, kad problemų kyla dėl to, jog PL nėra galimybės apie kolektyvinį ieškinį paskelbti internete. Apskritai darytina išvada, kad valstybių narių teisės aktuose nėra tinkamai atspindėtas informacijos apie kolektyvinius ieškinius teikimo, ypač parengiamojoje stadijoje ir teikiant prašymus dėl draudimo, principas.

2.1.5 Pralaimėjusi šalis moka

Kolektyvinio teisių gynimo bylą pralaimėjusi šalis turėtų kompensuoti būtinas laimėjusios šalies teises išlaidas atsižvelgiant į galiojančių nacionalinės teisės aktų reikalavimus²³.

Principas „pralaimėjusi šalis moka“ yra viena pagrindinių abiejų kolektyvinių ieškinių šalių procedūrinių garantijų. Viena vertus, pavojus, kad atmetus ieškinį reikės kompensuoti atsakovo išlaidas, atgraso galimus ieškovus nuo nepagrįstų ieškinių. Kita vertus, tai, kad pralaimėjęs atsakovas turės padengti būtinausias išlaidas, skatina reikšti pagrįstus kolektyvinius ieškinius. Rekomendacijoje valstybėms narėms leidžiama lanksčiai taikyti nacionalines išlaidų kompensavimo taisykles.

Visų valstybių narių, kuriose sukurti kolektyvinio teisių gynimo mechanizmai, išskyrus LU²⁴, civilinio proceso teisės aktuose įtvirtintas principas „pralaimėjusi šalis moka“. Didžiojoje daugumoje valstybių narių kolektyviniams ieškiniams taikomos tokios pačios taisyklės, kaip ir individualiose civilinėse bylose; kai kolektyviniams ieškiniams taikomi atskiri reikalavimai, jie dažniausiai yra susiję su atstovaujančių subjektų ir valdžios institucijų atleidimu nuo žyminio mokesčio vartotojų teisių bylose (HR, HU, MT, PL, RO)²⁵. Vienoje valstybėje narėje (PT) nustatyta, kad atmetus tiek grupės, tiek atstovaujamąjį ieškinį reikia kompensuoti tik 50 proc. atsakovo išlaidų, tokiu būdu apribojant riziką kolektyvinių ieškinių pareiškėjams.

Galima daryti išvadą, kad valstybinės narės iš esmės laikosi Rekomendacijoje nustatyto principo²⁶. Tačiau reikia turėti omenyje, kad normos, kuriomis reglamentuojamos civilinio

²³ Komisijos rekomendacijos 13 punktas.

²⁴ LU bylą laimėjusiai šaliai gali būti priteista procedūrinė kompensacija, kurios dydį nustato teisėjas, tačiau tam reikia teismui vėliau pateikti atskirą prašymą, todėl reikia ir papildomų pastangų.

²⁵ Arba mokesčių netaikymu prašymams dėl draudimų vartotojų teisių bylose, nagrinėjamos administracinių institucijų (FI, LV). Draudimo procedūros išlaidų klausimas nėra reglamentuojamas Draudimų direktyvoje. Vis dėlto su draudimais susijusi finansinė rizika įvardijama kaip pagrindinė kliūtis kompetentingiems subjektams veiksmingai naudotis draudimais. Remiantis tinkamumo patikros tyrimu, veiksmingiausia priemonė būtų Draudimų direktyvoje įtvirtinti normą, pagal kurią objektyviai pagrįstais atvejais kompetentingi subjektai būtų atleidžiami nuo žyminių ar administracinių mokesčių.

²⁶ Keletas kvietimo teikti informaciją respondentų iš BE, NL, RO ir FI nurodė, kad šis principas gali kelti problemų, nes galimas išlaidų kompensavimas yra svarbus rizikos veiksnys, į kurį reikia atsižvelgti pareiškiant ieškinį. Tai ypač aktualu valstybėse, kuriose nėra kompensacinio kolektyvinio teisių gynimo, kaip antai CZ, ir tokie ieškiniai gali būti pareiškiami tik individualiai.

proceso išlaidos ir jų kompensavimo tvarka (bei šių išlaidų dydis), valstybėse narėse yra labai skirtingos. Jas taikant gali labai skirtis faktinės laimėjusios šalies išlaidų kompensacijos labai panašiose bylose, priklausomai nuo *jurisdikcijos*, pavyzdžiui, dėl kompensuojamų išlaidų apibrėžties²⁷. Todėl taikant principą „pralaimėjusi šalis moka“ ne visose valstybėse narėse vienodai siekiama tikslo išvengti piktnaudžiavimo bylinėjimusi.

2.1.6 Kolektyvinių ieškinių finansavimas

Rekomendacijoje siūloma bendra atskleidimo taisyklė, pagal kurią šalis ieškovė turi nurodyti lėšų, kuriomis finansuojamas bylinėjimasis, kilmę. Be to, teismui turėtų būti leista sustabdyti bylą, jei kyla finansuojančios trečiosios šalies ir ieškovo interesų konfliktas, trečioji šalis neturi pakankamai lėšų, kad galėtų įvykdyti savo finansinius įsipareigojimus, arba ieškovas neturi pakankamai lėšų kitos šalies bylinėjimosi išlaidoms padengti nepalankios bylos baigties atveju. Nors Rekomendacijoje nesiūloma apskritai uždrausti trečiųjų šalių finansavimą, turėtų būti draudžiama siekti daryti įtaką procedūriniais sprendimams, finansuoti konkurentui ar susijusiai įmonei pareikštą ieškinį ir taikyti per dideles palūkanų normas. Galiausiai kompensacinio kolektyvinio teisių gynimo atvejais turėtų būti draudžiama nustatyti, kad finansuotojui skiriamas atlyginimas arba jo taikomos palūkanos priklauso nuo susigrąžinamų sumų, nebent tokį susitarimą reglamentuotų valdžios institucija²⁸.

Rekomendacijos normomis dėl trečiųjų šalių finansavimo siekiama užtikrinti, kad finansavimo sąlygos netaptų dingstimi piktnaudžiauti bylinėjimusi ar nesukurtų interesų konfliktų.

Šiuo klausimu Rekomendacija nėra įgyvendinta nė vienoje iš valstybių narių. Jose nėra reglamentuojamas trečiųjų šalių finansavimas, juo labiau vadovaujantis Rekomendacija. EL ir IE apskritai draudžiamas trečiųjų šalių finansavimas. Tačiau šios bendros padėties išimtis yra SI parengtas teisės akto projektas, kuriame numatyta, kad privačių trečiųjų šalių finansavimas yra reglamentuojamas vadovaujantis Rekomendacijoje nustatytais principais.

