

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

442. PLENARNO ZASEDANJE 13. IN 14. FEBRUARJA 2008

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o opredelitvi vloge in sistema skupinskih tožb na področju potrošniškega prava Skupnosti

(2008/C 162/01)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Opredelitev vloge in sistema skupinskih tožb na področju potrošniškega prava Skupnosti.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. januarja 2008. Poročevalec je bil g. PEGADO LIZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 14. februarja) s 134 glasovi za, 94 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO je sklenil, da znova začne razpravo o potrebnosti in ustreznosti poglobljene obravnave vloge in pravne ureditve enotne oblike skupinske tožbe, ki bi bila usklajena na ravni Skupnosti, zlasti na področju potrošniškega in konkurenčnega prava, vsaj na začetni stopnji.

1.2 EESO je vedno zagovarjal, da je treba na ravni Skupnosti opredeliti skupinsko tožbo, katere namen je pridobiti učinkovito nadomestilo za škodo, ki jo je povzročila kršitev kolektivnih ali razpršenih pravic. Taka tožba bi ustrezno dopolnila varstvo, ki ga že zagotavljajo tako pravna kot alternativna sredstva, predvsem pa opustitvena tožba, kakor je opredeljena v Direktivi 98/27/ES z dne 19. maja 1998.

1.3 EESO je večkrat zagovarjal potrebo po ukrepanju Skupnosti na tem področju, saj je menil:

- da ukrepanje lahko odločilno prispeva k odstranjevanju ovir za delovanje notranjega trga, do katerih prihaja zaradi razhajanj med različnimi nacionalnimi pravnimi sistemi, in tako potrošnikom vlije novo zaupanje v koristi enotnega trga ter poleg tega zagotovi pogoje za resnično in lojalno konkurenco med podjetji (člen 3-1 c) in g) Pogodbe);
- da bi ukrepanje okrepilo varstvo potrošnikov, jim omogočilo lažje in učinkovitejše uresničevanje svojih pravic v pravosodju ter jim tako zagotovilo učinkovitejšo uporabo zakonodaje Skupnosti (člen 3-1 t) Pogodbe);
- da bi bilo ukrepanje v skladu s temeljnim načelom pravice do učinkovitega pravnega sredstva pred nepristranskim sodiščem, ki jo zagotavlja Listina o temeljnih pravicah Evropske unije (člen 47).

1.4 Dejstvo, da je več držav članic v zadnjih letih sprejelo različne pravne sisteme zastopanja kolektivnih interesov potrošnikov, druge države članice pa še ne, ustvarja neenakopravnost pri dostopu do pravnega varstva in negativno vpliva na dokončno oblikovanje notranjega trga. EESO obžaluje nastanek tega položaja, še toliko bolj zato, ker je zadovoljstvo in zaupanje državljanov eden od ciljev, ki so povezani z dokončnim oblikovanjem notranjega trga v 21. stoletju. EESO se zaveda učinkov vsakega predlaganega ukrepa v zvezi s konkurenčnostjo evropskih podjetij in posledic, ki bi jih lahko na koncu imeli neuravnoteženi stroški na delavce in potrošnike.

1.5 EESO zato namerava prispevati k temu razmisleku s konkretnimi predlogi za pravno ureditev take skupinske tožbe, pri tem pa bo upošteval ne samo veljavne nacionalne sisteme v evropskih državah, ampak tudi izkušnje drugih držav, ki že imajo take tožbe. Predvsem bo upošteval načela iz priporočila C(2007)74 Sveta ministrov OECD z dne 12. julija 2007 o reševanju potrošniških sporov in odškodnini zanje.

1.6 EESO je pri opredelitvi predlaganih parametrov za zakonodajno pobudo na ravni Skupnosti upošteval skupno pravno tradicijo evropskih pravnih institucij in skupna temeljna načela civilnega postopka v državah članicah ter zato zavrača značilnosti ameriške skupinske tožbe, t. i. „*class action*“, ker so nezdružljivi s temi tradicijami in načeli. EESO meni, da je praksa dodeljevanja precejšnjega deleža zneskov iz odškodnin ali kazenskih odškodnin, pridobljenih v postopkih v interesu potrošnikov, tretjim vlagateljem ali odvetnikom, kar je podobno ameriškim skupinskim tožbam (*class actions*), še posebej škodljiva.

1.7 EESO je analiziral glavne možnosti v zvezi s pravno ureditvijo (prednosti in pomanjkljivosti sistemov *opt-in* ter *opt-out* ali kombinacije obeh), vlogo sodišča, odškodnino, pritožbo in financiranje ter pri tem upošteval cilje in smotrnost tega instrumenta.

1.8 Pravna podlaga te pobude in pravni instrument, ki naj se uporabi, sta prav tako zelo pomembni vprašanji in sta bili zato predmet analize, na podlagi katere so oblikovani tudi predlogi.

1.9 EESO poudarja, da razmišljanje o uvedbi mehanizma za skupinsko tožbo nikakor ni v nasprotju z obstojem in razvojem alternativnih načinov reševanja sporov. EESO je med prvimi izrazil potrebo po oblikovanju učinkovitih instrumentov, ki bi potrošnikom omogočili uresničevanje njihovih individualnih ali kolektivnih pravic, ne da bi jim bilo treba na sodišče. EESO zato predlaga večjo povezanost sistemov mediacije v sektorjih, ki sestavljajo potrošniški svet, zlasti pa tam, kjer je čezmejna trgovina najbolj razvita ali se bo najbolj razvijala.

1.10 Skupinske tožbe za oškodovane potrošnike so lahko različne oblike, od individualnih, prostovoljnih in sporazumnih do skupinskih tožb in pravnega varstva. Vsak od teh postopkov reševanja sporov mora delovati optimalno, pri tem pa omogočati nadomestilo za utrpelo škodo na ravni, ki je najbolj dostopna oškodovancem.

1.11 EESO pozdravlja napoved Komisije, da bo še naprej proučevala to temo. Vendar poudarja, da je potrebna tudi resnična politična volja za pripravo ustreznih zakonodajnih pobud.

1.12 EESO ob upoštevanju želje predstavnikov organizirane civilne družbe poziva tudi Evropski parlament, Svet in države članice, da pri tem razmisleku upoštevajo interese različnih strani in spoštujejo načeli sorazmernosti in subsidiarnosti ter nato izvajajo potrebne politične odločitve, ki bi omogočile sprejetje priporočene pobude v najkrajšem možnem času.

2. Uvod

2.1 Namen tega mnenja na lastno pobudo je spodbuditi podrobnejši razmislek o pravni vlogi in ureditvi enotne oblike skupne tožbe ⁽¹⁾ na ravni Skupnosti, zlasti na področju potrošniškega in konkurenčnega prava, vsaj na začetni stopnji ⁽²⁾. Njegov končni cilj pa je spodbuditi civilno družbo in pristojne institucije Evropske unije, da proučijo potrebo po tej pobudi in njen vpliv, premislijo o opredelitvi njene pravne narave ter o pogojih njenega izvajanja v okviru evropskega pravosodnega območja.

2.2 Uporabljena metodologija temelji na predhodni analizi potreb na enotnem trgu in skladnosti pobude z zakonodajo Skupnosti. Na tej podlagi nato proučujemo, koliko lahko ta pobuda prispeva k uspešnemu in hitremu reševanju čezmejnih sporov, zlasti v zvezi z gospodarskimi interesi potrošnikov.

3. Enotni trg in kolektivni interesi potrošnikov

3.1 „Množičnost“ trgovinskih transakcij, do katere je prišlo zaradi povečevanja serijske proizvodnje v drugi polovici prejšnjega stoletja, je povzročila precejšnje spremembe pri sklepanju pogodb ter pri pridobivanju soglasij za prodajo in opravljanje storitev.

Nastanek informacijske družbe ter možnosti, ki jih je ustvarila prodaja na daljavo in elektronsko trgovanje, ponujajo nove prednosti za potrošnika, ki pa se lahko obenem sreča z novimi oblikami pritiska in novimi tveganji pri sklepanju pogodb.

3.2 Javne ponudbe, tipske pogodbe, vedno bolj agresivne oblike oglaševanja in trženja, neustrezne predpogodbene informacije, razširjeno nepošteno trgovanje in protikonkurenčne prakse lahko povzročijo škodo pomembnim skupinam potrošnikov, katerih identiteta večinoma ni znana in jo je težko ugotoviti.

