

Bruselj, 6.11.2012
COM(2012) 635 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**o uporabi Direktive 2009/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta o opustitvenih tožbah
zaradi varstva interesov potrošnikov**

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**o uporabi Direktive 2009/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta o opustitvenih tožbah
zaradi varstva interesov potrošnikov**

KAZALO

1.	UVOD	2
2.	UPORABA DIREKTIVE OD LETA 2008	3
3.	UČINEK DIREKTIVE NA POTROŠNIKE.....	6
4.	OVIRE ZA UČINKOVITOST OPUSTITVENIH TOŽB.....	10
5.	NASLEDNJI KORAKI.....	13
6.	SKLEPNE UGOTOVITVE	14

1. UVOD

Direktiva 98/27/ES z dne 19. maja 1998 o opustitvenih tožbah¹ zaradi varstva interesov potrošnikov je uvedla sodni ali upravni postopek, ki potrošniškim organizacijam in/ali javnim organom omogoča, da v vseh državah članicah vložijo opustitveno tožbo za ustavitev prakse trgovca, ki krši številna pravila EU o varstvu potrošnikov (navedena v Prilogi k Direktivi). Direktiva 98/27/ES je bila večkrat spremenjena (nove direktive so dodane v prilogi). Zaradi jasnosti je bila ta direktiva kodificirana s trenutno veljavno Direktivo 2009/22/ES.

1.1. Prenos Direktive v zakonodajo držav članic in njena uporaba do leta 2008

V prvem poročilu je bilo ugotovljeno, da je glavna korist direktive o opustitvenih tožbah uvedba postopka, ki subjektu omogoča, da vloži opustitvene tožbe zaradi varstva kolektivnega interesa potrošnikov v vsaki državi članici. Ti postopki so bili uspešni pri nacionalnih kršitvah, njihov učinek na čezmejne kršitve pa je bil bolj omejen. Glavni razlogi, ki so jih navedle države članice in zainteresirane strani za obrazložitev nizkega števila opustitvenih tožb, vloženih v drugi državi članici, so bili stroški, zapletenost in trajanje ukrepanja v drugi državi članici.

Komisija je v svojem poročilu poudarila tudi, da je začetek veljavnosti Uredbe (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov (Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov)², deloma pojasnil omejeno uporabo postopka opustitvenih tožb pri čezmejnih kršitvah s strani javnih organov, saj so mehanizmi medsebojne pomoči v skladu z uredbo cenejši.

1.2. Metodologija in namen tega poročila

Člen 6(1) Direktive 2009/22/ES o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (v nadaljnjem besedilu: Direktiva) predvideva sprejetje poročila o njeni uporabi vsaka tri leta. Prvo poročilo je bilo sprva načrtovano za leto 2003, sprejeto pa je bilo novembra 2008.

Za pripravo drugega poročila je Komisija marca 2011 javnim organom in potrošniškim organizacijam poslala vprašalnike o uporabi Direktive. Prejela je 58 odgovorov, od tega 37 z ministrstev ali drugih javnih organov držav članic in 21 iz potrošniških organizacij na nacionalni ali evropski ravni.

Komisija je poleg tega naročila zunanjo študijo³, zasnovano za zbiranje nadaljnjih podatkov o uporabi Direktive, ki podaja pregled učinka Direktive na potrošnike v devetih državah članicah, in sicer v Avstriji, Bolgariji, Franciji, Nemčiji, na Nizozemskem, Portugalskem, v

¹ Besedilo direktive (UL L 110, 1.5.2009, str. 30–36) je na voljo na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009L0022:SL:NOT>.

² (UL 364, 9.12.2004, str. 1–11).

³ Študija o uporabi Direktive 2009/22/ES o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov, ki jo je izvedlo podjetje IBF International Consulting.

Španiji, na Švedskem in v Združenem kraljestvu. Te države članice so bile izbrane, ker imajo poleg postopka opustitvene tožbe sisteme kompenzacijskih kolektivnih odškodnin, ki delujejo že več let.

2. UPORABA DIREKTIVE OD LETA 2008

2.1. Ocena števila opustitvenih tožb

O številu nacionalnih in čezmejnih opustitvenih tožb, ki so bile vložene za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov v različnih državah članicah so na voljo le omejeni podatki. Vzrok za pomanjkanje izčrpnih in zanesljivih statističnih podatkov je, da države članice niso formalno obvezane, da vzdržujejo osrednjo podatkovno zbirko o opustitvenih tožbah, vloženih na njihovem ozemlju, in da te podatke sporočijo Komisiji. Zato je ocenjevanje števila opustitvenih tožb težka naloga in je z vsako opravljeno oceno treba ravnati previdno. Poročamo lahko o številnih dokumentiranih zadevah, vendar to ne pomeni, da so to edine opustitvene tožbe, ki so bile dejansko vložene.

V vprašalniku, ki je bil poslan ustreznim zainteresiranim stranem, je bilo vprašanje o številu opustitvenih tožb, ki so jih te vložile od leta 2008 na domači in čezmejni ravni. Skupno so poročale o 5 632 opustitvenih tožbah, od tega je bila velika večina nacionalnih. Vprašani so v navedenem obdobju poročali o približno 70 čezmejnih opustitvenih tožbah. Če te številke porazdelimo po državah članicah, so države, ki so **navedle največje število opustitvenih tožb** od leta 2008: Zvezna republika Nemčija, ki je kljub pomanjkanju centraliziranih in izčrpnih statističnih podatkov navedla, da je zgolj sedem nemških kvalificiranih subjektov podalo več kot 3 000 tožb. To je lahko povezano z dejstvom, da se v Nemčiji nadzor nad potrošniškimi trgi že tradicionalno izvršuje na zasebni ravni. V Latviji je Urad za varstvo potrošnikov navedel 956 zadev. V Združenem kraljestvu je Urad za pošteno trgovanje (OFT) navedel 938 tožb. V Avstriji je bilo z zunanjo študijo ugotovljenih več kot 500 tožb, Vlada Malte pa je navedla 267 zadev.

Države članice, ki so v navedenem obdobju poročale o največjem številu **čezmejnih opustitvenih tožb**, so: Nemčija, kjer je Zveza nemških potrošniških organizacij navedla, da je vložila približno 20 opustitvenih tožb za čezmejne kršitve. Avstrija: Zvezna delavska zbornica je navedla, da je vložila 8 čezmejnih opustitvenih tožb. Kvalificirani subjekti in odvetniki, specializirani za pravo varstva potrošnikov, vložijo tožbe le v primerih, v katerih je zagotovljeno zasedanje avstrijskih sodišč.