Toks įgyvendinimo nebuvimas reiškia, kad nereguliuojamas ir nekontroliuojamas trečiųjų šalių finansavimas gali plisti be jokių teisinių apribojimų ir tam tikrose valstybėse narėse tapti dingstimi bylinėtis. Yra duomenų, kad privačių trečiųjų šalių finansavimas yra galimas mažiausiai trijose valstybėse narėse – AT, NL ir UK, o dviejose iš jų (AT ir NL) yra taikomas praktikoje be jokio reguliavimo (UK nustatyti bendri apribojimai, grindžiami bendrąja teise²⁹, taip pat pradėta taikyti tam tikra sektoriaus savireguliacija).

Duomenys, surinkti vykstant viešoms konsultacijoms, patvirtina trečiųjų šalių finansavimo buvimą: nurodyta, kad dvi bylas, kurias finansavo trečiosios šalys, UK iškėlė nuo įtariamo kartelio nukentėję asmenys, po vieną tokią bylą pranešta NL ir DE. Tačiau pastaraisiais atvejais trečiosios šalies finansavimas buvo siejamas su per didelėmis kolektyvinio teisių gynimo proceso

²⁷ Pavyzdžiui, kai advokatų atlyginimas kompensuojamas pagal įstatymų nustatytus įkainius, kurie praktikoje gali būti didesni.

²⁸ Komisijos rekomendacijos 14–16 punktai.

²⁹ Pagal bendrąją teisę bet kuriam asmeniui, netinkamai finansuojančiam kito asmens bylinėjimąsi, pralaimėjus bylą gali būti priteista padengti visas (kitos šalies) išlaidas.

išlaidomis (abiems atvejais reikalavimo teisės buvo perleistos specialiosios paskirties įmonei). Be to, pranešta apie vieną įtariamą masinės žalos atvejį DE, kai vartotojų ir akcininkų bylinėjimasis su stambia automobilių pramonės įmone buvo nemaža dalimi finansuojamas trečiosios šalies.

Apklausti specialistai, dalyvaujantys kolektyvinio teisių gynimo bylose, nurodė keletą (bent jau) galimo interesų konflikto atvejų: pavyzdžiui, nepaskirstytinis žalos atlyginimas, skirtas grąžinti lėšas finansuotojui, visa atsakomybė už bylos organizavimą tenka finansuotojui, ieškovams atstovaujantiesi advokatų kontoros ir finansuotojo instituciniai ryšiai.

Iš šių pavyzdžių matyti, kad keliose valstybėse narėse vis dažniau pasitelkiamas privačios trečiosios šalies finansavimas. Be to, akivaizdu, kad šis vienas pagrindinių kolektyvinio teisių gynimo elementų yra svarbaus tarpvalstybinio pobūdžio, nes lėšos, reikalingos bylai iškelti, gali būti lengvai teikiamos iš kitos valstybės. Tai reiškia, kad, nors privačių trečiųjų šalių finansavimo reglamentavimas keliose valstybėse narėse neabejotinai reikštų žingsnį tinkama linkme, atitinkantį Rekomendaciją, finansuotojai, esantys vienoje valstybėje narėje, visada turės galimybę išvengti griežtų nacionalinių taisyklių siekdami finansuoti kolektyvinius ieškinius kitoje ES valstybėje narėje, kurioje yra sukurti kolektyvinio teisių gynimo mechanizmai, o privačių trečiųjų šalių finansavimas vis dar nėra reglamentuotas.

Galima daryti išvadą, kad tai yra vienas iš klausimų, kuriuo Rekomendacija neturėjo beveik jokio poveikio valstybių narių įstatymams, ir būtų svarbu išanalizuoti, kaip praktikoje būtų geriausia siekti šio principo tikslų.

2.1.7 Tarpvalstybinės bylos

Rekomendacijoje nustatytas reikalavimas, kad valstybės narės nacionalinėmis taisyklėmis dėl priimtumo arba teisės pareikšti ieškinį nedraustų užsienio ieškovų grupėms arba užsienio atstovaujantiems subjektams nacionaliniuose teismuose pareikšti vieną kolektyvinį ieškinį. Paskirtiesiems atstovaujantiems subjektams turėtų būti leidžiama kreiptis ir į kitų valstybių narių teismus, kurių jurisdikcijai priskiriami jų reikalavimai³⁰.

Ekonominė veikla dažnai vykdoma kertant valstybių sienas ir nuo tos pačios arba panašios veiklos gali nukentėti kelių valstybių narių asmenys. Iš tokių asmenų neturėtų būti atimta galimybė bendromis jėgomis ginti pažeistas teises. Vienoje valstybėje narėje paskirtam subjektui turėtų būti leidžiama pareikšti ieškinį bet kurioje kitoje valstybėje narėje, kuri kompetentinga priimti sprendimą dėl reikalavimo. Todėl Rekomendacijoje dar kartą patvirtintas nediskriminavimo civilinėse bylose principas ir skatinamas abipusis paskirtųjų subjektų statuso pripažinimas.

Nėra valstybių narių, kuriose bet kuriam kitos valstybės narės fiziniam ar juridiniam asmeniui būtų kliudoma dalyvauti jos teismuose iškeltose kolektyvinėse bylose. Ieškovų grupei gali priklausyti ne tik valstybėje narėje, kurioje pareikštas kolektyvinis ieškiny, įsikūrę ar įsisteigę asmenys.

³⁰ Komisijos rekomendacijos 17 ir 18 punktai.

Kvietimas teikti informaciją parodė, kad automobilių išmetamųjų teršalų atvejis, kuomet daugelis vartotojų visoje ES nukentėjo, kai buvo parduodami automobiliai, nurodant klaidinančią informaciją apie išmetamųjų teršalų kiekį, keturias skirtingas valstybes nares paskatino sukurti kolektyvinio teisių gynimo procedūras. Šių nagrinėjamų bylų baigtis gali būti skirtinga, priklausomai nuo valstybės narės, kurioje bus priimti teismo sprendimai. Šios aplinkybės gali skatinti ieškoti palankesnio teisinio reglamentavimo, kai galimi akivaizdžiai tarpvalstybinio pobūdžio bylos ieškovai ieškinį pareikš ten, kur yra didesnė sėkmės galimybė. Be to, buvo nustatyta kitų pavojų, kaip antai dvigubo žalos atlyginimo ar net prieštaringų sprendimų³¹.

Daugiau skirtumų yra kitose valstybėse narėse paskirtų atstovaujančių subjektų pripažinimo srityje. Nė vienoje valstybėje narėje nėra aiškiai numatytas bendras kitų valstybių narių paskirtų atstovaujančių subjektų pripažinimas. Vienintelė išimtis yra susijusi su Draudimų direktyva, kurioje numatytas reikalavimas valstybėms narėms užtikrinti, kad kompetentingi subjektai, kurių ginami interesai pažeidžiami šioje valstybėje narėje padarius pažeidimą, galėtų kreiptis į kitų valstybių narių teismus arba administracines institucijas ir pateikti prašymą dėl draudimo³². Visais kitais atvejais atstovaujantys subjektai turi atitikti nacionalinius reikalavimus dėl teisės pareikšti ieškinį, kuriuos atitikti užsienio paskirtiesiems subjektams gali būti neįmanoma, pavyzdžiui, reikalavimą būti pripažintiems konkrečios nacionalinės valdžios institucijos (pvz., BE) arba būti įsikūrusiems ir veiklą vykdyti atitinkamos valstybės narės teritorijoje (pvz., FR, BG). Todėl valstybės narės nesilaiko Rekomendacijos reikalavimo dėl pripažinimo kompensacinio ir įpareigojamojo kolektyvinio teisių gynimo bylose, kurioms netaikoma Draudimų direktyva.