3.3 V pravnih sistemih tradicionalnega procesnega prava, ki izvirajo iz rimskega prava, homogeni interesi posameznikov, kolektivni interesi skupin ali razpršeni interesi celega sveta nimajo vedno možnosti za obravnavo v ustreznem sodnem postopku, ki bi bil preprost, hiter, poceni in učinkovit ⁽³⁾.

3.4 Skoraj povsod po svetu, zlasti pa v državah članicah EU, pravni sistemi zagotavljajo pravno varstvo kolektivnih in razpršenih interesov.

3.4.1 Ti sistemi so precej neuskkljeni in se izrazito razlikujejo pri varstvu teh interesov. Te razlike pa izkrivljajo delovanje notranjega trga.

⁽¹⁾ V smislu civilnega postopka in s ciljem zavarovati skupinske ali razpršene interese bodisi s preprečevanjem (opustitvena tožba) bodisi z odškodnino (odškodninski zahtevek). Drugačen pomen izraza „skupinska tožba“ lahko najdemo zlasti v anglosaški pravni literaturi, kjer označuje sociološke korenine povezljivosti (glej „*Collective action in the European union; interests and the new politics of associability*“: Justin GREENWOOD in Mark ASPINWALL, Routledge, London, 1998); v kateri najdemo temeljito obravnavo zlasti sociološkega izvora in družbenih potreb, ki utemeljujejo skupinske tožbe v ožjem proceduralnem smislu.

⁽²⁾ Ni mogoče izključiti možnosti, ki že obstaja v več nacionalnih pravnih sistemih, da se področje uporabe skupinskih tožb razširi na vse skupinske ali razpršene interese na področjih, kot so okolje, kulturna dediščina ali prostorsko načrtovanje, ne glede na to, ali gre za tožbe zoper subjekte zasebnega ali javnega prava, tj. države, uprave ali javne organe oblasti.

⁽³⁾ V pravni literaturi so redke tako jedrnate ubeseditve, kot je tista, s katero je portugalski poslanec, sicer znamenit pravnik, v parlamentarni razpravi zagovarjal vložitev skupinskih tožb na Portugalskem.

Ob omembi novih pravnih področij druge in tretje generacije, tj. pravic delovnega, potrošniškega in okoljskega prava, prava prostorskega načrtovanja in prava varovanja kulturne dediščine, ki so „pravna področja splošnega pomena in pripadajo mnogim, če ne vsem“, se je poslanec ALMEIDA SANTOS vprašal:

„Te pravice pripadajo vsem ali vsaj mnogim. Ali je torej upravičeno, da je njihovo varovanje tako pomanjkljivo: tožniki morajo dolgo čakati, da njihov primer pride na sodišče – in sicer primer, ki je morda enak kot primer njihovega sodelavca ali soseda – zato pa se pogosto dogaja, da je sodba izrečena v njihov prid takrat, ko nima več nobenega pomena, ko je odškodnino že izničila inflacija, povrnitev ugleda pa pride prepozno za preprečitev ločitve ali povrnitev imetja, in da je konec dolgega proceduralnega križevega pota očiten primer neučinkovitosti in nesmiselnosti? Ali naj se sprijaznimo s temi kafkovskimi pravnimi vicami? V istem hipu nam postane jasno, da ne zadostuje izključno individualno pravno varstvo, da obstajajo ‚metaindividualne‘ pravice in interesi, ki se nahajajo nekje vmes med pravicami posameznika in kolektivnimi interesi, da pravica posredno ali neposredno oškodovanih do pritožbe na sodišču ne zadostuje, da se individualistični koncept prava bliža svojemu koncu, da je na vidiku rojstvo novega pluralizma in novega prava“ (iz D.A.R. serija I št. 21/02/1990, str. 1617).

3.5 Nacionalni pravni sistemi so se v bližnji preteklosti razvijali v zelo različne smeri, saj ni bilo usklajevanja na ravni Skupnosti. Te razlike niso nastale toliko zaradi različnih temeljnih načel kot zaradi različnih tradicij procesnega prava. Priložene preglednice ponazarjajo najpomembnejše razlike na nacionalni ravni ⁽⁴⁾.

3.6 Številni pravniki in profesorji za pravo Skupnosti, zlasti pa predstavniki organizacij potrošnikov, so zelo zgodaj pokazali na težave, ki jih povzročajo te razmere, zaradi katerih prihaja do neenakosti evropskih državljanov pri dostopu do zakonodaje in pravnega varstva ⁽⁵⁾.

3.7 V okviru institucij Skupnosti je bil šele leta 1985 po konferenci v Gentu (1982), organizirani pod pokroviteljstvom Komisije, objavljen *Memorandum o dostopu potrošnikov do pravnega varstva* ⁽⁶⁾, v katerem je Komisija prvič obravnavala sisteme pravnega varstva kolektivnih interesov.

3.8 Vendar je Komisija 7. maja 1987, torej šele po resoluciji Evropskega parlamenta z dne 13. marca 1987 ⁽⁷⁾, izdala dodatno sporočilo, v katerem je zares izrazila svoj namen proučiti možnosti za okvirno direktivo, ki bi uvedla splošno pravico združenj, da svoje kolektivne interese branijo na sodiščih, in v katerem bi pozvala Svet, da prizna posebno vlogo potrošniških organizacij kot posrednikov in neposrednih zastopnikov na področju dostopa potrošnikov do pravnega varstva.

3.9 Tudi Svet je v resoluciji z dne 25. junija 1987, ki obravnava izključno dostop potrošnikov do pravnega varstva, poudaril *pomembno vlogo, ki bi jo morale imeti organizacije potrošnikov*, in pozval Komisijo, da prouči, *ali bi bila za to področje primerna pobuda na ravni Skupnosti* ⁽⁸⁾.

3.10 V okviru priprav *prihodnjih prednostnih nalog za oživitve politike varstva potrošnikov* je leta 1989 Komisija v svojem triletnem programu ⁽⁹⁾ (1990–1992) ocenila, da zaradi stroškov, zapletenosti in obveznih rokov dostop do pravnega varstva in nadomestila škode v velikem številu držav članic ni ustrezen ter da obstajajo težave v zvezi s čezmejnimi transakcijami. Napovedala je izdelavo študij o potrebnih ukrepih, v katerih bi bila posebna pozornost namenjena možnosti skupinske tožbe za nadomestilo škode, povzročene potrošnikom ⁽¹⁰⁾.

3.11 Vendar je Komisija šele leta 1993 znova začela javno razpravo o tem vprašanju, ko je objavila pomembno zeleno knjigo, ki obravnava *dostop potrošnikov do pravnega varstva in reševanje potrošniških sporov na enotnem trgu* ⁽¹¹⁾.

⁽⁴⁾ Študija, ki jo je Center za potrošniško pravo Katoliške univerze v Leuvnu pripravil za Komisijo (GD SANCO), je tudi odlična zbirka podatkov, ki omogoča ugotavljanje posledic različnih nacionalnih pristopov pri urejanju čezmejnih sporov, zlasti ko so prizadeti potrošniki iz več držav članic zaradi iste nepošteno čezmejnih poslovne prakse, zaradi napak ali pomanjkljivosti istih proizvodov ali zaradi pogodb, sklenjenih na daljavo, ki vključujejo enake nepošteno splošne pogodbene klavzule.

⁽⁵⁾ Ko gre za pravno doktrino, je treba omeniti pionirsko delo, katerega avtor je Jacques van COMPERNOLLE „*Le Droit d'action en justice des groupements*“ LARCIER, Bruxelles, 1972, ter delo „*L'aide juridique au consommateur*“, katerega avtorji so T. BOURGOIGNIE, Guy DELVAX, Françoise DOMONT-NAERT in C. PANIER, CDC Bruylant, Bruxelles, 1981.

⁽⁶⁾ Svetu je bil poslan 4. januarja 1985, pozneje, 7. maja 1987, pa dopolnjen z *Dodatnim sporočilom o dostopu potrošnikov do pravnega varstva*. Poleg tega je v sporočilu Komisije z dne 4. junija 1985 z naslovom *Nova pobuda za varstvo potrošnikov* (COM(85) 314 konč.), katerega usmeritve je Svet potrdil 23. junija 1986 (UL C 167, 5.6.1986), poudarjeno, da so običajni pravni postopki počasni in pogosto dragi v primerjavi z zneski v sodnih primerih na področju potrošnje ter da je treba zagotoviti ustrežna sredstva za posvetovanje in pritožbo, da bi se primerno zavarovale pravice potrošnikov.