Stopnja uspešnosti vloženih tožb je običajno visoka. Razlog za to je deloma tudi, da zaradi stroškovnih tveganj, povezanih s postopki pred sodišči, kvalificirani subjekti sprožijo opustitvene tožbe le, kadar so prepričani, da bodo zmagali.

2.2. Najbolj prizadeti gospodarski sektorji

Opustitvene tožbe se pojavljajo v številnih različnih gospodarskih sektorjih, vendar je večina zgoščena v manjšem številu sektorjev.

Gospodarski sektorji, ki so jih vprašani najpogosteje omenjali kot najbolj prizadete zaradi opustitvenih tožb, so:

- (1) telekomunikacije,

- (2) bančništvo in investicije,
- (3) turizem in paketno potovanje.

Ostali sektorji, ki jih je navedlo več vprašanih, so prodaja na daljavo, zavarovalništvo, energetika, neživilski potrošniški proizvodi in potniški promet. Nekaj vprašanih pa je kot prizadete sektorje navedlo nepremičnine in domača popravila ali izposojanje od nebančnih institucij (tako imenovana „hitra posojila“).

2.3. Najpogostejše kršitve pravil o varstvu potrošnikov

Opustitvene tožbe so bile vložene zaradi številnih kršitev zakonodaje o varstvu potrošnikov. Poleg tega so nekatere države članice razširile področje uporabe opustitvenih tožb prek omejenega seznama iz Priloge k Direktivi, kar je pozitivno za potrošnike. Vendar je za zagotavljanje pravne varnosti potrebno ustrezno sklicevanje na zakonodajo, vključeno v Prilogo k Direktivi. Nemčija, Avstrija, Portugalska, Španija, Bolgarija in Nizozemska so nekatere države članice, v katerih je področje uporabe opustitvenih tožb veliko širše kot seznam zakonodaje iz Priloge k Direktivi. Vendar je bila večina opustitvenih tožb vložena za ustavitev le omejenega števila nezakonitih praks, ki škodijo kolektivnemu interesu potrošnikov.

Če sodimo po odgovorih na vprašalnik, si nezakonite prakse, škodljive za kolektivni interes potrošnikov, ki so najpogostejše povzročile opustitvene tožbe, po pomembnosti sledijo:

- (1) nepošteni pogodbeni pogoji. To je očitno vrsta prakse, ki je najpogostejše sprožila opustitveno tožbo;
- (2) v enaki meri nepoštena poslovna praksa in zavajajoče oglaševanje.

Druge kršitve pravic potrošnikov, ki so veliko redkeje vodile do vročitve opustitvene tožbe, so bile kršitve določb glede pravil o garancijah ali predpisov o označevanju cen ali pošiljanje nenaročene elektronske pošte. Nekatere države članice (zlasti Španija) imajo tudi skupino opustitvenih tožb v zvezi z uporabo Direktive o potrošniškem kreditu. V nekaterih državah članicah, v katerih imajo opustitvene tožbe širše področje uporabe, so bile te vložene zaradi prekinitve osnovnih storitev (kot je oskrba z električno energijo). V tem primeru lahko odredba zahteva popolno upoštevanje potrošniških pravic, ki od stranke zahtevajo določen ukrep. Zadeve, kot so prekinitev komunalnih ali drugih storitev v Španiji, so dober primer tovrstne odredbe, ki zahteva ukrepanje.

2.4. Kvalificirani subjekti: pravno okolje v različnih državah članicah

Najnovejši seznam kvalificiranih subjektov⁴ vključuje skupno 313 kvalificiranih subjektov. Število in značilnosti teh subjektov se razlikujejo med državami članicami. Čeprav je več držav članic določilo le en kvalificiran subjekt (Irska, Latvija, Litva, Nizozemska, Romunija in Švedska), so jih nekatere določile več kot 70 (Nemčija in Grčija). Španija, Italija in Francija so določile več kot 15 in manj kot 30 določenih kvalificiranih subjektov. Če so države članice določile en sam kvalificiran subjekt, je ta praviloma javni organ, pristojen za varstvo potrošnikov, čeprav so tudi izjeme, kot je Nizozemska.

⁴ UL C 97, 31.3.2012.

Države članice, ki so določile več kvalificiranih subjektov, so običajno vključile raznovrstne javne organe, pristojne za potrošniške zadeve na lokalni, regionalni in nacionalni ravni, ter najbolj reprezentativne potrošniške organizacije. Seznam kvalificiranih subjektov vsebuje seznam subjektov, pooblaščenih za vložitev opustitvene tožbe v drugi državi članici, vendar imajo v številnih državah članicah pravno podlago za vložitev opustitvene tožbe na nacionalni ravni tudi nekatere pravne osebe, ki niso vključene na seznam. Nekatere potrošniške organizacije kritizirajo preveč svobodno odločanje o tem, katere pravne osebe so vključene na seznam, kar lahko vodi do nepoštenih in samovoljnih odločitev. Druge trdijo, da potrošniške organizacije ne bi smele imeti pravne podlage za vložitev opustitvenih tožb v nacionalnih in čezmejnih zadevah v vseh državah članicah.

Študija kaže tudi, da je dejanska uporaba opustitvenih tožb običajno odvisna od znanja in zmožnosti pravnega osebja, ki jih lahko uporabi. Izkušnje prav tako kažejo, da celo v tistih državah članicah, kjer je veliko število subjektov, ki imajo pravno podlago za vložitev opustitvenih tožb, to možnost uporablja le majhen delež.

2.5. Čezmejne opustitvene tožbe: zasnova Direktive in dejansko stanje

Za pravilno oceno uporabe opustitvenih tožb v EU je treba pojasniti koncept čezmejne opustitvene tožbe. Zdi se, da lahko čezmejne opustitvene tožbe, to je postopek opustitvene tožbe, ki vključuje element čezmejnega, nastopajo v različnih oblikah.