2.2 Įpareigojimai (draudimai)

2.2.1 Įpareigojimų (draudimų) bylų nagrinėjimo racionalumas

Rekomendacijoje raginama prašymus dėl draudimų nagrinėti kuo racionaliau, kai galima, supaprastinto proceso tvarka, kad būtų išvengta bet kokios papildomos žalos³³.

Visų valstybių narių civilinio proceso teisės aktuose numatyta galimybė pateikti prašymą priimti sprendimą, įpareigojantį atsakovą susilaikyti nuo neteisėtos veiklos. Visose valstybėse narėse yra galimybė prašyti taikyti draudimą pareiškus kolektyvinį ieškinį Draudimų direktyvos taikymo srityje, t. y. dėl šios direktyvos I priede išvardytų ES vartotojų teisės aktų, kurie perkelti į

³¹ Galiausiai du respondentai iš AT išreiškė susirūpinimą, kad Reglamente „Briuselis I“ (2012 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1215/2012 dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinėse bylose pripažinimo ir vykdymo, OL L 351, 2012 12 20, p. 1) nustatyta vartotojų apsaugos jurisdikcijos taisyklė netaikoma atstovaujantiems subjektams.

³² Žr. Draudimų direktyvos 4 straipsnį, kuriame nustatyta pranešimo apie kompetentingus subjektus, kurie įtraukiami į Europos Komisijos *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* skelbiamą sąrašą, sistema. Tačiau tinkamumo patikros ataskaitoje nurodyta, kad kompetentingi subjektai beveik niekada neteikia prašymų dėl draudimų kitose valstybėse narėse, visų pirma dėl susijusių išlaidų, ir todėl, kad daugeliu atvejų, susijusių su tarpvalstybinio pobūdžio pažeidimais, jie draudimo gali prašyti savo jurisdikcijoje.

³³ Komisijos rekomendacijos 19 punktas.

nacionalinę teisinę tvarką, pažeidimų, kuriais padaryta žala kolektyviniams vartotojų interesams. Kai kuriose valstybėse narėse kolektyviniai draudimai galimi kitose nurodytose srityse³⁴.

Dėl draudimo procedūros trukmės Draudimų direktyvoje nustatyta, kad sprendimas dėl kolektyvinių ieškinių, skirtų vartotojų interesams ginti, turi būti priimtas „kuo skubiau <...>, kai tinkama – summarinio proceso tvarka“³⁵. Neatsižvelgiant į teisės sritį, visose valstybėse narėse numatyta galimybė prašyti taikyti laikinąsias priemones pagal bendrąsias nacionalinio civilinio proceso normas. Tokie prašymai iš esmės yra išnagrinėjami gana greitai, nes jais siekiama apsaugoti nuo dar didesnės, galbūt nepataisomos žalos, kol bus priimtas sprendimas dėl bylos esmės. Iš tinkamumo patikros matyti, kad vartotojų teisių bylose yra aiškus poreikis didinti draudimų veiksmingumą, o procedūros trukmė nurodoma kaip problema. Tačiau šios priemonės praktiniam veiksmingumui gali kilti pavojus, kai nėra galimybės taikyti kolektyvinio draudimo procedūrų.

2.2.2 Veiksmingas įpareigojimų (draudimų) vykdymo užtikrinimas

Rekomendacijoje valstybės narės skatinamos užtikrinti veiksmingą sprendimų dėl draudimo vykdymo užtikrinimą taikant atitinkamas sankcijas, įskaitant baudas už kiekvieną draudimo nevykdymo dieną³⁶.

Paprastai draudimų, nustatytų individualiose ar kolektyvinėse bylose, vykdymas užtikrinamas tomis pačiomis priemonėmis.

Draudimų direktyvoje nustatytas reikalavimas nevykdant vartotojų teisių gynimo bylose nustatytų draudimų taikyti specialias vykdymo užtikrinimo priemones – mokėti nustatytą sumą už kiekvieną nevykdymo dieną arba sumokėti kitas sumas į viešą išdą ar kitiems gavėjams, bet tik „jei tai leidžia atitinkamos valstybės narės teisinė sistema“³⁷. Visose valstybėse narėse, net ir tose, kuriose draudimus gali nustatyti neteisminės institucijos, numatytos tokios nuobaudos už draudimų nevykdymą. Tačiau atlikus tinkamumo patikros tyrimą kai kuriais atvejais kyla abejonių, ar nuobaudos yra pakankamai atgrasomojo poveikio, kad skatintų nedaryti tolesnių pažeidimų³⁸.

Draudimų direktyvoje nustatytas papildomas vykdymo užtikrinimo metodas – galimybė nurodyti skelbti sprendimus dėl draudimų ir pataisančius pranešimus, nors tik „kai tinkama“. Tokios priemonės gali būti labai veiksmingos informuojant vartotojus apie pažeidimą ir atgrasant verslininkus, kurie baiminasi žalos reputacijai. Kai kuriose valstybėse narėse plačiosios visuomenės informavimą papildė tikslingesnis nukentėjusių vartotojų informavimas, kad jie galėtų apsvarstyti galimybę pareikšti išvestinį ieškinį dėl žalos atlyginimo.

³⁴ Žr. šios ataskaitos 2.1.1 punktą.

³⁵ 2 straipsnio 1 dalies a punktas.

³⁶ Komisijos rekomendacijos 20 punktas.

³⁷ 2 straipsnio 1 dalies c punktas.

³⁸ Be to, kai kuriose valstybėse narėse šios sankcijos nenustatomos sprendime dėl draudimo ir dėl jų reikia pateikti papildomą prašymą. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, tinkamumo patikros tyrime rekomenduojama ES lygmeniu taikyti aiškias teisines normas dėl sankcijų, taikomų už sprendimų dėl draudimų nesilaikymą.

Tais atvejais, kuriems Draudimų direktyva netaikoma, visose valstybėse narėse gali būti skiriamos baudos, kad pralaimėjęs atsakovas būtų paskatintas greitai įvykdyti sprendimą dėl draudimų³⁹. Be to, kai kuriose valstybėse narėse (CY, IE, LT, MT, UK) teismo sprendimo nevykdymas prilyginamas nusikalstamai veikai.