⁽⁷⁾ Poročevalka je bila nizozemska poslanka ga. BOOT. Ena od sestavin besedila, ki je nastala na podlagi amandmajev poslancev SQUARCIALUPIJA in PEGADA LIZA in ki jo je treba poudariti, je poziv, da Komisija predlaga direktivo, ki bi usklajala zakonodaje držav članic tako, da se zagotovi varstvo kolektivnih interesov potrošnikov, ki bi omogočilo, da lahko združenja potrošnikov sprožijo sodne postopke v interesu skupine, ki jo zastopajo, in posameznih potrošnikov (dokument A2-152/86 z dne 21. novembra 1986 (PE 104.304)).

⁽⁸⁾ Resolucija 87/C, UL C 176, 4.7.1987.

⁽⁹⁾ Svet ga je potrdil 9. marca 1989 (UL C 99, 13.4.1989).

⁽¹⁰⁾ COM(90) 98, konč., 3. maj 1990 To je prvi uradni dokument Komisije, ki obravnava skupinske tožbe.

⁽¹¹⁾ COM(93) 576, konč., 16. november 1993. Za razumevanje tega dokumenta je treba vedeti, da se je leta 1991 in 1992 pojavilo več pobud za razpravo o vprašanjih, povezanih z dostopom do zakonodaje in pravnega varstva, med katerimi je treba poudariti konferenco o mehanizmih za nadomestilo škode potrošnikom, ki jo je v Londonu maja 1991 organiziral *Office of Fair Trading*, III. konferenco o dostopu potrošnikov do pravnega varstva, ki je potekala v Lizboni od 21. do 23. maja 1992 pod pokroviteljstvom Komisije in inštituta *Instituto do Consumidor*, ter seminar na temo čezmejnega varovanja potrošnikov, ki ga je v Luksemburgu oktobra 1993 ob podpori Komisije organiziralo ministrstvo za gospodarstvo ter ministrstvo za družino in solidarnost; v okviru tega seminarja so nastala poročila, ki so še danes pomembna. V istem času je tudi več znanih univerz in slovitih pravnikov izrazilo mnenje o tem vprašanju (glej predvsem „*Group actions and Consumer Protection*“, urednik Thierry BOURGOIGNIE, Col. Droit et Consommation, Vol. XXVIII, 1992; „*Group Actions and the Defence of the Consumer Interest in the European Community*“, Anne MORIN, INC, Francija, 1990).

Pravzaprav je bilo ob tej priložnosti prvič poglobljeno in z vidika Skupnosti obravnavano vprašanje uvedbe enotnega sistema za opustitvene tožbe, za katerega so mnogi menili, da bo podlaga za resnično skupinsko tožbo za varstvo interesov potrošnikov ⁽¹²⁾.

3.12 Evropski parlament je v resoluciji z dne 22. aprila 1994 ⁽¹³⁾ sklenil, da je treba v določeni meri uskladiti proceduralna pravila držav članic tako, da se za primere do določenega zneska določi postopek Skupnosti, ki bi omogočil hitro reševanje čezmejnih sporov, pri tem pa opozoril, da bi bilo treba do določene mere uskladiti tudi pogoje za vložitev opustitvenih tožb zoper nezakonite trgovinske postopke.

3.13 Tudi EESO je v mnenju, sprejetoem soglasno na plenarnem zasedanju 1. julija 1994 ⁽¹⁴⁾, med drugim opozoril na načelo splošnega priznavanja pravice potrošniških organizacij, da lahko pred katero koli sodno ali nesodno instanco vsake države članice zastopajo kolektivne in razpršene interese potrošnikov ne glede na državljanstvo zadevnih strani, ter Komisijo izrecno pozval, da določi enoten postopek za kolektivne tožbe in skupno zastopstvo ne samo za preprečitev nezakonitih postopkov, temveč tudi za odškodninske tožbe ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Vendar je treba poudariti, da ta zelena knjiga temelji na več sklepih in prejšnjih delovnih dokumentih, ki jo utemeljujejo in ji dajejo politično podporo, potrebno za njeno sprejetje. Komisija je marca 1992 skupini neodvisnih strokovnjakov, ki ji je predsedoval Peter SUTHERLAND, zaupala pripravo poročila o delovanju notranjega trga, da bi ocenili vpliv izvajanja bele knjige na notranji trg.

To poročilo, ki je bilo objavljeno 26. oktobra 1992 in v katerem je posebej obravnavano vprašanje dostopa do pravnega varstva, poudarja, da ni gotovosti glede učinkovitosti varstva pravic potrošnikov. Opozarja na zaskrbljenost zaradi neučinkovitosti Bruseljske konvencije iz leta 1968 o vzajemnem priznavanju sodnih odločb in zaradi težav pri izvrševanju pravnomočne sodbe, izrečene eni v državi članici, v drugi državi članici, ter priporoča čimprejšnjo obravnavo tega vprašanja na ravni Skupnosti (priporočilo 22). To priporočilo je izoblikovano v sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu z dne 2. 12. 1992 o delovanju notranjega trga po letu 1992 in spremljanju Junckerjevega poročila [SEC(92) 2277 final]. Delovni dokument o strateškem programu za notranji trg, ki ga je Komisija predstavila junija 1993, priznava potrebo po ustvarjanju usklajenega operativnega okvira na področju dostopa do pravnega varstva, ki bi moral vključiti sveženj ukrepov o razglasitvi, preglednosti in uporabi zakonodaje Skupnosti (COM(93) 256 konč.). Tudi sporočilo Komisije Svetu z dne 22. decembra 1993 je opozorilo na možnost, da lahko oblikovanje notranjega trga povzroči povečanje števila tožb, s katerimi bi lahko prebivalci ene države članice zahtevali spoštovanje svojih pravic v drugi državi članici (COM(93) 632 konč.).

Po mnenju Komisije ni naloga Skupnosti, da bi si prizadevala za uskladitev, ki bi odpravila posebnosti različnih nacionalnih pravnih sistemov, vendar je izrazila svoj namen osredotočiti se na prizadevanja za informiranje in izobraževanje o zakonodaji Skupnosti, preglednost, učinkovitost in doslednost pri izvajanju te zakonodaje ter na usklajevanje in sodelovanje med državami članicami in Komisijo na pravnem področju, ki ga je omogočil začetek veljavnosti Maastrichtske pogodbe, zlasti njen „tretji steber“. V okviru teh prizadevanj je objavljena zelena knjiga, po njeni objavi pa so bila organizirana široka posvetovanja. Svet je že pred tem, na seji 27. septembra 1993 (686. seja o notranjem trgu), sklenil, da je treba temeljito premisliti o dostopu do pravnega varstva, zlasti glede na zeleno knjigo, ki jo je Komisija napovedovala za konec leta in ki naj bi obravnavala vprašanje proceduralnih sredstev, po potrebi pa tudi večjo preglednost kazenskih postopkov. V tem času je bila predstavljena pomembna študija o pravicah potrošniških organizacij do skupinske tožbe („A right to group actions for consumer associations throughout the Community“), ki so jo za Komisijo izdelali ERIC BALATE, C. NERRY, J. BIGOT, R. TECHEL M. A. MUNGE, L. DÖRR in P. AWLAS ob pomoči A. M. PETTOVICHIA (pogodba B5-1000/91/012369); študija je še vedno temeljno delo na tem področju.

⁽¹³⁾ DOC PE 207.674 z dne 9. marca; poročevalec: Medina ORTEGA.

⁽¹⁴⁾ CES 742/94, poročevalec: Ataíde FERREIRA (UL C 295, 22.10.1994). EESO je to temo že prej obravnaval. V drugih dokumentih – zlasti v dveh mnenjih na lastno pobudo o izoblikovanju notranjega trga, ki ju je pripravil Ataíde FERREIRA, sprejeti pa sta bili 26. septembra 1992 (CES 1115/91, UL C 339, 31.12.1991) in 24. novembra 1992 (CES 878/92, UL C 19, 25.1.1993) – je opozoril Komisijo na potrebo po ugotavljanju možnosti za ukrepanje na področju urejanja čezmejnih sporov in za zastopstvo potrošniških organizacij v nacionalnih in čezmejnih sporih (točka 5.42, dokumenta CES 1115/91; točka 4.12 dokumenta CES 878/92 in razdelek 4 zanimive študije, ki mu je priložena, skupaj pa so jo izdelali Eric BALATE, Pierre DEJEMPEPE in Monique GOYENS ter objavil EESO (CES-93-003) str. 103 in naslednje).