Direktiva je bila oblikovana tako, da kvalificiranim subjektom države članice A omogoča, da preganjajo poslovne subjekte v državi članici B, če so ti kršili potrošniške zakone pri trgovanju s potrošniki v državi članici A. Da je to mogoče, je bil kvalificiranim subjektom dodeljen pravni status na tujih sodiščih. Sodišče v državi članici B, ki mu je bila predložena zahteva za izdajo odredbe zoper trgovca, ustanovljenega na območju njegove pristojnosti, bi obravnavalo in odločilo v zadevi, ne da bi dvomilo o pristojnosti kvalificiranega subjekta države članice A.

Vendar je ena izmed glavnih ugotovitev študije, da je določitev „čezmejne zadeve“ v Direktivi le ena izmed dveh možnih oblik postopka opustitvene tožbe, ki ima čezmejni značaj, in se le redko uporablja.

Druga, bolj pogosta oblika „čezmejne zadeve“ se pojavi v istem scenariju trgovanja iz države članice B v državo članico A. Vendar lahko v nasprotju s tem, kar so imeli v mislih pripravljavci Direktive, kvalificirani subjekt v državi članici A tožbo vloži pred sodiščem v državi članici A. Tudi če ima trgovec sedež v tujini, ga je mogoče tožiti v državi, v kateri izvaja svojo gospodarsko dejavnost. Takšno delovanje ima to prednost, da lahko kvalificiran subjekt vloži tožbo pod svojo in poznano sodno pristojnostjo, v kateri se uporablja procesno pravo, ki ga verjetno najbolje pozna. Če je poleg tega veljavna zakonodaja države članice A (načelo *lex loci damni* iz člena 6 po „Rim II“⁵) in ni težav z vročanjem pravnih dokumentov v tujino, je ta druga možnost za opustitveno tožbo najlažja izbira. Zato je tudi možno vložiti tožbo za sodno prepoved zoper trgovce v tretjih državah.

„Čezmejno“ tožbo posebne vrste je maja 2009 vložil DECO⁶ v sodelovanju s francoskim UFC-Que Choisir in belgijskim Test-Achats. „Usklajena tožba“ se ja nanašala na splošne

⁵ Uredba (ES) št. 864/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. julija 2007 o pravu, ki se uporablja za nepogodbene obveznosti (Rim II) (UL L 199, 31.7.2007, str. 40–49).

⁶ Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor.

prevozne pogoje letalskih prevoznikov (Direktiva 93/13/EGS). Sodba je bila izdana za Belgijo in je zavezala tri letalske prevoznike, da prenehajo uporabljati številne pogodbene pogoje, ki so veljali za nepošteno. Vsak korak potrošniških organizacij je bil usklajen, vključno s spremljajočimi ukrepi obveščanja, kot so bila sporočila za javnost. Takšna oblika usklajene tožbe je pomenila posebno obliko čezmejnega sodelovanja, čeprav uradno ni veljala za čezmejno tožbo.

2.6. Povezava z Uredbo o sodelovanju na področju varstva potrošnikov o čezmejnih kršitvah

Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov vzpostavlja okvir medsebojne pomoči za nacionalne organe kazenskega pregona, ki organom omogoča, da se obrnejo drug na drugega za pomoč pri preiskovanju in/ali izvrševanju, da ustavijo prakse, ki niso skladne z zakonodajo iz Priloge k Uredbi. Cilj Uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov je varstvo kolektivnih ekonomskih interesov potrošnikov in ne obravnava pritožb posameznikov.

V poročilu iz leta 2008 o Direktivi o opustitvenih tožbah je bilo navedeno, da je Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov vplivala na uporabo opustitvenih tožb, izkušnje pa so kazale zlasti, da se je večina javnih organov od datuma začetka veljavnosti Uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov odločila za uporabo mehanizmov medsebojne pomoči pri boju zoper nezakonito prakso trgovca v drugi državi članici, namesto da bi opustitveno tožbo vložili neposredno pred sodiščem navedene države članice, saj je bila prva možnost za njih cenejša. Odgovori na vprašalnik iz leta 2011 potrjujejo ta trend, čeprav je eden izmed javnih organov države članice izpostavil dejstvo, da opustitvene tožbe še vedno predstavljajo dragoceno sredstvo za javne organe, ki bi se lahko uporabilo, če mehanizmi Uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov ne bi dosegli pričakovanih rezultatov.

Več vprašanih je poudarilo, da bi bilo treba seznam zakonodaje iz Priloge k direktivi o opustitvenih tožbah uskladiti s seznamom iz Priloge k Uredbi o sodelovanju na področju varstva potrošnikov.

3. UČINEK DIREKTIVE NA POTROŠNIKE

Odgovori na vprašalnik in ugotovitve študije kažejo, da so opustitvene tožbe uspešno sredstvo za nadzorovanje trgov, zlasti za zagotavljanje poštenih pogodbenih pogojev. V tem pogledu so prinesle veliko koristi potrošnikom, vendar je njihov vpliv usmerjen v prihodnost in niso uporabne za popravljanje pretekle škode, poleg tega pa jih je zelo težko denarno ovrednotiti.

Čeprav so opustitvene tožbe pravno sredstvo za zahtevanje odškodnin za nazaj, ima možnost uporabe opustitvenih tožb vrednost sama po sebi. Kot orodje za upravljanje se take tožbe lahko uporabijo za odvracanje tudi brez predložitve na sodišču.

Opustitvene tožbe pa so posebej uporabne tudi pri udeležencih na trgu, ki delno spoštujejo zakon. Proti goljufivim trgovcem in kriminalnim akterjem niso vedno ustrezen mehanizem, ki bi ustavil nedovoljene prakse. Več anketirancev je odgovorilo, da so v takšnih primerih lahko potrebne kriminalne in upravne sankcije, kot so kazni in naložitev posebnih omejitev glede opravljanja poslovne dejavnosti, da se zagotovi upoštevanje zakonodaje za varstvo potrošnikov.

3.1. Zmanjšanje števila kršitev pravil za varstvo potrošnikov

Večina vprašanih oseb in strokovnjakov je navedla, da se učinek opustitvenih tožb ne more meriti le s številom zadev, predloženih pred sodišče, vendar je to pomembna možnost, ki se lahko uporabi za prepričevanje gospodarskih družb, da prostovoljno prenehajo s kršitvami. Več zainteresiranih strani meni, da ima že sama možnost vložitve opustitvene tožbe v pogajanjih s kršitelji zakonodaje močan odvrčalen učinek. Vendar pa v nekaterih primerih, ko je opustitvena tožba uspešna in je praksa trgovca razglašena za nezakonito, to od podobnega ravnanja odvrne tudi druge trgovce, tudi če jih sodba pravno ne zavezuje.