2.3 Žalos atlyginimas

2.3.1 Įstojimas

Rekomendacijoje valstybės narės raginamos savo nacionalinėse kolektyvinio teisių gynimo sistemose įtvirtinti įstojimo principą, pagal kurį fiziniai arba juridiniai asmenys į bylą turėtų įstoti tik remiantis jų aiškiu sutikimu. Jiems turėtų būti sudaryta galimybė įstoti į bylą arba iš jos pasitraukti iki teismo sprendimo priėmimo arba bylos išsprendimo. Gali būti taikomos šio principo išimtys, tačiau jos turėtų būti pateisinamos tinkamu teisingumo vykdymu⁴⁰.

Šis principas buvo nustatytas siekiant išvengti piktnaudžiavimo bylinėjimusi, kai šalys į bylą įtraukiamos be jų aiškaus sutikimo. Tam tikromis aplinkybėmis, ypač tarpvalstybinėse bylose, priešingo principo, vadinamojo atsisakymo dalyvauti, kai tam tikrai grupei priklausantys asmenys automatiškai dalyvauja bylinėjantis arba sprendžiant ginčus neteisimine tvarka, nebent aiškiai pasitraukia iš procedūros, taikymas gali būti laikomas probleminiu. Tai susiję su aplinkybe, kad asmenys, kurių gyvenamoji vieta yra kitoje valstybėje, gali nežinoti apie vykstantį bylinėjimąsi ir todėl nagrinėjamoje byloje gali dalyvauti apie tai nežinodami. Kita vertus, atsisakymo dalyvauti principas gali būti laikomas veiksmingesniu metodu ir gali būti pateisinamas, kai yra būtinybė ginti kolektyvinius interesus, tačiau gali būti sunku gauti aiškų nukentėjusių asmenų sutikimą, pavyzdžiui, nacionalinėse vartotojų teisių bylose, kuriose individualaus žalos atlyginimo suma yra nepakankama, kad paskatintų įstojimą į bylą, tačiau bendro žalos atlyginimo suma yra didelė⁴¹.

Valstybėse narėse, kuriose yra sukurti kompensaciniai kolektyvinio teisių gynimo mechanizmai, šis principas taikomas įvairiai. Trylikos valstybių narių (AT, FI, FR, DE, EL, HU, IT, LT, MT, PL, RO, ES, SE) nacionalinėse kolektyvinio teisių gynimo sistemose taikomas tik įstojimo principas. Keturiuose valstybėse narėse (BE, BG, DK, UK), priklausomai nuo ieškinio rūšies arba

³⁹ Išskyrus vieną respondentą iš RO, kuris pabrėžė, kad nacionalinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos bauda, skiriama nevykdant teismo sprendimo, yra labai maža ir neturi atgrasomojo poveikio, paskelbus kvietimą teikti informaciją nenustatyta jokių ypatingų problemų, susijusių su šiuo principu.

⁴⁰ Komisijos rekomendacijos 21–24 punktai.

⁴¹ Trijuose atsakymuose į kvietimą teikti informaciją buvo pritariama atsisakymo dalyvauti sistemai, pavyzdžiui, ypatingais atvejais, **kai sunku nustatyti nukentėjusius asmenis, kaip antai įtariant, kad žmogaus teisės buvo pažeistos** trečiosiose šalyse, visų pirma darbo sąlygų srityje, o ieškinys gali būti pareikštas atsakovams, kurių buveinė yra valstybėje narėje. Tačiau vienas respondentas iš UK abejojo atsisakymo dalyvauti sistemos veiksmingumu, nes patirtis rodo, kad nustatant asmenų, kurie priskiriami tam tikrai grupei, tapatybę patiriamos didelės išlaidos ir administracinė našta. Galiausiai respondentas iš NL išreiškė pritarimą sistemai, pagal kurią kolektyviniams ieškiniams teisme būtų taikomas įstojimo, o kolektyviniams neteisminiems ginčams – atsisakymo dalyvauti principas, nors respondentas iš BE pritarė būtent įstojimo sistemai.

bylos aplinkybių, taikomas ir įstojimo, ir atsisakymo dalyvauti principas, o dviejose valstybėse narėse (NL ir PT) taikomas tik atsisakymo dalyvauti principas.

Iš valstybių narių, kurių teisės aktai buvo priimti arba iš dalies pakeisti po Rekomendacijos priėmimo, LT ir FR nustatytos įstojimo sistemos, o BE ir UK sukurtos naujos sistemos (pavyzdžiui, konkurencijos bylose UK), kuriose teismo nuožiūra gali būti taikomas arba įstojimo, arba atsisakymo dalyvauti principas.

BE kurio nors iš šių principų taikymas vertinamas kiekvienu konkrečiu atveju, siekiant nustatyti, kaip geriausiai ginti vartotojų interesus. Tačiau tais atvejais, kai ieškovai yra užsieniečiai, Belgijos sistemoje numatyta, kad turi būti taikomas įstojimo principas. Tą pačią tendenciją galima stebėti naujoje UK sistemoje, kuri taikoma konkurencijos teisės bylose – kai teismas priima atsisakymo dalyvauti sprendimą, toliau bylinėtis neleidžiama tik ieškovams, kurių gyvenamoji vieta yra UK.

NL pateiktame naujame pasiūlyme dėl teisės akto išlaikoma esama padėtis ir taikomas atsisakymo dalyvauti principas. SI pateiktame projekte siūlomas įstojimo principas, o atsisakymas dalyvauti galimas tik išimtinėmis aplinkybėmis, kai jis pateisinamas tinkamu teisingumo vykdymu (pvz., esant mažaverčiams individualiems reikalavimams).

Galima daryti išvadą, kad, nors daugumoje valstybių narių įstojimo principas taikomas visose arba specialiose kolektyvinio teisių gynimo bylose, Rekomendacijos poveikis valstybių narių teisės aktams yra ribotas. Tuo pat metu iš naujų BE ir UK teisės aktų matyti, kad net ir taikant atsisakymo dalyvauti principą manoma, kad reikia skirti nacionalines ir tarpvalstybines bylas, o pastarųjų atveju dažniau taikyti įstojimo principą.

2.3.2 Kolektyvinis neteisminis ginčų sprendimas

Rekomendacijoje valstybėms narėms siūloma šalis skatinti ginčus spręsti taikiai arba neteisimine tvarka iki bylinėjimosi ir jo metu, taip pat sukurti kolektyvinio neteisminio ginčų sprendimo mechanizmus, kurie būtų taikomi kaip alternatyvi arba savanoriška kolektyvinio teisių gynimo teisme priemonė. Vykstant alternatyvaus ginčų sprendimo (AGS) procedūrai turėtų būti sustabdomi ieškiniams taikomi senaties terminai. Teismas turėtų kontroliuoti privalomą kolektyvinio ginčų sprendimo procedūros baigtį⁴².