⁽¹⁵⁾ EESO je pozneje to temo obravnaval v več mnenjih, med katerimi je najpomembnejše mnenje na lastno pobudo *Enotni trg in varstvo potrošnikov: priložnosti in ovire* (poročevalec: g. CEBALLO HERRERO), sprejeto na seji dne 22. novembra 1995, v katerem se ugotavlja, da do takrat niso bile upoštevane pobude in predlogi EESO iz prejšnjega mnenja o zeleni knjigi (CES 1309/95); mnenje o poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: *Enotni trg leta 1994* (COM(95) 238 konč.), (poročevalec: g. VEVER), ki opozarja na zamude pri učinkovitem uresničevanju notranjega trga, predvsem glede zakonodaje na področju potrošnje, zlasti v zvezi s čezmejnimi odnosi (CES 1310/95 – UL C 39 z dne 12.2.1996); mnenje o sporočilu Komisije: *Prednostne naloge za potrošniško politiko* (1996–1998), (poročevalec: g. KOOPMAN), v katerem Odbor navaja – medtem ko pozdravlja predlog direktive o opustitvenih tožbah in načrt Komisije za dostop potrošnikov do pravnega varstva –, da z zanimanjem pričakuje razvoj dogodkov na tem področju, ter ugotavlja, da je enotni trg na tem področju daleč od uresničitve in da je *zavestno prizadevanje za pravice potrošnikov* temeljni pogoj za pridobivanje njihovega zaupanja (CES 889/96, UL C 295 z dne 7.10.1996). Enaki pomisleki so navedeni tudi v mnenju EESO o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: *Vpliv in učinkovitost enotnega trga* (COM(96) 520 konč. z dne 23.4.1997), (poročevalec: g. PASOLLI); CESE 467/97 (UL C 206, 7.7.1997).

3.14 Komisarka Emma Bonino pa je že od predstavitve svojih prednostnih nalog poudarjala uvajanje postopka Skupnosti, ki bi omogočil hitro reševanje čezmejnih sporov in uskladitev pogojev za vložitev tožb zoper nezakonite trgovinske postopke ter vzajemno priznavanje pravice potrošniških organizacij do vlaganja tožb ⁽¹⁶⁾.

3.15 Pozneje, 25. januarja 1996, je bil objavljen Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o opustitvenih tožbah na področju varstva interesov potrošnikov ⁽¹⁷⁾.

Komisija je s to direktivo upoštevala priporočilo iz Sutherlandovega poročila in se tako odzvala na široko sprejeto pobudo iz zelene knjige ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾.

3.16 Direktiva je temeljito spremenila pravo Skupnosti, saj je prvič in v splošnih okvirih sprejela zakonodajo na področju civilnega proceduralnega prava ⁽²⁰⁾.

Vendar predlog, da se področje uporabe razširi na odškodnine, ni bil upoštevan.

3.17 Komisija je istočasno pripravila akcijski načrt za dostop potrošnikov do pravnega varstva in za potrošniške spore na notranjem trgu, ki ga je predstavila 14. februarja 1996 in v katerem je navedla nekaj pobud, ki jih je nameravala izvesti, pri tem pa opredelila in opisala problematiko potrošniških sporov ter proučila različne rešitve, ki so na voljo na nacionalni ravni v državah članicah. Med temi izstopa obravnava možnosti, da potrošniki, ki jih je oškodoval isti gospodarski subjekt, pooblastijo potrošniške organizacije za *ex ante* združitve njihovih pritožb, da bi omogočili združitve posameznih homogenih primerov z namenom istočasne skupne predstavitve pred isto sodno instanco ⁽²¹⁾.

3.18 S tem v zvezi je Evropski parlament v resoluciji z dne 14. novembra 1996, upoštevajoč, da je dostop do pravnega varstva hkrati temeljna človekova pravica in nepogrešljiv pogoj za zagotavljanje pravne varnosti na nacionalni ravni ali na ravni Skupnosti, priznal pomembnost izvensodnih postopkov za urejanje

⁽¹⁶⁾ Komisarka za varstvo potrošnikov je že v prvem javnem nastopu, na razpravi v Evropskem parlamentu 10. januarja 1995, priznala, da ima potrošniška politika odločilno vlogo pri oblikovanju Evrope državljanov, in se izrecno zavezala, da bo upoštevala posvetovanja, ki so bila že organizirana v zvezi z zeleno knjigo o dostopu do pravnega varstva.

V odgovorih na konkretna vprašanja o obstoječih razmerah na področju dostopa do pravnega varstva je komisarka priznala, da dostop potrošnikov do pravnega varstva še zdaleč ni zadovoljiv in da trajanje sodnih postopkov v nekaterih državah članicah resno ogroža učinkovitost potrošniške zakonodaje.

⁽¹⁷⁾ COM(95) 712 konč.

⁽¹⁸⁾ Komisija je kot pravno podlago uporabila člen 100a Pogodbe o Evropski uniji ter upoštevala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, ko je določila uskladitev proceduralnih pravil različnih držav članic v zvezi z nekaterimi pravnimi sredstvi, cilji pa so bili:

- opustitev ali prepoved vseh dejanj, ki ogrožajo interese potrošnikov, zavarovane z več direktivami, navedenimi v prilogi;
- ukrepi, ki so potrebni za odpravo učinkov ogrožanja interesov, vključno z objavo sklepa; in
- naložitev denarne kazni poraženi stranki v sporu, če do določenega roka ne izpolni obveznosti po sklepu.

Isti predlog predvideva, da se lahko vsak organ, ki zastopa interese potrošnikov v eni državi članici, kadar so interesi, ki jih zastopa ogroženi iz druge države članice, obrne na sodišče ali pristojne oblasti te države članice, da bi zavaroval interese, ki jih zastopa.

⁽¹⁹⁾ Končno besedilo te direktive je bilo na zasedanju Sveta na temo potrošništva v Luksemburgu 23. aprila 1998 sprejeto s kvalificirano večino in enim glasom proti (Nemčija), končna različica, ki je v veliki meri upoštevala predloge in pripombe, pa je bila objavljena 11. junija 1998.

⁽²⁰⁾ Direktiva 98/27/ES, z dne 19. maja 1998, UL L 166, 11.6.1998. Opozoriti je treba, da je bil Evropski parlament zelo kritičen glede področja uporabe in omejitev predloga ter da je sprejel različne spremembe prvotnega besedila, namreč:

- razširitev področja uporabe te direktive na vse prihodnje direktive, povezane z varstvom interesov potrošnikov;
- med organe, katerih legitimnost se mora priznati, so bile vključene predstavniške organizacije in zveze potrošnikov ali podjetja, ki ne opravljajo dejavnosti izključno na nacionalni, ampak tudi na evropski ravni.

EESO je bil v mnenju, ki ga je pripravil g. RAMAEKERS, kritičen do pravne podlage za predlog ter je izrazil mnenje, da bi to moral biti člen 129ain ne člen 100a Pogodbe; kritičen je bil tudi do omejenosti področja uporabe in zahteve, da se je treba najprej obrniti na nacionalni organ države, v kateri je treba začeti postopek, kar precej in po nepotrebnem podaljšuje postopek (CES 1095/96 – UL C 30 z dne 30.1.1997).

⁽²¹⁾ COM(96) 13 konč.

potrošniških sporov ter opozoril na potrebo po zagotavljanju, da lahko potrošniki, ko izčrpajo vse izvensodne možnosti za poravnavo, uporabijo običajne sodne postopke v skladu z načeloma učinkovitosti in pravne varnosti. Zato je pozval Komisijo, da pripravi druge predloge za izboljšanje dostopa evropskih državljanov nerezidentov do nacionalnih sodnih postopkov, ter pozval države članice, da spodbujajo vključevanje potrošniških združenj kot pooblaščenih zastopnikov oseb z mandatom za vložitev pritožb in da priznajo, da so ta združenja v primeru nekaterih nezakonitih poslovnih postopkov upravičena do vložitve skupnih tožb ⁽²²⁾.