Ob upoštevanju rezultatov študije in odgovorov na vprašalnik lahko ugotovimo, da je Direktiva nekoliko spodbudila upoštevanje zakonov za varstvo potrošnikov med gospodarskimi subjekti v določenih gospodarskih sektorjih, čeprav ni dovolj podatkov, da bi to zmanjšanje ocenili v odstotkih.

3.2. Zmanjšanje oškodovanja potrošnikov

Pomemben sklep študije je, da je Direktiva potrošnikom neposredno koristila v smislu kakovosti, čeprav teh koristi ni bilo vedno možno izraziti v denarnem smislu. Vzrok je dejstvo, da v številnih primerih ni možno ugotoviti točnega števila potrošnikov, ki so potencialno utrpeli škodo zaradi nezakonite prakse. Poleg tega se številni pogodbeni pogoji, ki so po opustitveni tožbi razglašeni za nezakonite, ne nanašajo na ceno, ki jo plačajo potrošniki.

Za oceno možnega učinka opustitvenih tožb glede zmanjševanja oškodovanja potrošnikov je treba posebno pozornost nameniti nepoštenim pogodbenim pogojem, ki imajo lahko takojšen in neposreden učinek na pogodbene obveznosti potrošnikov.

Če sodišče razglasi, da je določen pogodbeni pogoji ničen in neveljaven, trgovec navedenega pogoja ne sme več uporabiti v nobeni pogodbi. To koristi potrošniku, zlasti če pogoji ureja dvige cen ali druge finančne učinke – v tem primeru se korist lahko oceni v denarnem smislu, saj bo veliko potrošnikov zmanjšalo svoja prihodnja plačila kot neposredni učinek opustitvene tožbe. Primeri „zaokroževanja navzgor“ v Španiji so na primer vodili k prepovedi novih nezakonitih stroškov v različnih sektorjih (bančništvo, telekomunikacije, parkirnine).

V Avstriji je bila na primer vložena opustitvena tožba zoper nepravilne pogoje v bančnih pogodbah avstrijske banke. Banka je avgusta 2009 v izpiskih stanja na računu obvestila svoje stranke, da se bodo stroški vodenja tekočih računov s 1. oktobrom povečali v skladu z dvigom indeksa cen življenjskih potrebščin za leto 2008, tj. za 3,2 %. Banka se je sklicevala na določilo standardnih pogodbenih pogojev, ki je banki omogočalo, da enkrat letno samodejno dvigne cene za trajne obveznosti v skladu z gibanjem indeksa cen življenjskih potrebščin. Ta opustitvena tožba je imela velik učinek na potrošnike, saj spomladi 2011 večina drugih bank, ki so uporabljale podobne pogoje, ni samodejno dvignila cene, od česar je imelo koristi več milijonov strank avstrijskih bank. To je jasen primer uspešne opustitvene tožbe, ki ima oprijemljive posledice za upoštevanje prava, in sicer ne le za toženo stranko, temveč za celoten gospodarski sektor. Poleg tega se je korist za potrošnike zlahka ocenila v denarnem smislu.

Drug primer, ko se je korist za potrošnike na podlagi uspešnega postopka preračunala v

denarno korist, je zadeva podjetja Foxtons v Združenem kraljestvu⁷ (glede nepravilnih pogojev v pogodbah o oddajanju v najem s potrošniškimi najemodajalci). Preizkus poštenosti se je nanašal na (a) podaljšanje pogojev provizije, (b) provizijo na prodajo posesti in (c) podaljšanje provizije za tretjo stranko. Vrhovno sodišče je uradno razglasilo, da so bili nekateri pogoji pogodb podjetja Foxtons nepošteni, in izdalo prepoved, ki je podjetju Foxtons preprečevala, da bi se sklicevalo na te ali podobne pogoje oziroma te pogoje vključevalo v prihodnje pogodbe. Po mnenju OFT je korist za potrošnike znašala 4,4 milijona GBP, čeprav en anketiranec meni, da je bil pozitiven učinek morda tudi do deset- ali dvajsetkrat večji.

3.3. Učinki opustitvenih tožb na posamezne potrošnike, ki so jih prizadele kršitve: možnosti odškodnin v različnih državah članicah

Postopek opustitvene tožbe, ki ga bil uveden z Direktivo, potrošnikom, ki so utrpeli škodo zaradi nezakonitega ravnanja, na splošno ne omogoča, da bi prejeli odškodnino. Vendar se možnosti odškodnin za potrošnike, ki jih je prizadela praksa trgovca, razglašena za nezakonito po opustitveni tožbi, med državami članicami razlikujejo. V nekaterih državah članicah se vpliv opustitvenih tožb v določeni meri prenese na prizadete potrošnike. Več vprašanih ter anketiranih strokovnjakov je poudarilo pomen širjenja učinkov opustitvenih tožb tako, da vključujejo potrošnike, kar jim omogoča, da za nastalo škodo prejmejo ustrezno odškodnino. Nekatere možnosti odškodnin, posameznih in kolektivnih, ki so potrošnikom na voljo v različnih državah članicah, so opisane spodaj.

(a) Posamezna odškodnina

V večini držav članic opustitvena tožba in dodelitev odškodnine potrošnikom za škodo, povzročeno z nezakonitim ravnanjem, nista povezani. Zato morajo potrošniki, katerih pravice so bile kršene, svoje pravice uveljavljati z vložitvijo tožbe pred rednim sodiščem – posamične ali kolektivne v državah članicah, ki imajo mehanizme za kolektivne odškodnine. Poleg tega v številnih državah članicah sodišč, ki obravnavajo postopke, ki jih sprožijo potrošniki za pridobitev odškodnine, ne zavezuje pretekla sodba v opustitveni tožbi. Potrošniki, ki zahtevajo odškodnino, morajo dokazati kršitev, škodo in vzročno povezavo med njima.