Nustatant kolektyvinio neteisminio ginčų sprendimo sistemas reikėtų ne tik atsižvelgti į 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/52/EB dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų⁴³ reikalavimus, bet ir jas specialiai pritaikyti kolektyviniams ieškiniams⁴⁴.

⁴² Komisijos rekomendacijos 25–28 punktai.

⁴³ OL L 136, 2008 5 24, p. 3.

⁴⁴ 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/11/ES dėl alternatyvaus vartotojų ginčų sprendimo, kuria iš dalies keičiami Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 ir Direktyva 2009/22/EB, 27 konstatuojamojoje dalyje paaiškinta, kad ta direktyva nėra reglamentuojamas kolektyvinis AGS vartotojų teisių srityje, tačiau ja nedaromas poveikis valstybių narių sprendimui palikti galioti arba nustatyti tokias AGS procedūras.

Tokių sistemų įtraukimas į kolektyvinio teisių gynimo mechanizmus yra veiksminga priemonė, skirta taikyti masinės žalos atvejais, ir gali turėti teigiamą poveikį teismo procesų trukmei bei šalių ir teismų sistemų išlaidoms.

Iš 19 valstybių narių, kuriose veikia kompensacinės teisių gynimo sistemos, 11 yra nustatytos specialios nuostatos dėl kolektyvinio neteisminio ginčų sprendimo mechanizmų (BE, BG, DK, FR, DE, IT, LT, NL, PL, PT, UK). Šiame sąrašė yra trys valstybės narės, kuriose nauji teisės aktai buvo priimti po Rekomendacijos priėmimo (BE, FR ir LT), taip pat UK, kurioje buvo nustatytas specialus neteisminio ginčų sprendimo mechanizmas, skirtas konkurencijos byloms. SI parengtame pasiūlyme dėl teisės akto iš esmės laikomasi Rekomendacijos. Likusiose 8 valstybėse narėse, kuriose yra sukurtos kolektyvinio teisių gynimo sistemos, tokiais atvejais taikomos bendrosios neteisminio ginčų sprendimo nuostatos, pavyzdžiui, nuostatos, kurios į nacionalinės teisės aktus buvo perkeltos pagal Direktyvą 2008/52/EB.

Nors nacionalinės teisės aktuose numatytos AGS sistemos yra sveikintinos, kolektyviniams ieškiniams skirtose nuostatose reikėtų atsižvelgti į tam tikrą tokių kolektyvinių ieškinių specifiką. Pavyzdžiui, Rekomendacijoje numatyta, kad kolektyvinio neteisminio ginčų sprendimo naudojimą turėtų nulemti aiškus dalyvaujančių šalių sutikimas, kuris individualių ieškinių atveju gali būti privalomas⁴⁵. Be to, vēlesnė taikos sutarčių kontrolė, kurią atlieka teismai, yra svarbus elementas užtikrinant dalyvaujančių šalių teisių apsaugą.

Kvietimas teikti informaciją išryškino svarbią kolektyvinio neteisminio ginčų sprendimo tendenciją – ginčai sprendžiami taikiai tiesioginėse derybose dėl taikos sutarties, kuriose nedalyvauja trečioji šalis⁴⁶.

Todėl galima daryti išvadą, kad, nors visose valstybėse narėse, kuriose neseniai buvo keičiami, priimami arba netrukus bus priimti nauji teisės aktai, iš esmės laikomasi Rekomendacijos, daugelyje valstybių narių nėra galimybės naudotis kolektyvinio neteisminio ginčų sprendimo sistema, pritaikyta kolektyvinio teisių gynimo specifikai.

2.3.3 Advokatų atlyginimas

Rekomendacijoje numatyta, kad advokatų atlyginimas ir jo apskaičiavimo būdas bet kurios ginčo šalies interesų požiūriu neturėtų duoti dingsties bereikalingai bylinėtis. Visų pirma, reikėtų drausti sąlyginius advokatų atlyginimus, dėl kurių galėtų kilti tokia dingstis; kai jie leidžiami išimties tvarka, jų taikymas kolektyvinio teisių gynimo bylose turėtų būti tinkamai reglamentuojamas atsižvelgiant į šalies ieškovės narių teisę gauti visą patirtos žalos atlyginimą⁴⁷.

⁴⁵ Rekomendacijos 26 punktas, palyginti su Direktyvos 2013/11/ES 1 straipsniu, kuriame nurodyta, kad direktyva nedaromas poveikis nacionalinės teisės aktams, pagal kuriuos dalyvavimas AGS procedūrose yra privalomas, jei tokiais teisės aktais šalims netrukdoma pasinaudoti savo teise kreiptis į teismą.

⁴⁶ Pavyzdžiui, keli respondentai nurodo NL patirtį įgyvendinant teisės aktus, kuriais reglamentuojamas kolektyvinės taikos sutartys, kurias peržiūri teismai (WCAM), kai tiesioginės derybos dėl taikos sutarties ir teismo procesas vyksta lygiagrečiai. Vienas respondentas nurodo, kad dviejose iš dešimties kolektyvinio vartotojų teisių gynimo bylų, kurios buvo iškeltos FR po teisės aktų priėmimo 2014 m. spalio mėn., buvo sudarytos taikos sutartys (kurios vėliau buvo patvirtintos teisme). Panašių patirtį nurodė respondentai iš SE, FI ir BE – čia teismai neseniai patvirtino susitarimą, kuris buvo pasiektas vartotojų teisių gynimo byloje, susijusioje su keleivių teisėmis.

⁴⁷ Komisijos rekomendacijos 29 ir 30 punktai.

Apskritai advokatų atlyginimas valstybėse narėse nėra reglamentuojamas pagal bylų rūšis, pavyzdžiui, pareiškus būtent kolektyvinio teisių gynimo ieškinius.

Devyniose valstybėse narėse (BG, CY, CZ, DE, EL, PL, SI, ES, UK) leidžiamas tam tikras sąlyginis advokatų atlyginimas, o advokatui mokėtina suma svyruoja nuo 15 proc. pagal SI teisės akto projektą iki 50 proc. priteistos sumos UK. Visose šiose valstybėse narėse, išskyrus UK, yra specialių nuostatų dėl tokio atlyginimo taikymo kolektyvinio teisių gynimo bylose. Svarbi šios taisyklės išimtis nustatyta UK konkurencijos sistemoje, pagal kurią sąlyginis advokatų atlyginimas draudžiamas, kai teisme nagrinėjamos atsisakymo dalyvauti konkurencijos bylos. Be to, SI pasiūlyme dėl teisės akto konkrečiai įvardyta, kad sąlyginis advokatų atlyginimas galimas kolektyvinio teisių gynimo bylose.