3.19 Zdi se, da od takrat to vprašanje v Evropski komisiji ni bilo več obravnavano ⁽²³⁾.

Po drugi strani pa je bilo v EESO to vprašanje večkrat obravnavano tako, da se je izkazala potreba po instrumentu civilnega postopka na ravni Skupnosti, ki bi omogočil sodno varstvo razpršenih, kolektivnih ali homogenih individualnih interesov ⁽²⁴⁾.

3.20 Komisija je šele pred kratkim to vprašanje ponovno obravnavala v zeleni knjigi *Odškodninske tožbe zaradi kršitve protimonopolnih pravil* ⁽²⁵⁾, iz katere velja navesti naslednje:

„Zaradi praktičnih razlogov bo zelo neverjetno, če ne celo nemogoče, da potrošniki in kupci z malimi tožbenimi zahtevki vložijo odškodninsko tožbo zaradi kršitve protimonopolnega prava. Zato je treba premisliti o načinih, na katere se lahko njihove interese bolje zaščiti s skupinskimi tožbami. Poleg posebne zaščite potrošniških interesov lahko skupinske tožbe pomagajo tudi pri združevanju velikega števila malih zahtevkov v eno tožbo, s čimer se prihrani čas in denar.“

3.21 EESO je v mnenju z dne 26. oktobra 2006 podprl to pobudo Komisije in potrdil potrebo po skupinskih tožbah za pridobitev odškodnine v primerih, ko: „skupinske tožbe odlično izpolnjujejo nekatere ključne cilje: 1) učinkovito povračilo škode, ker organizacije lažje vložijo odškodninski zahtevek v imenu oškodovanih potrošnikov, s čimer je zagotovljen dejanski dostop do sodišč, in 2) preprečevanje in odvracanje od protimonopolnih ravnanj zaradi večjega učinka tožb te vrste v družbi“ ⁽²⁶⁾.

3.22 Komisija je medtem od študijskega centra za potrošniško pravo Katoliške univerze v Leuvnu naročila pomembno študijo, ki je bila nedavno objavljena, obravnava pa alternativne načine urejanja sporov. Pomemben del te študije na 400 straneh je namenjen opisu 28 nacionalnih sistemov kolektivnih pravnih sredstev za varstvo potrošnikov, in sicer 25 držav članic ter ZDA, Kanade in Avstralije ⁽²⁷⁾.

⁽²²⁾ Doc. A-0355/96 (PE 253.833).

⁽²³⁾ Kljub temu nekatere direktive omenjajo skupinske tožbe kot ustrezen in učinkovit način zagotavljanja skladnosti z njihovimi določbami. To velja na primer za člen 11 Direktive 97/7/ES z dne 20.5.1997 (prodaja na daljavo) ali za člen 13 Direktive 2002/65/ES z dne 23.9.2002 (trženje finančnih storitev na daljavo).

⁽²⁴⁾ Omeniti je treba naslednje:

— mnenje EESO na lastno pobudo 141/2005 – UL C 221, 8.9.2005 o potrošniški politiki po širitvi EU (točka 11.6);
— mnenje EESO – UL C 88, 11.4.2006 o programu ukrepov Skupnosti na področju zdravja in varstva potrošnikov (2007/2013), (točka 3.2.2.2.1.);
— mnenje CESE 594/2006 – UL C 185, 8.8.2006 o pravnem okviru potrošniške politike.

⁽²⁵⁾ COM(2005) 672 konč. z dne 19.12.2005.

⁽²⁶⁾ Mnenje CESE 1349/2006 – UL C 324, 30.12.2006, poročevalka: ga. SÁNCHEZ MIGUEL. Ta tema je bila obravnavana tudi v mnenju Odbora na lastno pobudo o pravni ureditvi konkurence in varstvu potrošnikov (mnenje CESE 949/2006 – UL C 309 z dne 16.12.2006).

⁽²⁷⁾ Študija je omenjena v opombi 4. Čeprav je obsežna, ta primerjalna študija ne obravnava razmer v Bolgariji in Romuniji ter ne upošteva nedavnega razvoja dogodkov na Finskem in visoko razvitih sistemov v Braziliji, Izraelu in Novi Zelandiji ali predlogov, o katerih razpravljajo v Franciji in Italiji. Za avstralski sistem glej delo *Consumer Protection Law* skupine avtorjev (J. GOLDRING, L.W. MAHER, Jill McKEOUGH et G. PEARSON), The Federation of Press, Sydney, 1998; za novozelandski sistem glej *Consumer Law in New Zealand*, Kate TOKELEY, Butterworth, Wellington, 2000; za pregled razmer v Aziji, zlasti v Indiji, na Filipinih, v Hong Kongu, Bangladešu, na Tajskem in v Indoneziji glej *Developing Consumer Law in Asia*, gradivo s seminarja IACL/IOCU, Kuala Lumpur, Faculty of Law, University of Malaya, 1994.

3.23 Nova komisarka za potrošništvo, Magdalena KUNEVA, je že večkrat izjavila, da bo v njenem mandatu ta tema prednostno obravnavana. To problematiko obravnava tudi nedavno sporočilo *Strategija potrošniške politike EU 2007–2013* ⁽²⁸⁾. Pomen te teme sta znova potrdili komisarka Neelie KROES in Meglena KUNEVA med nedavno konferenco v Lizboni na pobudo portugalskega predsedstva ⁽²⁹⁾.

3.24 Svet ministrov OECD je prav tako pred kratkim sprejel priporočilo o reševanju potrošniških sporov in odškodnini zanje [C(2007)74 z dne 12. julija 2007], v katerem ugotavlja, da je bila večina sistemov za reševanje sporov in odškodnine v državah članicah vzpostavljena za obravnavo zadev na nacionalni ravni in da niso vedno primerni za povrnitev odškodnine potrošnikom iz druge države članice.

4. Zakaj skupinska tožba na ravni Skupnosti?

4.1 Upoštevanje interesov potrošnikov v državah članicah EU in na ravni Evropske skupnosti je s pravnega vidika povezano ne samo s priznavanjem materialnih pravic, ampak tudi z ustreznimi postopki za uveljavitev teh pravic.

Potrditi je treba tudi to, da je povečevanje čezmejne izmenjave povzročilo večje število potrošniških sporov na evropski ravni.

V številnih primerih se je izkazalo, da individualno urejanje sporov ne zadostuje. Stroški in trajanje teh sporov precej prispevajo k neučinkovitosti pri uveljavljanju pravic potrošnikov, predvsem v primerih, ko so številni potrošniki (nekaj tisoč ali celo nekaj milijonov) oškodovani zaradi iste prakse, in v primerih, ko so zneski individualne škode razmeroma nizki. S postopnim razvojem „evropske družbe“ se prav tako pojavljajo problemi določitve, katero pravo naj se uporablja. Zaželeno je, da bi lahko evropski državljani enotno uveljavljali svoje pravice. Pri trenutno neustreznih praksah, ki se pojavljajo v enakih situacijah in ki povzročajo enako škodo v več državah članicah, se lahko odškodnina zagotovi samo v redkih državah članicah, ki so uvedle sistem skupinske tožbe.

4.2 Poleg tega ustave vseh držav članic ter Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin zagotavljajo pravico do poštenega sojenja. Ta pravica pomeni predvsem pravico do uporabnega in učinkovitega dostopa do sodišča.

4.3 V sedanjih pravnih sistemih državljani še vedno ne morejo konkretno in učinkovito izpodbijati nekaterih postopkov, ki jim škodijo, ter sprožiti sodnega postopka.

Več držav članic je v več desetletjih izoblikovalo dva načina obravnave te problematike.

Sprva so priznavale pravico do varstva kolektivnih interesov potrošnikov pred upravnimi organi ali pred različnimi sodišči. S priznavanjem postopka, v katerem se združijo individualne tožbe, je izoblikovan tudi drugačen način obravnave. Te tožbe temeljijo predvsem na varčnosti postopka, saj združijo vse tožbe v en sam postopek.

⁽²⁸⁾ COM(2007) 99 konč. z dne 13.3.2007, točka 5.3. EESO je o tem dokumentu pripravil mnenje (poročevalka: ga. DARMANIN).