Vendar je v nekaterih državah članicah položaj drugačen. Po mnenju bolgarske komisije za varstvo potrošnikov lahko potrošniki uveljavljajo izvršljivo odločbo sodišča o zahtevku za opustitveno tožbo, če vložijo zahtevek za odškodnino, dokazati pa morajo le višino nastale škode. V Luksemburgu lahko potrošniki uporabijo sodno odločbo o opustitveni tožbi, da od mirovnega sodnika (*juge de paix*) zahtevajo dodelitev odškodnin. Na Irskem sodišče odloča, ali bo od trgovca zahtevalo plačilo odškodnin potrošniku, ki je utrpel izgubo zaradi dejanj trgovca. Na Malti lahko v zvezi z upravnimi postopki potrošnik zahteva povrnitev denarja ali lastnine.

V drugih državah članicah potrošniki, ki jih je prizadela nezakonita praksa, prejmejo odškodnino z uveljavitvijo sodne odločbe, sodišče pa lahko nato določi, kako se povrne škoda potrošnikom, ki jih je prizadela nezakonita praksa, na primer tako, da od trgovcu zahteva povrnitev zneskov, ki so bili nepravilno plačani.

Na Nizozemskem je sodišče sprejelo, da se nezakonitost vedenja gospodarske družbe lahko ugotavlja tudi v zvezi s posamičnim tožnikom, če je ta spadal v skupino, omenjeno v prijavi.

⁷ <http://www.oft.gov.uk/OFTwork/consumer-enforcement/consumer-enforcement-completed/foxtons>.

To pomeni, da se presoja o nezakonitosti vedenja v kolektivnem postopku lahko vzame za izhodišče v tožbi, ki sledi. Postopek opustitvene tožbe je tako pomagal posameznemu tožniku, da ugotovi nezakonitost vedenja tožene stranke.

(b) Kolektivna odškodnina

V nekaterih državah članicah, ki imajo sisteme kolektivnih pravnih sredstev, lahko ima uspešno prizadevanje za opustitveno tožbo lahko določene posledice na kolektivno tožbo, ki jo vložijo potrošniki za povrnitev škode, ki izhaja iz nezakonite prakse, poleg običajnih učinkov uspešne opustitvene tožbe iz prejšnje točke.

V Španiji je možno opustitveni tožbi priložiti zahtevo za povrnitev zneskov, prejetih od potrošnikov, ki so nastali zaradi nezakonite prakse, in odločba, ki prakso razglasi za nezakonito, v tem primeru tudi določi odškodnino, ki jo mora plačati trgovec. Če so prizadeti potrošniki znani, sodišče določi znesek, ki ga mora vsak od njih prejeti. Vendar je nekaj postopkovnih ovir, zaradi katerih je opustitveno tožbo in odškodninski zahtevek v praksi težko združevati.

Na Nizozemskem si lahko stranke, ki delujejo v imenu potrošnikov, katerim je bila povzročena škoda, prizadevajo za ugotovitveno sodbo sodišča, ki navaja, da je kršitev storila stranka, ki povzroča škodo. Ta ugotovitvena sodba sodišča se šteje kot spodbuda za vse stranke, da dosežejo poravnavo, in da je poravnava zavezujoča z uporabo nizozemskega zakona o razrednih tožbah (Wcam⁸). Zakon o kolektivnih poravnava masovnih odškodnin iz leta 2005 določa, da lahko pritožbeno sodišče v Amsterdamu sklene poravnavo masovnih odškodnin med subjektom, ki predstavlja kolektivne interese, in osebo(-ami), zaradi katere(-ih) so odškodnine zavezujoče za vse člane skupine. Izhodišče je sporazum, ki zagotavlja nadomestilo za kolektivne odškodnine. Stranke, ki so sklenile sporazum, vložijo skupno zahtevo na sodišče v Amsterdamu, da razglasi sporazum za zavezujoč. Ključno za zakon Wcam je dejstvo, da po tem, ko sodišče sporazum o poravnavi razglasi za zavezujoč, ta zavezuje celotno skupino žrtev. Vendar obstaja možnost „izvzetja“. Ena izmed omejitev tega sistema je, da deluje le za stranke, ki so dosegle sporazum, in tudi odločba o nezakonitosti vedenja ne zadostuje vedno za sklenitev sporazuma.

V Bolgariji se lahko zahtevek za nadomestilo škode oškodovanim strankam vloži hkrati z opustitveno tožbo. Sodišče določi rok, v katerem lahko oškodovane stranke izjavijo, da bodo sodelovale v postopku. Po tem, ko sodišče razglasi odločbo, lahko določi, da se oškodovanim strankam plača nadomestilo. Sodba sodišča je zavezujoča za kršitelja, tožnike in vse osebe, ki so utrpeli škodo zaradi iste kršitve in niso izjavile, da bodo vložile posamični zahtevek. Opustitvena tožba se vrši pred odškodninsko tožbo. Če je opustitvena tožba uspešna, skupina potrošnikov lahko vloži odškodninsko tožbo. Pri tej (novi) odškodninski tožbi jim ni treba dokazovati kršitve zakonodaje (nezakonito prakso ali nepošten pogoj), dokazati morajo le znesek utrpeli škode. Čeprav se zastopniška tožba in opustitvena tožba lahko obravnavata v istem postopku ali dveh ločenih, sodišča ti dve tožbi pogosto obravnavajo v ločenih postopkih.

Na Švedskem ima osrednjo vlogo pri uveljavljanju kolektivnega potrošništva varuh potrošniških pravic, ki lahko v postopkih opustitvene tožbe vloži skupinsko odškodninsko

⁸ Wet collectieve afwikkeling massaschade.

tožbo v imenu več potrošnikov. Vendar je bila ta možnost uporabljena le pri majhnem številu zadev.

4. OVIRE ZA UČINKOVITOST OPUSTITVENIH TOŽB

Ovire, ki preprečujejo, da bi bile opustitvene tožbe učinkovite, je mogoče razvrstiti v naslednje skupine: finančna tveganja, trajanje in zapletenost postopkov, omejen pravni učinek odločb in izvajanje odločb.