Reikėtų pažymėti, kad ne visos sąlyginio advokatų atlyginimo formos gali būti laikomos skatinančiomis bylinėtis nepaisant ginčo šalių interesų. Pavyzdžiui, DE sąlyginis advokatų atlyginimas galimas tik išimtinėmis aplinkybėmis, kai įtariamai nukentėjusiajai šaliai trūksta finansinių išteklių ir ji ieškinį gali pareikšti tik susitarusi dėl sąlyginio advokatų atlyginimo. Tuo pat metu tikėtina, kad iki 50 proc. priteistos sumos UK arba iki 33 proc. Ispanijoje sudarantis sąlyginis advokatų atlyginimas labiau skatintų bereikalingai bylinėtis.

Kitose valstybėse narėse galimas nuo rezultato priklausantis atlyginimas: sėkmės mokestis, arba, priešingai, atlyginimo sumažinimas, jeigu nepasiekiami tam tikri tikslai (AT, BE, FR, IT, LT, LU, PL, SE). Pagrindinis šių dviejų atlyginimo rūšių skirtumas yra tas, kad nuo rezultato priklausančio atlyginimo atveju advokatui mokama net ir pralaimėjus bylą, tačiau jis gaus daugiau, vadinamąjį sėkmės mokestį, jeigu laimės, o sąlyginio atlyginimo atveju advokatas negauna nieko, jeigu bylos nelaimi. Nors nuo rezultato priklausantis atlyginimas savaime neskatina bereikalingai bylinėtis ir rekomendacijoje neraginama jį drausti, tam tikromis aplinkybėmis jo poveikis gali būti panašus. Jis gali skatinti reikšti bereikalingus ieškinius dėl nerealių sumų, ypač, kai jos apskaičiuojamos kaip priteistos sumos procentinė dalis. Kita vertus, atrodo mažiau tikėtina, kad fiksuoto dydžio nuo rezultato priklausantis atlyginimas taptų dingstimi agresyviai bylinėtis.

Atsakydami į kvietimą teikti informaciją, du respondentai iš NL ir FI nurodė, kad advokatų atlyginimas yra probleminis – nebūtinai tada, kai grindžiamas sąlyginiu advokatų atlyginimu, bet kaip veiksnys, prisidedantis prie didelių kolektyvinio teisių gynimo bylų išlaidų, ypač kartu su principu „pralaimėjusi šalis moka“. Be to, respondentas iš UK pateikė bylos pavyzdį, kai nacionalinis teismas nusprendė, kad kolektyvinis ieškinys, kurį pateikė pagal sąlyginio atlyginimo susitarimą dirbanti advokatų kontora, reiškė piktnaudžiavimą procesu. Tas pats respondentas atkreipė dėmesį, kad kyla problemų dėl galimų didelių advokatų ar nepriklausomų finansuotojų pajamų, ypač atsisakymo dalyvauti sistemose, kai žalos atlyginimą nukentėjusiems asmenims apsunkina didelės išlaidos nustatant, ar tokie asmenys priskirtini tam tikrai grupei.

Galima daryti išvadą, kad Rekomendacijos poveikis valstybių narių advokatų atlyginimo sistemai yra labai nedidelis. Tačiau valstybėse narėse, kuriose po Rekomendacijos priėmimo buvo priimti nauji teisės aktai, nebuvo įtvirtintas sąlyginis advokatų atlyginimas, išskyrus SI – toks atlyginimas numatytas pateiktame pasiūlyme dėl teisės akto dėl kolektyvinio teisių gynimo priemonių. Atrodo, kad advokatų atlyginimo sistema yra įtvirtinta valstybių narių nacionalinės procesinės teisės tradicijose ir nėra jokių duomenų, kad buvo svarstoma keisti tokias sistemas siekiant spręsti konkrečias kolektyvinio teisių gynimo ieškinių problemas.

2.3.4 Baudinis nuostolių atlyginimas

Rekomendacijoje raginama drausti baudinį nuostolių atlyginimą ir kitus sprendimus, viršijančius kompensaciją, kuri būtų gauta pareiškus ieškinį individualiai⁴⁸.

Didesnių nei patirti nuostolių atlyginimas skiriant baudinį nuostolių atlyginimą iš esmės yra nebūdingas daugelio valstybių narių teisinėms sistemoms. Paskelbus kvietimą teikti informaciją, negauta duomenų nė apie vieną baudinio nuostolių atlyginimo prašymo ar skyrimo atvejį pagal kolektyvinio teisių gynimo ieškinį. Tai reiškia, kad nebuvo poreikio kolektyvinio teisių gynimo ieškiniams taikyti specialias taisykles.

Tik trys valstybės narės pripažįsta tam tikrą baudinį nuostolių atlyginimą, tačiau labai riboto taikymo. Pavyzdžiui, EL taikomas tam tikros formos nuostolių atlyginimas, kuris panašus į baudinį nuostolių atlyginimą, kai bylose, iškeltose pagal atstovaujamuosius vartotojų ieškinius, neturtinė žala atlyginama skiriant piniginę kompensaciją. IE baudinio nuostolių atlyginimo išieškojimas yra retas⁴⁹ ir paprastai skiriamas tik už viešosios tvarkos pažeidimus. Galiausiai UK (Anglijoje ir Velse) baudinis nuostolių atlyginimas galimas tik išimtinėmis aplinkybėmis, kai atsakovas turėjo žinoti, kad veikia neteisėtai, bet veikė toliau tikėdamasis, kad gauta nauda bus didesnė už bet kokią žalą atlyginimą, kuris gali būti skirtas nuo jo elgesio nukentėjusiems asmenims. Tačiau baudinis nuostolių atlyginimas neįtrauktas į konkurencijos mechanizmą, numatytą 2014 m. Žalos, padarytos pažeidus konkurencijos teisę, atlyginimo direktyvoje⁵⁰, kuri įsigaliojo po Rekomendacijos priėmimo.

Galima daryti išvadą, kad daugumoje valstybių narių baudinis nuostolių atlyginimas nėra skiriamas masinės žalos atvejais dėl bendro požiūrio, kurio laikomasi atsižvelgiant į ilgalaikį valstybių narių civilinės teisės sistemų principą.

2.3.5 Išvestiniai ieškiniai

Rekomendacijoje valstybės narės skatinamos į nacionalinės teisės aktus įtraukti normą, numatančią, kad privatus ieškinys gali būti pateiktas tik pasibaigus valdžios institucijos vykdomai procedūrai. Jeigu tokia procedūra pradedama jau pareiškus privatų ieškinį, teismas, kuriam pareikštas šis ieškinys, turėtų sustabdyti bylos nagrinėjimą, kol bus priimtas galutinis valdžios institucijos sprendimas. Jeigu apribojimų arba senaties terminai pasibaigia valdžios

⁴⁸ Komisijos rekomendacijos 31 punktą.

⁴⁹ Baudinis nuostolių atlyginimas nėra aktualus šioje srityje, nes nėra sukurtos kompensacinės kolektyvinio teisių gynimo sistemos.