⁽²⁹⁾ „Konferenca o skupinskih tožbah: K novim skupinskim tožbam za potrošnike v Evropi? (9. in 10. november 2007), na kateri je komisarka KROESOVA dejala:“ Potrošniki nimajo le pravic, marveč morajo imeti tudi moč, da jih, če je to potrebno, učinkovito uporabljajo na sodišču. Če bi na sodišče lahko vsak potrošnik šel le kot posameznik, ne bi pred sodišče prišla nobena zadeva: mehanizmi skupinskih tožb so zato nujno potrebni! Le tako bodo potrošniki lahko popolnoma izkoristili enotni trg. Komisarka KUNEVA pa je upravičeno poudarila: „Potrošniki ne bodo mogli popolnoma izkoristiti enotnega trga, če ne bodo uvedeni učinkoviti sistemi za obravnavo njihovih zahtev in jim omogočili sredstev za doseganje ustrezne odškodnine. Skupinske tožbe bi bile lahko učinkovito sredstvo za krepitev okvira, ki omogoča dostop do pravnega varstva in ki smo ga za potrošnike že vzpostavili z zagotavljanjem nadomestnih mehanizmov za reševanje sporov in uvedbo postopka za čezmejne spore majhne vrednosti.“

4.4 Oblikovanje evropske skupinske tožbe bi omogočilo dostop do pravnega varstva vsem potrošnikom ne glede na njihovo državljanstvo, finančni položaj in znesek utrpele škode. Prav tako bi koristilo gospodarskim subjektom zaradi varčevanja pri postopku. Stroški takšnega postopka bi bili manjši od stroškov v primeru večjega števila individualnih tožb. Prednost tega postopka bi bila tudi v pravni varnosti, saj bi ena sama sodba pomenila rešitev številnih podobnih tožb ⁽³⁰⁾. Z njo bi preprečili nasprotja v sodni praksi med sodišči držav članic, ki rešujejo podobne spore.

Ta sistem, ki bi bil poenoten v vseh evropskih državah, bi omogočil boljše varstvo potrošnikov, hkrati pa bi okrepil zaupanje gospodarskih subjektov ter s tem izmenjavo in trgovino v okviru Evropske unije.

4.5 Tako definirana tožba bi lahko imela pozitivni učinek na področju mednarodnega zasebnega prava, in sicer ob upoštevanju težav pri interpretaciji in uporabi standardov za reševanje pogodbenih in izven pogodbenih sporov (Rim I in Rim II). Omogočila bi tudi natančno opredelitev pravil, ki urejajo sodno pristojnost, priznavanje in izvajanje sodnih odločb na področju civilnega in trgovinskih zadev (Uredba 44/2001) ⁽³¹⁾.

4.6 Potrošniško pravo bi okrepilo povečanje števila sodnih postopkov, s katerimi bi bila potrošnikom zagotovljena primerna odškodnina in učinkovito varstvo „šibke strani“, kar je temeljno načelo prava Skupnosti. To se nanaša predvsem na nedavno direktivo o nepoštenih poslovnih praksah. Take prakse se pogosto istočasno uporabljajo v več državah članicah, kar škodi številnim potrošnikom, ne omogoča pa jim zahteve po skupni odškodnini. Skupinska tožba je dodatni postopek, ki je nujen za učinkovito izvajanje te direktive.

Učinkovitost vseh dosedanjih direktiv na področju varstva potrošnikov, ki so jih države članice prenesle v svojo zakonodajo, bi se povečala s priznanjem skupinske tožbe na področjih, ki jih obsegajo te direktive.

Zaželeno je, da bi se te določbe lahko uporabljale tudi v korist malih in srednjih podjetij, ki so v podobnem položaju.

4.7 Jasno je, da uvedba postopka skupinskih tožb na ravni Skupnosti, kot zadnje sredstvo za reševanje sporov, ne onemogoča sisteme zunaj sodne poravnave potrošniških sporov. EESO podpira te ukrepe. Njihov potencial pa je treba še poglobiti in razviti.

5. Terminologija

5.1 Da bi pravilno opredelili predmet predloga, se je treba dogovoriti o vrsti pravnega postopka.

Poimenovanje in vsebina različnih vrst tožb se zelo razlikujeta, kakor je pokazal pregled sistemov, ki so jih sprejele države članice. Razlikovati je treba tudi med „zastopniškimi tožbami“, „tožbami v kolektivnem interesu“ in „skupinskimi tožbami“.

⁽³⁰⁾ Kot je med prireditvijo „Leuven Brainstorming Event on Collective Adress“, ki jo je 29. junija 2007 pripravila Komisija, upravičeno spomnil Patrick von BRAUNMUHL, „bi skupinske tožbe lahko zmanjšale število posameznih zadev, ki izvirajo iz specifičnega dogodka. V sitemu ‚opt out‘ bi še zlasti podjetje lahko rešilo številne zahtevke potrošnikov z enim samim postopkom. Lahko se namreč pogaja z majhno skupino predstavnikov vseh zadevnih potrošnikov in osredotoči svoje vire na eno samo sodno zadevo, namesto da jih razprši na več. Celó v primeru, ko prostovoljna poravnava ni mogoča in sodišče mora razsoditi, je pravna varnost bolj zagotovljena, če sodba pokriva vse zadeve, povezane z istim dogodkom ali istim prekrškom“.

⁽³¹⁾ Ta točka je bila podrobneje obrazložena na seminarju *Rim I in Rim II*, ki ga je organiziralo portugalsko predsedstvo skupaj z nemškimi in slovenskimi predsedstvom ter Akademijo za evropsko pravo (Europäische Rechtsakademie – ERA) v Lizboni 12. in 13. novembra 2007.

5.2 Zastopniške tožbe lahko vložijo samo združenja potrošnikov ali upravni organi (na primer varuh človekovih pravic), da bi zagotovili ustavitev dejavnosti, ki kršijo pravice potrošnikov, v nekaterih državah pa tudi odpravo nepoštenih ali nezakonitih pogojev v potrošniških pogodbah.

5.3 Tožbe v kolektivnem interesu omogočajo združenjem potrošnikov, da odločajo o tem, ali je treba vložiti tožbo v primerih, v katerih javni oziroma splošni interes potrošnikov ogrožajo kršitve bodisi posamezne določbe materialnega prava bodisi splošnega standarda ravnanja. Kolektivni interes ni vsota individualnih interesov potrošnikov, temveč je podoben splošnemu interesu.

5.4 Skupinska tožba je sodni postopek, ki omogoča, da se večjemu številu oseb priznajo njihove pravice in zagotovi odškodnina. S strokovnega stališča ta tožba pomeni kolektivno proceduralno izvajanje individualnih pravic.

5.5 Skupinska tožba ni nujno omejena le na področji varstva potrošnikov in konkurence.

Ne glede na to se v tem mnenju izraz *skupinska tožba* uporablja le za materialno področje, kakršnega priznava pravo Skupnosti.

5.6 Zato predlagamo, da se v tem mnenju uporablja izraz *skupinska tožba* ⁽³²⁾.

6. Pravna podlaga

6.1 Pravna podlaga za politiko varstva potrošnikov je naslov XIV Pogodbe ES z naslovom Varstvo potrošnikov.

Obravnavati je treba predvsem člen 153.

6.2 Čeprav glede na sedanje stanje potrošniško pravo temelji na členu 95 Pogodbe ES, je jasno, da politika varstva potrošnikov, kakor jo obravnavamo v tem dokumentu, predstavlja ukrep, ki je namenjen krepitvi gospodarskih interesov potrošnikov.

6.3 Neizpodbitno je, da bodo skupinske tožbe zagotovile visoko raven varstva in da bodo omogočile potrošniškim organizacijam, da se organizirajo z namenom varovati interese potrošnikov, tj. da jim zagotovijo pošteno odškodnino v primeru kršitve pravic, ki jih imajo v skladu z zakonodajo Skupnosti, vključno s potrošniško zakonodajo.

6.4 Skupinska tožba na ravni Skupnosti bo prispevala tudi k izboljšanju delovanja notranjega trga v korist potrošnikov, kar je cilj „revizije notranjega trga“. Potrošniki bodo z večjim zaupanjem razvijali čezmejno trgovino ⁽³³⁾.