4.1. Finančna tveganja, povezana s postopki

Stroški postopkov so navedeni kot ena glavnih ovir za širšo uporabo opustitvenih tožb. Čeprav so sodne takse na splošno nizke in odvetniki niso v vseh državah pretirano dragi, ostajajo stroški glavno sredstvo odvrčanja, zlasti zaradi načela „kdor izgubi, plača“. Da bi omejili tveganje za plačilo taks in stroškov nasprotne stranke, se sodišču predložijo le tožbe, za katere so tožniki prepričani, da jih bodo dobili. Kvalificirani subjekti, ki imajo na razpolago ustrezna sredstva, so občasno pripravljeni predložiti zadevo sodiščem in sprejeti tveganje, da bodo izgubili, če je zadeva načelne narave. Vendar pa lahko kvalificirani subjekti tudi v primeru zmage tvegajo finančne posledice: zainteresirane strani omenjajo tudi tveganje, da se jim stroški postopka v primeru dobljene tožbe ne povrnejo, ker jih tožena stranka ni sposobna plačati. Poleg tega mora stranka, ki vloži opustitveno tožbo, v nekaterih državah članicah, kot je Avstrija, plačati odškodnino, če je odločba, ki je bila sprejeta v postopku za izdajo začasne odredbe, v glavnem postopku razveljavljena.

V nekaterih državah članicah, v katerih organizacijam, ki branijo kolektivne interese, ni treba plačevati sodnih taks in lahko celo zaprosijo za subvencijo na podlagi splošnega sistema pravne pomoči, je finančno tveganje v zvezi z opustitvenimi tožbami manjše. Tako je na primer v Španiji, na Nizozemskem pa se o tej možnosti še razpravlja. V Španiji vključuje pravica do pravne pomoči honorarje odvetnikov in pravnih zastopnikov, objavo obvestil ali razglasov, kopije, potrdila itn. Celó v tistih državah članicah, v katerih imajo potrošniške organizacije koristi od sistemov pravne pomoči, je plačilo oglasov v sredstvih javnega obveščanja, ki se zahtevajo, kadar potrošniške organizacije poleg opustitvene tožbe vložijo še kolektivne odškodninske zahtevke, ena od glavnih težav, s katero se potrošniške organizacije soočajo, ker se ta strošek ne povrne.

V Bolgariji potrošniške organizacije ne prejmejo subvencije za sodne postopke, ampak se jim financiranje zagotovi glede na dejanja, ki so jih v preteklem letu opravile v korist potrošnikov. Eno od meril za dodelitev državne subvencije potrošniškim organizacijam je število opustitvenih tožb, ki so jih predložile sodišču v preteklem letu. Poleg tega v Bolgariji veljajo tudi dodatna merila glede dopustnosti zahtevkov, ki so določena v zakonu o pravnem postopku in v skladu s katerimi morajo „kvalificirani subjekti“ dokazati, da so sposobni prevzeti dajatve v povezavi z vodenjem zadeve, vključno s stroški.

4.2. Trajanje postopkov

Druga ovira je trajanje postopkov. Pojem sprejemljivega trajanja se med državami članicami razlikuje. Treba je poudariti, da trajanje postopkov ni povezano s samim mehanizmom opustitvenih tožb, ampak s počasnostjo nacionalnih sodnih postopkov.

Na Švedskem zagotavlja dokaj hiter postopek v tovrstnih zadevah posebno trgovinsko sodišče, ki se ukvarja predvsem s postopki opustitvenih tožb za zaščito kolektivnih interesov potrošnikov. Kljub temu pa postopki pred trgovinskim sodiščem še vedno trajajo v povprečju 11–12 mesecev. V drugih državah članicah lahko v nekaterih zapletenih zadevah celoten postopek, ki vključuje tri sodne obravnave, traja celo več kot 5 let.

Naslednja ovira glede trajanja postopkov je, kdaj se lahko zahteva uveljavitev. Čeprav zakon v Španiji kot splošno pravilo določa začasno izvršitev vsake kazni in ni posebnih pravil za kolektivne tožbe, ki temu splošnemu pravilu nasprotujejo, se sodišča običajno odločijo, da ne bodo dovolila izvršitve zaradi začasnosti teh razglasitev, kvalificirani subjekti pa morajo počakati do dokončne odločbe.

V Bolgariji uveljavitev določb novega zakona o pravnem postopku iz leta 2008 pomeni, da se lahko sodne odločbe o opustitvenih tožbah v primeru pritožbe izvršijo le šele takrat, ko svojo odločitev sprejme tretjestopenjsko sodišče.

4.3. Zapletenost postopka

Večina zainteresiranih strani in strokovnjakov meni, da resnična ali domnevna zapletenost postopka odvrča od širše uporabe opustitvenih tožb. V čezmejnih zadevah je položaj zaradi nepoznavanja materialnih in postopkovnih pravil v drugih državah članicah še slabši.

V zvezi s tem je ena izmed težav v čezmejnih zadevah, ki so jo navedli zainteresirane strani in strokovnjaki, težava pri izvajanju pravil mednarodnega zasebnega prava, zlasti tistega, ki se nanaša na sodno pristojnost (Uredba 44/2001 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah, „Bruselj I“⁹) in pravo, ki se uporablja (Uredba 864/2007 o pravu, ki se uporablja za nepogodbene obveznosti („Rim II“)¹⁰). Iz trditev zainteresiranih strani je težko razbrati, ali je to posledica pomanjkanja znanja oziroma izkušenj ali slabe zakonodaje. Zaradi uskladitve pravil mednarodnega zasebnega prava na ravni Unije se je nedvomno povečala pravna varnost v primerjavi s stanjem pred nekaj leti, ko je vsaka država članica izvajala svoja pravila. Vendar pa lahko kljub uskladitvi teh pravil ostajajo dvomi glede njihove razlage, vse dokler Sodišče ne bo dalo nadaljnjih navodil glede njihove uporabe, zlasti v zvezi z Uredbo o pravu, ki se uporablja za nepogodbene obveznosti „Rim II“, ki se je v Uniji začela uporabljati nedavno.

Zapletenost opustitvenih tožb v čezmejnih zadevah povečujejo še druge, bolj praktične težave, kot so jezikovne ovire, pa tudi težave pri dostopanju do podatkov o gospodarski družbi v tujini. Ena izmed težav je identifikacija tujega trgovca in iskanje njegovega naslova. To otežuje pošiljanje opozorilnih pisem ali vložitev tožbe. Tudi, če je trgovec identificiran, lahko vročitev obvestil tujim družbam dolgo traja in je lahko neuspešna, zlasti kadar dajo trgovci le podatek o poštinih predalih ali lažne naslove¹¹.

⁹ UL L 12, 16.1.2001, str. 1–23.

¹⁰ UL L 199, 31.7.2007, str. 40–49.