⁵⁰ 2014 m. lapkričio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/104/ES dėl tam tikrų taisyklių, kuriomis reglamentuojami pagal nacionalinę teisę nagrinėjami ieškiniai dėl žalos, patirtos dėl valstybių narių ir Europos Sąjungos konkurencijos teisės nuostatų pažeidimo, atlyginimo, OL L 349, 2014 12 5, p. 1.

institucijai nepriėmus galutinio sprendimo, šalims turėtų būti leidžiama pareikšti privatų ieškinį dėl žalos atlyginimo⁵¹.

Siekiant proceso ekonomijos ir teisinio tikrumo, kompensacinio teisių gynimo byla gali būti veiksmingesnė, jeigu pradedama pasibaigus valdžios institucijos – teismo arba administracinės įstaigos, pavyzdžiui, konkurencijos institucijos – procedūrai. Tačiau laukiant tokio sprendimo galimiems ieškovams neturėtų būti draudžiama pasinaudoti savo teise kreiptis į teismą, pavyzdžiui, baigiantis apribojimų arba senaties terminams.

Atitinkamos privalomos Sąjungos teisės normos taikomos tik konkurencijos srityje. Žalos, padarytos pažeidus konkurencijos teisę, atlyginimo direktyvoje numatyta, kad galutiniame nacionalinės konkurencijos institucijos arba apeliacinės instancijos teismo sprendime konstatuotas pažeidimas laikomas neginčijamai nustatytu nacionaliniuose išvestiniuose ieškiniuose dėl žalos atlyginimo ir bent jau *prima facie* įrodymais kitose valstybėse narėse pareikštuose išvestiniuose ieškiniuose. Be to, direktyvoje numatyta galimybė sustabdyti senaties terminus. Ši nuostata taikoma kolektyviniams ieškiniams, kai jie galimi, tačiau nereikalaujama, kad valstybės narės savo nacionalinėje teisinėje sistemoje numatytų kolektyvinius ieškinius.

Draudimų direktyvoje nėra reglamentuojamas išvestinių ieškinių vartotojų teisės srityje klausimas. Daugumoje valstybių narių teismo sprendimas dėl draudimo turi tik *inter partes* poveikį (taikomas tik šalims). Iš tinkamumo patikros tyrimo matyti, kad dėl to kyla proceso veiksmingumo problemų, nes pavieniai vartotojai, kurie pareiškia ieškinius dėl žalos, padarytos pažeidimu, dėl kurio buvo priimtas sprendimas dėl draudimo, atlyginimo, turi iš naujo įrodyti pažeidimą. Tai savo ruožtu didina jų bylinėjimosi riziką ir jų bei visos teismų sistemos išlaidas. Todėl tyrime nurodyta, kad turėtų būti numatyta galimybė tiek individualiuose, tiek kolektyviniuose (kai jie galimi) išvestiniuose ieškiniuose dėl žalos atlyginimo remtis teismų sprendimais dėl draudimo, o išvestinių ieškinių dėl žalos atlyginimo senaties terminai turėtų būti sustabdomi, kol bus priimtas galutinis sprendimas dėl draudimo.

DK, BE ir IT vartotojų teisės bylose pareiškus išvestinį kolektyvinį ieškinį galima remtis teismo sprendimu dėl draudimų. BG galima pareikšti kolektyvinius horizontaliuosius ieškinius. NL išvestiniai ieškiniai galimi ne kaip teisinė, o kaip praktinė priemonė.

Iš kvietimo teikti informaciją matyti, kad išvestiniai ieškiniai dažniausiai reiškiami konkurencijos teisės bylose, kai kompensacinio teisių gynimo byla iškeliami valdžios institucijai priėmus sprendimą dėl konkurencijos teisės pažeidimo. Tokius atvejus nurodė respondentai iš NL, FI ir UK. Vieną įdomų vartotojų teisių atvejį finansinių paslaugų srityje nurodė respondentas iš FI: administracinei institucijai ir teismui priėmus sprendimus dėl pažeidimo, vartotojų asociacija ir atsakovas pradėjo sėkmingai pasibaigusias tiesiogines derybas.

Todėl šiuo klausimu galima daryti išvadą, kad valstybių narių įstatymuose Rekomendacija įgyvendinama tik labai ribotai. Nors kolektyviniai išvestiniai ieškiniai galimi daugelyje valstybių narių, nėra duomenų, kad⁵² buvo laikytasi Rekomendacijos principų dėl pirmenybės teikimo valdžios institucijos sprendimui ir senaties terminų. Todėl tokie išvestiniai ieškiniai gali turėti

⁵¹ Komisijos rekomendacijos 33 ir 34 punktai.

⁵² Kai netaikoma Direktyva 2014/104/ES, tiek, kiek valstybės narės leidžia kolektyvinius išvestinius ieškinius konkurencijos teisės srityje.

poveikį ieškovų teisei kreiptis į teismą nepriėmus specialių taisyklių dėl senaties arba apribojimų terminų, kurias Rekomendacijoje siūloma priimti.

2.3.6 Kolektyvinių ieškinių registras

Rekomendacijoje raginama sukurti nacionalinius kolektyvinio teisių gynimo ieškinių registrus ir skleisti informaciją apie būdus – taip pat neteisminius – reikalauti žalos atlyginimo. Be to, turėtų būti užtikrinamas skirtinguose nacionaliniuose registruose sukauptos informacijos nuoseklumas ir registrų sąveikumas⁵³.

Šis principas buvo nustatytas Rekomendacijoje visų pirma dėl to, kad įstojimo principas gali būti taikomas tik tada, kai informacija apie nagrinėjamą bylą yra žinoma, todėl šalis gali nuspręsti, ar prisijungti prie nagrinėjamos bylos, ar ne. Šis poreikis dar aktualesnis tarpvalstybiniais atvejais, kai nacionaliniai informacijos sklaidos metodai ne visuomet skirti užsienio piliečiams.

Šio principo valstybių narių kolektyvinio teisių gynimo sistemose apskritai nesilaikoma. Tik UK yra nacionalinis grupės ieškinių registras ir konkurencijos ieškinių registras. SI ketina tokį registrą nustatyti naujuose teisės aktuose, kuriais reglamentuojamas kolektyvinis teisių gynimas. Todėl šiuo klausimu galima daryti išvadą, kad Rekomendacija beveik neturėjo poveikio valstybių narių teisės aktams.

3 IŠVADOS IR TOLESNI VEIKSMAI

Kaip nustatyta Rekomendacijoje, tinkamai sukurtas ir suderintas kolektyvinio teisių gynimo mechanizmas padeda veiksmingai apsaugoti ir užtikrinti teises, suteiktas pagal Sąjungos teisę, nes tradicinės teisių gynimo priemonės ne visais atvejais yra pakankamai veiksmingos.