⁽³²⁾ Primerjalna analiza različne terminologije, ki jo uporabljajo države članice, in terminologije posameznih jezikov, so podrobno opisane v članku g. Louisa DEGOSA in Geoffreya V. MORSONA *Class System*, Los Angeles Lawyer Magazine, november 2006, str. 32. in naslednje. Na Irskem se uporablja izraz „Multi-parti litigation“ (MPL), v Angliji „group litigation order“ (GLO) ali preprosto „group action“; v Nemčiji „Gruppenklage“, na Švedskem „Grupptalan“ ali „Collective lawsuit“, na Portugalskem „Popular lawsuit“ in na Madžarskem „Combined lawsuit“.

⁽³³⁾ Glej sporočilo Komisije Enotni trg za Evropo 21. stoletja, COM(2007) 724 konč. z dne 20. novembra 2007.

6.5 Glede na to, da tukaj obravnavamo zgolj pravni instrument, bi lahko člena 65 in 67 uporabili kot ustrezno pravno podlago. Dejansko je v skladu s to pravno podlago Komisija od leta 1996 predlagala, Svet in Parlament pa sta sprejela niz pravnih instrumentov na področju procesnega prava na ravni Skupnosti ⁽³⁴⁾.

O tej rešitvi bi bilo mogoče razmišljati v primerih, ko bi se lahko skupinske tožbe uporabljale ne samo za čezmejne spore, ampak tudi za nacionalne pravdne spore in na drugih področjih poleg potrošniškega prava.

6.6 V vsakem primeru bi morala skupinska tožba spoštovati načela subsidiarnosti in sorazmernosti in nikoli preseči tisto, kar je potrebno za izpolnitev ciljev Pogodbe, če ciljev ne morejo zadovoljivo doseči države članice in jih je mogoče bolje izpolniti na ravni Skupnosti.

6.7 Prav tako bi morala biti v skladu z načeli in mehanizmi, ki so poudarjeni v priporočilu Sveta ministrov OECD (priporočilo C(2007) 74 z dne 12. julija 2007) in so kljub raznolikosti pravne kulture predstavljeni kot skupna načela držav članic.

⁽³⁴⁾ Med te ukrepe med drugim sodijo:

- Zelena knjiga o dostopu potrošnikov do sodišča in reševanju sporov potrošnikov na enotnem trgu (COM(93) 576 konč.);
- priporočilo Komisije z dne 12. maja 1995 o plačilnih obdobjih pri trgovinskem poslovanju in s tem povezano sporočilo Komisije (UL L 127, 10.6.1995 in UL C 144, 10.6.1995);
- Sporočilo Komisije o akcijskem načrtu za dostop potrošnikov do sodišča in reševanju sporov potrošnikov na enotnem trgu, 14. februar 1996 (COM(96) 13 konč.);
- Sporočilo Komisije o večji učinkovitosti pri doseganju in izvrševanju sodb v Evropski uniji (COM(97) 609 konč., UL C 33, 31.1.1998);
- Direktiva 98/27/ES z dne 19.5.1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesa potrošnikov (UL L 166, 11.6.1998);
- Uredba Sveta (ES) št. 1346/2000 z dne 29.5.2000 o postopkih v primeru plačilne nesposobnosti (UL L 160, 30.6.2000); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. RAVOET (CESE 79/2001 z dne 26.1.2001, UL C 75, 15.3.2000);
- Uredba Sveta (ES) št. 1347/2000 z dne 29.5.2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo (UL L 160, 30.6.2000); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. BRAGHIN (CES 940/1999 z dne 20.10.1999, UL C 368, 20.12.1999);
- Uredba Sveta (ES) št. 1348/2000 z dne 29.5.2000 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah (UL L 160 z dne 30.6.2000); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. HERNÁNDEZ BATALLER (CES 947/1999 z dne 21.10.1999, UL C 368, 20.12.1999);
- Direktiva 2000/35/ES z dne 29.6.2000 o boju proti zamudam pri plačilih v trgovskih poslih (UL L 200, 8.8.2000);
- Program ukrepov za uresničevanje načela vzajemnega priznavanja odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL C 12, 15.5.2001);
- Odločba Sveta z dne 28.5.2001 o ustanovitvi Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 174 z dne 27.6.2001); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. RETUREAU (CESE 227/2001 z dne 28.2.2001, UL C 139, 11.5.2001);
- Uredba (ES) št. 1206/2001 z dne 28. maja 2001 o sodelovanju med sodišči držav članic pri pridobivanju dokazov v civilnih ali gospodarskih zadevah (UL L 174, 27.6.2001); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. HERNÁNDEZ BATALLER (CESE 228/2001 z dne 28.2.2001, UL C 139, 11.5.2001);
- Uredba Sveta (ES) št. 44/2001 z dne 22.12.2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in trgovinskih zadevah (Bruselj I) (UL L 12, 16.1.2001); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. MALOSSE (CESE 233/2000 z dne 1.3.2000, UL C 117, 26.4.2000);
- Zelena knjiga o nadomestnih reševanjih sporov v civilnem in gospodarskem pravu (COM(2002) 196 konč. z dne 19.4.2002);
- Uredba (ES) št. 805/2004 z dne 21.4.2004 o uvedbi evropskega naloga za izvršbo nespornih zahtevkov, UL L 143 z dne 30.4.2004; poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. RAVOET (CESE 1348/2002 z dne 11.12.2002, UL C 85, 8.4.2003);
- Predlog uredbe o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti (COM(2005) 87 konč. z dne 15.3.2005); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. PEGADO LIZ (CESE 243/2006 z dne 14.2.2006);
- Zelena knjiga o izboljšanju učinkovitosti izvrševanja sodnih odločb v Evropski uniji: zaplemba bančnih računov, (COM(2006) 618 konč. Poročevalec mnenja EESO je bil g. PEGADO LIZ (CESE 1237/2007 z dne 26.9.2007).
- Uredba (ES) št. 1896/2006 z dne 12.12.2006 (UL L 399, 30.12.2006) o uvedbi postopka za evropski plačilni nalog; poročevalec za mnenje EESO o osnutku uredbe (COM(2004) 173 konč. z dne 19.3.2004) je bil g. PEGADO LIZ (CESE 133/2005 z dne 22.2.2005).

7. Parametri skupinskih tožb na ravni Skupnosti

7.1 Oblike, ki jih skupinske tožbe ne smejo imeti

7.1.1 Skupinske tožbe ne smejo biti zastopniške tožbe

7.1.1.1 Zastopniške tožbe lahko vložijo le nekateri pooblaščen organi (združenja potrošnikov, varuh človekovih pravic), vendar potrošniki običajno ne morejo dobiti odškodnine za individualno škodo.

7.1.1.2 Glavni cilj tega postopka je opustitev ravnanja, ki krši pravice potrošnikov, v nekaterih državah pa celo odprava nepoštenih ali nezakonitih klavzul v potrošniških pogodbah, v primeru katerih sodišča ne morejo določiti nobene odškodnine.

7.1.1.3 Nekatero države so te mehanizme prilagodile, da bi potrošnikom omogočile pridobitev odškodnine. Vendar se ta odškodnina ne izplača posameznim potrošnikom, ampak ostane pri zastopniških organih ali se izplača državi za socialne namene.

7.1.1.4 Ta mehanizem torej v praksi ni enak dejanskim skupinskim tožbam, s katerimi potrošniki dobijo odškodnino v enem samem sodnem postopku.

7.1.2 Skupinske tožbe ne smejo biti enake ameriškim „class actions“

7.1.2.1 Posledica uvedbe evropske skupinske tožbe ne sme biti oblikovanje *class actions*, ki jih uporabljajo v ZDA. Ameriški sodni sistem se zelo razlikuje od sodnih sistemov držav članic. Pomanjkljivosti *class actions*, za katere se je izkazalo, da vodijo v pretirano število poravnjav, so značilnost tega sodnega sistema in v Evropi ne bi moglo priti do njih.

7.1.2.2 V ZDA izrekajo sodbe porotniki in izvoljeni sodniki. Ta posebna sestava, ki se razlikuje od sestave v večini držav članic (te imajo poklicne sodnike), pogosto vodi to tega, da nekatera državna sodišča dopuščajo nerealne tožbe in izrekajo sodbe, ki so preveč naklonjene tožnikom, kar pa povzroča, da potrošniki vlagajo tožbe samo na nekatera sodišča, ne pa na tista, za katera velja, da so jim manj naklonjena (tako imenovani „forum shopping“, tj. izbiranje primerne sodišča).