¹¹ Uredbi (ES) št. 1393/2007 in št. 1206/2001 sta prispevali k povečanju hitrosti in pravne varnosti pri čezmejnem vročanju dokumentov in pridobivanju dokazov.

4.4. Omejen učinek odločb

V mnogih državah članicah je upoštevanje odločbe obvezno le v zvezi z zadevo in udeleženi strankami.

Uporaba tega načela v nekaterih državah članicah je manj stroga, zlasti glede ničnosti nepoštenih pogodbenih pogojev. Francija je odličen primer stroge uporabe tega načela, saj ničnost nepoštenih določil vpliva le na prihodnje pogodbe trgovca, s čimer postanejo tožbe zoper nepoštena pogodbeno določila brezplodne, če trgovec spornega pogodbenega določila potrošnikom ne predlaga več.

V Španiji postane določilo po razglasitvi za nedovoljeno nično z učinkom *ex tunc*, kar vključuje ponovno vzpostavitev začetnega stanja in obveznost vrnitve denarja, ki so ga prizadeti potrošniki nezakonito plačali na podlagi uporabe nedovoljenega določila. Poleg tega so sodišča v nekaterih zadevah odločila, da je treba učinek ničnosti razširiti na druge družbe, ki uporabljajo isti pogodbeni pogoj.

Težavo predstavlja tudi dejstvo, da področje uporabe opustitvene tožbe ne velja za celotno Evropo, kar pomeni, da se lahko goljufivi trgovec seli iz ene države članice v drugo in ponavlja izvajanje svojih dejavnosti. Zainteresirana stran je omenila tudi dejstvo, da v številnih pravnih sistemih nalogov ni mogoče vročiti posameznikom. V Združenem kraljestvu lahko OFT v primeru zavajajočega oglaševanja ukrepa zoper „vsako osebo“, ki je udeležena pri širjenju oglasa (kot so direktorji in izvršilni direktorji družbe).

4.5. Izvajanje odločb

Težave, navedene v prejšnjih poglavjih, so se večinoma nanašale na deklarativno fazo postopka opustitvenih tožb. Iz tega je mogoče sklepati, da je zadeva rešena, ko so ovire premagane in sodišče kvalificiranemu subjektu izda pozitivno odločbo. Vendar to ne drži vedno, saj pozitivna odločba pogosto ne pomeni tudi njene dejanske izvršitve in ustavitve kršitve. Mnoge zainteresirane strani so poudarile, da je težko zagotoviti reševanje sprejetih odločb, zlasti v primerih, ko prodajalec ali ponudnik storitve odločbo ignorira ne glede na izvršene kazni. Izkušnje so pokazale, da je kršitve mogoče pravilno izpodbijati samo takrat, ko trgovci pričakujejo sankcijo, ki je dovolj odvračalna in se tudi dejansko izvrši. Če sankcija ni dovolj odvračalna, mnogi trgovci zavestno sprejmejo strošek sodnih postopkov, ki je nizek v primerjavi z ustvarjenim dobičkom.

Sankcije, ki se izrečejo zaradi neupoštevanja opustitvenih tožb, so v državah članicah različne, na splošno pa velja, da niso dovolj odvračalne. Na Nizozemskem se lahko v primeru neupoštevanja sodne odločbe naloži plačilo pavšalnega zneska. Če pride do tega in se naloži plačilo pavšalnega zneska, se ta znesek nakaže drugi stranki. Na Švedskem je ob izdaji odredbe zagrožena kazen za njeno neupoštevanje. V Bolgariji se vsaki osebi, ki ne upošteva opustitvene tožbe, naloži denarna kazen v znesku od 5 000 do 23 000 BGN¹². V Španiji je uvedena dnevna kazen za neupoštevanje, ki se giblje od 600 do 60 000 EUR za vsak dan zamude pri izvrševanju sodne odločbe. Teoretično se lahko v Španiji vsakemu, ki vztrajno zavrača upoštevanje sodne odločbe, izrečejo kazenske sankcije, vendar se to po naših podatkih v zadevi, povezani z opustitvenimi tožbami, še ni zgodilo.

¹² Od 2 556 do 11 759 EUR, v skladu z menjalnim tečajem z dne 21.6.2012.

5. NASLEDNJI KORAKI

5.1. Uvod

Veliko večino zainteresiranih strani in strokovnjakov meni, da so opustitvene tožbe kljub svojim omejitvam uporabno sredstvo, ki ima velik potencial, če bi se obravnavale ugotovljene pomanjkljivosti.

V resoluciji Evropskega parlamenta z dne 2. februarja 2012 o „Usklajenem evropskem pristopu h kolektivnim tožbam“ Evropski parlament ocenjuje, da „bi sodna prepoved lahko igrala pomembno vlogo pri zaščiti pravic, ki jih državljani in podjetja uživajo v skladu s pravom EU, in meni, da je mogoče mehanizme, ki so bili uvedeni z Uredbo (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju na področju varstva potrošnikov in Direktivo št. 2009/22/ES o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov, znatno izboljšati, da bi tako okrepili sodelovanje in sodne prepovedi v čezmejnih primerih“.

Možni ukrepi, ki jih predlagajo zainteresirane strani za večjo učinkovitost opustitvenih tožb:

(a) Nezakonodajni ukrepi

Obstajajo ukrepi, ki lahko povečajo uporabo opustitvenih tožb in njihovo učinkovitost brez spremembe pravnega okvirja na evropski ali nacionalni ravni. Eden izmed tovrstnih možnih ukrepov je organiziranje **kampanj ozaveščanja in usposabljanja** kvalificiranih subjektov o uporabi opustitvenih tožb, saj jih veliko nima dovolj znanja za njihovo uporabo. Z istim namenom so nekatere zainteresirane strani predlagale uvedbo mehanizmov (kot je **spletno mesto**) za objavo primerov opustitvenih tožb v Evropi. Tako spletno mesto bi lahko vsebovalo informacije o področju uporabe opustitvenih tožb in postopkovnih pravilih v različnih državah članicah, prevedene v uradne jezike EU.