Yra didelė tikimybė, kad nesant aiškios, teisingos, skaidrios ir prieinamos kolektyvinio teisių gynimo sistemos bus ieškoma kitų būdų reikalauti žalos atlyginimo, kuriuos pasirinkus dažnai linkstama į galimą piktnaudžiavimą, kuris neigiamai veikia abi ginčo šalis.

Daugeliu atveju nukentėję asmenys, negalintys susivienyti, kad kolektyviai siektų žalos atlyginimo, apskritai atsisakys pagrįstų reikalavimų dėl per didelės individualaus bylinėjimosi naštos.

Rekomendacijoje buvo sukurtas lyginamasis standartas, kurį sudaro Europos kolektyvinio teisių gynimo modelio principai. Taip įvyko tuomet, kai daugelis jo elementų buvo įtvirtinti daugelio valstybių narių teisinėse sistemose, o kitose valstybėse narėse, nors ir sudarančiose nedidelę grupę, pati kolektyvinio teisių gynimo samprata nebuvo žinoma. Todėl Rekomendacijos poveikis turėtų būti vertinamas ir nagrinėjamas dviem aspektais: pirma, kaip diskusijų, kaip palengvinti galimybę kreiptis į teismą ir išvengti piktnaudžiavimo bylinėjimusi, atskaitos taškas ir, antra, kaip konkreti paskata valstybėse narėse priimti teisės aktus, kurie atitiktų šiuos principus.

Vertinant pirmuoju aspektu, Rekomendacija vertingai prisidėta paskatinant diskusijas Europos Sąjungoje. Be to, ji yra pagrindas tolesniems svarstymams, kaip būtų geriausia įgyvendinti kai

⁵³ Komisijos rekomendacijos 35–37 punktai.

kuriuos principus, pavyzdžiui, dėl šalies ieškovės sudarymo arba bylinėjimosi finansavimo, siekiant užtikrinti bendrą galimybės kreiptis į teismą ir piktnaudžiavimo prevencijos pusiausvyrą.

Vertinant perkėlimą į teisės aktus, iš teisės aktų pokyčių valstybėse narėse ir pateiktos informacijos analizės matyti, kad tolesni veiksmai po Rekomendacijos priėmimo buvo gana riboti. Kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų prieinamumas ir apsaugos nuo galimo piktnaudžiavimo tokiomis priemonėmis priemonių įgyvendinimas valstybėse narėse vis dar labai skiriasi. Rekomendacijos poveikis matomas dviejose valstybėse narėse, kuriose po Rekomendacijos priėmimo buvo priimti nauji teisės aktai (BE ir LT), taip pat SI, kurioje pateiktas pasiūlymas dėl naujo teisės akto, ir tam tikra dalimi valstybėse narėse, kuriose po 2013 m. buvo keičiami teisės aktai (FR ir UK).

Šie riboti tolesni veiksmai reiškia, kad Rekomendacijos principų potencialas palengvinti galimybę kreiptis į teismą ir prisidėti prie bendrosios rinkos veikimo nėra visiškai išnaudojamas. Devyniose valstybėse narėse vis dar nėra jokios galimybės kolektyviai reikalauti kompensacijos masinės žalos atvejais, kaip apibrėžta Rekomendacijoje. Be to, kai kuriose valstybėse narėse, kuriose formaliai yra tokia galimybė, nukentėję asmenys ja nesinaudoja praktikoje dėl nacionalinės teisės aktuose nustatytų griežtų sąlygų, ilgos procedūrų trukmės ar numanomų pernelyg didelių išlaidų, palyginti su tikėtina tokių ieškinių nauda. Iš kvietimo teikti informaciją taip pat matyti, kad tam tikrais atvejais galima naudingai išvengti kolektyvinių ieškinių išsprendus ginčus neteisimine tvarka, kuri kartais pasirenkama pasibaigus administracinei procedūrai. Tai pabrėžia Rekomendacijoje minimų veiksmingų neteisminio ginčų sprendimo mechanizmų svarbą.

Nors Rekomendacija turi horizontalųjį aspektą, nes masinė žala gali būti padaryta įvairiose srityse, iš konkrečių nurodytų atvejų, įskaitant automobilių išmetamųjų teršalų atvejį, aiškiai matyti, kad kolektyviniams vartotojų interesams svarbios ES teisės sritys yra tos, kuriose yra dažniausiai prieinamas kolektyvinis teisių gynimas, kuriose dažniausiai pareiškiama ieškiniai ir kuriose kolektyvinio teisių gynimo priemonių nebuvimas turi didžiausią praktinę svarbą. Būtent šiose srityse yra nustatytos ir pasiteisino privalomos ES taisyklės dėl įpareigojamo kolektyvinio teisių gynimo aspekto. Draudimų direktyva reglamentuojami kompetentingų subjektų, visų pirma ne pelno organizacijų ar valdžios institucijų, pareikšti atstovaujantieji ieškiniai, kurių atžvilgiu nuogastavimai dėl piktnaudžiavimo bylinėjimosi, iš kurio nepriklausomi finansuotojai siekia pasipelninti, atrodo nepagrįsti.

Šią nuomonę patvirtina kvietimo teikti informaciją rezultatai. Vartotojų organizacijos mano, kad ES masto intervencija šioje srityje būtina, tačiau verslo organizacijoms paprastai labiausiai rūpi ES veiksmai vartotojų srityje ir proporcingumo ar subsidiarumo problemos, todėl jos ragina Komisiją sutelkti dėmesį į viešąjį vykdymo užtikrinimą arba teisių gynimą pasitelkiant alternatyvų ir (arba) elektroninį ginčų sprendimą arba ieškinių dėl nedidelių sumų nagrinėjimo procedūrą.

Atsižvelgdama į šias aplinkybes, Komisija ketina

- toliau skatinti 2013 m. Rekomendacijoje nustatytus principus taikyti visose srityse tiek nacionalinės teisės aktuose įtvirtinant kolektyvinio teisių gynimo ieškinius ir taip gerinant galimybę kreiptis į teismą, tiek užtikrinant būtiną apsaugą nuo piktnaudžiavimo bylinėjimosi;

- toliau analizuoti tam tikrus Rekomendacijos aspektus, kurie yra labai svarbūs siekiant apsaugoti nuo piktnaudžiavimo ir užtikrinti saugų naudojimąsi kolektyvinio teisių gynimo mechanizmais, pavyzdžiui, dėl kolektyvinių ieškinių finansavimo, kad galėtų geriau suprasti sistemą ir praktinį įgyvendinimą;
- tęsti šį 2013 m. Rekomendacijos vertinimą įgyvendinant būsimą iniciatyvą „Naujos galimybės vartotojams“, kuri įtraukta į 2018 m. Komisijos darbo programą⁵⁴, ypatingą dėmesį skiriant Draudimų direktyvos teisių gynimo ir vykdymo užtikrinimo aspektų stiprinimui atitinkamose srityse.

⁵⁴ COM(2017) 650 *final*.