(b) Možne spremembe pravnega okvira

Večina zainteresiranih strani meni, da je Direktiva jasen, dobro oblikovan del zakonodaje. Vendar se zdi, da se raven uporabe in učinkovitosti opustitvenih tožb razlikuje med državami članicami bolj, kot bi bilo zaželeno. Direktiva vsebuje nekaj osnovnih pravil, vendar pušča precejšnjo svobodo državam članicam za oblikovanje značilnosti opustitvenih tožb, vključno s postopkovnimi pravili ter njihovim področjem uporabe in učinki. Neenaka učinkovitost opustitvenih tožb v različnih državah članicah izhaja zlasti iz razlik v tem, kako so države članice Direktivo prenesle v nacionalno pravo ter razlik v materialnem in procesnem pravu. Več vprašanih, vključno z nekaterimi javnimi organi držav članic, zagovarja večjo stopnjo usklajevanja (glede rokov za vložitev tožbe in sprejetje sodne odločbe ter stroškov) v postopkih opustitvenih tožb v različnih državah članicah, vsaj pri čezmejnih zadevah. Vsekakor bi bilo primerno, da se določbe, ki so posebej koristne za izboljšanje učinkovitosti opustitvenih tožb in se uporabljajo v nekaterih državah članicah, prenesejo v druge.

Zainteresirane strani so predlagale številne možne ukrepe, ki bi zagotovili, da se opustitvene tožbe uporabljajo pogosteje in so učinkovitejše. Predlagano je bilo tudi, da bi se nekateri ukrepi, ki že obstajajo v nekaterih državah članicah, uvedli na evropski ravni. Najpomembnejši med njimi so:

1. **Razširitev področja uporabe** Direktive na vsa pravila za varstvo potrošnikov. Več zainteresiranih strani je naklonjenih razširitvi področja uporabe opustitvenih tožb s

seznama iz Priloge A, kar že velja v nekaterih državah članicah. Zakoni o varstvu zasebnosti in osebnih podatkov se na primer vse bolj obravnavajo kot „potrošniški zakoni“.

2. **Razširitev učinkov odločb.** Večina zainteresiranih strani meni, da bi potrošniki v primeru uspešne sodbe morali imeti neposredno koristi, ne pa da morajo za uveljavitev svojih pravic vložiti nov postopek. V Direktivo bi bilo treba vključiti jasne določbe o možnosti povračila škode potrošnikom in metodo izvajanja. Poleg tega zastaralni rok za zahteve potrošnikov, oškodovanih s kršitvijo, ne sme veljati med postopkom opustitvene tožbe. Če je pogodbeni pogoji razglašen za nezakonitega, bi se moral učinek te odločbe razširiti na vse podobne trenutne in prihodnje pogodbe (kar že velja v nekaterih državah članicah).
3. **Hitri postopek** začasne odredbe. Več zainteresiranih strani je bilo naklonjenih določbi, ki zahteva obvezno uporabo postopka pospešenega obravnavanja za vse opustitvene tožbe, ne le „po potrebi“, kot določa člen 2 Direktive. Ker pa različne nacionalne zakonodaje pomen „postopka pospešenega obravnavanja“ razlagajo različno, bi Direktiva morala vsebovati nekaj zahtev glede postopka pospešenega obravnavanja, na primer glede rokov za sprejetje sodne odločbe o opustitveni tožbi.
4. **Pravica do obveščenosti.** Več zainteresiranih strani je navedlo, da bi kvalificirani subjekti morali imeti pravico dostopa do imen in uradnih naslovov podjetij, vpletenih v nezakonite prakse. Podjetja bi morala biti zavezana, da dajo na razpolago standardne pogodbe, ki jih uporabljajo, kot velja v Španiji, kjer so standardni pogodbeni pogoji vključeni v „Registro de Condiciones Generales de la Contratación“ (register splošnih pogodbenih pogojev). Večina zainteresiranih strani se prav tako zavzema za možnost, da bi odločbe morale biti objavljene za obveščanje potrošnikov in odvracanje trgovcev. To že velja za nekatere države članice.
5. **Financiranje.** Večina zainteresiranih strani meni, da bi v opustitvenih tožbah še naprej moralo veljati načelo „plača tisti, ki izgubi“. Kljub temu pa nekateri priznavajo, da bi se to načelo moralo uporabljati prožno, kar koristi kvalificiranim subjektom, kot velja v nekaterih državah članicah.
6. **Izvrševanje odločitve** je treba izboljšati. Zato več zainteresiranih strani meni, da bi se od držav članic moralo zahtevati nalaganje odvracalnih kazni za neupoštevanje odredb in tako zagotoviti nedonosnost nezakonitih poslovnih praks trgovcev.

Več zainteresiranih strani, vključno z javnimi organi iz nekaterih držav članic, je navedlo tudi, da bi mehanizmi kolektivnih pravnih sredstev za potrošnike morali biti uvedeni na evropski ravni, poleg možnih izboljšav opustitvenih tožb.

6. SKLEPNE UGOTOVITVE

Na podlagi zgoraj navedenih ugotovitev Komisija podaja naslednje sklepne ugotovitve glede uporabe Direktive:

Opustitvene tožbe so kljub svojim omejitvam uporabno sredstvo za varstvo kolektivnega interesa potrošnikov. Kvalificirani subjekti se postopoma seznanjajo z možnostmi, ki jim jih ponuja Direktiva, in pridobivajo izkušnje z njeno uporabo.

Vendar med državami članicami obstajajo velike razlike v ravni njene uporabe in učinkovitosti. Vsekakor pa potencial opustitvenih tožb zaradi številnih pomanjkljivosti, ki jih obravnava to poročilo, ni v celoti izkoriščen niti v državah članicah, v katerih so te precej učinkovite in se široko uporabljajo. Najpomembnejše pomanjkljivosti so: **visoki stroški, povezani s postopki, trajanje postopkov, zapletenost postopkov, razmeroma omejeni učinki** odločb na opustitvene tožbe in to, da so težko izvršljive. Te težave so še bolj očitne v čezmejnih opustitvenih tožbah.

Komisija je seznanjena z vprašanji zainteresiranih strani in njihovimi predlogi za obravnavanje teh vprašanj. Še naprej bo spremljala uporabo Direktive v državah članicah. Ocenila bo tudi, kako bi lahko v sodelovanju z državami članicami kar najbolj obravnavali vprašanja iz tega poročila in izboljšali sedanji pravni okvir. Komisija meni, da na tej stopnji ni dovolj močnih razlogov za predlaganje sprememb k Direktivi, in bo ponovno preučila razmere ob pripravi naslednjega poročila o njeni uporabi.