7.1.2.3 Nasprotno pa bi evropske skupinske tožbe lahko bile obramba pred *forum shopping-om*, saj bi obstajala samo ena vrsta postopka, ki bi ga uvedla vsaka država članica, zaradi česar bi sodni spor potekal na enak način in bi bile razsodbe podobne ne glede na to, katero sodišče ali državo tožniki izberejo.

7.1.2.4 Dejanske odškodnine in odškodninske obresti v ZDA spremljajo kazenske odškodnine in obresti. Te odškodnine, ki jih določajo porote in izvoljeni sodniki, pogosto dosegajo astronomske zneske. V večini držav članic pa ni kazenskih odškodnin in obresti.

7.1.2.5 Odvetniki v ZDA so plačani iz *contingency fees* (*honorar v odstotku od dosežene odškodnine*), kar v večini držav članic Evropske unije ni dovoljeno. Ta sistem je prepovedan v večini držav članic Evropske unije, bodisi z zakonom bodisi odvetniškim kodeksom poslovnega vedenja.

7.2 Osnovna izbira: opt-in ali opt-out

Proučitev postopkov skupinske tožbe, ki so jih sprejele države članice, omogoča razvrstitev glede na glavni mehanizem vložitve tožbe in vključitev potrošnika v postopek. Če mora potrošnik sam ukrepati, da je vključen v postopek, govorimo o sistemu opt-in. Če pa je z vložitvijo tožbe potrošnik vključen v postopek avtomatično, ne da bi moral to izraziti, govorimo o sistemu opt-out. Potrošnik ima pri slednjem še vedno možnost, da v postopku ne sodeluje. Priprava evropske skupinske tožbe tako neizogibno zahteva izbiro mehanizma, na katerem tožba temelji.

7.2.1 *Opt-in* ter *test cases*

7.2.1.1 V tako imenovanem *opt-in* sistemu je predvideno, da oseba pristane na to, da je stranka v postopku. Zainteresirane osebe se torej morajo prijaviti in se pred izrekom sodbe izrecno vključiti v tožbo.

Ob sistemu *opt-in* se je razvil tudi mehanizem, ki se imenuje „*test cases*“ (testni primeri) in ki temelji na prvi ugotovitveni odločbi. Ti postopki so podobni skupinskim tožbam na podlagi načela *opt-in*, saj se morajo tudi pri *testnih primerih* zainteresirane osebe prijaviti, da bi lahko bile stranke v postopku in vložile individualne zahteve. Posebnost tega mehanizma je to, da sodniki izberejo enega od individualnih zahtevkov in samo o tem izrečejo razsodbo. Razsodba za ta zahtevek velja za vse druge individualne zahteve, vložene na sodišče.

7.2.1.2 Prednosti teh mehanizmov

7.2.1.2.1 Vsak član skupine se mora prijaviti, da bi lahko bil stranka v postopku, kar se običajno opravi z vpisom v register. Torej je treba izraziti voljo do sodelovanja, kar omogoča skladnost z načelom prostovoljne udeležbe v pravnem postopku. Tožnik ne nastopa v imenu drugih zainteresiranih oseb, dokler te ne podajo formalnega soglasja.

7.2.1.2.2 Postopek *opt-in* omogoča predhodno določitev predvidljivega obsega odškodnin. To je na splošno pomembno za tožence, ki jih neposredno zadeva zahtevek za odškodnino, saj jim omogoča, da z zavarovalnico pokrijejo del morebitne škode. Tako bodo ustrezna finančna sredstva rezervirana za obravnavo legitimnih zahtevkov za odškodnino.

7.2.1.2.3 V postopku *test case* se prijavi samo en individualni dosje, ki sodniku omogoči seznanitev s problematiko. Tako se prihrani čas in poveča učinkovitost sodnika, saj lahko na podlagi enega samega primera razsodi o odgovornosti zadevnega gospodarskega subjekta.

7.2.1.3 Pomanjkljivosti teh mehanizmov

7.2.1.3.1 Ti mehanizmi so težavni za upravljanje in dragi: zainteresirani se morajo prijaviti, če želijo biti stranka v postopku, in pripraviti individualni dosje. Vodenje dosjejev je zapleteno, ko je udeležencev veliko.

7.2.1.3.2 To precej podaljša postopek, saj mora sodišče urediti in obravnavati vse individualne dosjeje. V primeru množičnih sporov, ki so po izvoru večinoma skupinske tožbe, so individualne odškodnine relativno podobne in je redko potrebna individualna obravnava.

7.2.1.3.3 Sodnik pri postopku (*test cases*) *testnega primera* ne določi vedno zneska terjane odškodnine in včasih uporabi individualne postopke. To povzroča težave pri upravljanju in podaljšuje postopek.

7.2.1.3.4 Analiza skupinskih tožb po postopku *opt-in* in *test cases* v državah, v katerih se ta mehanizem uporablja, pokaže, da večina potrošnikov ne vloži odškodninskega zahtevka na sodišče, ker nimajo ustreznih informacij o obstoju tega postopka. Večina zainteresiranih se tudi ne odloči za vlogo na sodišče zaradi materialnih, finančnih in psiholoških ovir, ki jih povzroča sodni postopek (veliko časa in denarja ter pretirana zapletenost).

7.2.1.3.5 Tako se zmanjša število dejansko udeleženih in potencialno zainteresiranih. Zato potrošniki ne dobijo polne odškodnine, nezakonito pridobljeni dobiček, ki morda ostane gospodarskim subjektom, pa je precejšen. Cilj odvratanja ni dosežen.

7.2.1.3.6 Ti mehanizmi so problematični tudi z vidika relativnega učinka sodbe. Sodna odločitev se v okviru postopka skupinske tožbe nanaša le na osebe, ki so se pridružile tožbi. Potrošniki, ki se niso prijavili, lahko vložijo individualne tožbe, te pa bi se lahko končale s sodbami, ki so v protislovju s sodbami v primeru skupinskih tožb.

7.2.2 Opt-out

7.2.2.1 Tradicionalna skupinska tožba temelji na sistemu *opt-out*, v okviru katerega so samodejno vključene vse osebe, ki so utrpeli škodo zaradi nekega ravnanja, razen tistih, ki so izrecno izrazili željo po izključitvi.

Nekatere države članice so na podlagi tega mehanizma, uvedle postopek *sui generis* za skupinske tožbe.

7.2.2.2 Prednosti tega mehanizma

7.2.2.2.1 Pregled nacionalnih sistemov, ki temeljijo na načelu *opt-out*, kaže, da je ta postopek enostavnejši za upravljanje in učinkovitejši kakor drugi postopki, ki so jih sprejele nekatere države članice.

7.2.2.2.2 Ta postopek zagotavlja dejanski dostop zainteresiranih do pravnega varstva ter s tem tudi pravično in učinkovito povrnitev škode vsem potrošnikom, ki so utrpeli škodo zaradi nekega ravnanja.

7.2.2.2.3 Z njim se preprečijo težave, ki jih imajo pri upravljanju tožnik in sodišče (člani skupine se prijavijo ob zaključku postopka, in ne na njegovem začetku).

7.2.2.2.4 Poleg tega ima dejanski odvrtilni učinek na stran, ki je odgovorna, saj je ta prisiljena povrniti škodo vsem osebam, ki so utrpeli škodo zaradi nekega ravnanja, in morda povrniti tudi ves nezakonito pridobljeni dobiček.

7.2.2.2.5 Upoštevati pa je treba tudi prednosti, ki jih ta vrsta postopka prinaša gospodarskim subjektom. Skupinske tožbe omogočajo varčevanje s človeškimi in finančnimi viri ter večjo učinkovitost obrambe gospodarskih subjektov, saj svojo obrambo namesto za večje število podobnih sporov, ki potekajo pred večjim številom različnih sodišč, pripravljajo le za eno sodno instance.

7.2.2.3 Pomanjkljivosti tega mehanizma

7.2.2.3.1 Ta mehanizem bi lahko šteli za neskladnega z ustavnimi načeli nekaterih držav in z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, tj. z načelom prostovoljne udeležbe v sodnem postopku, ker osebe samodejno in brez svojega soglasja postanejo ena od tožečih strank v okviru skupinske tožbe. Sodba je lahko tudi za njih obvezujoča, če ne zahtevajo svoje izključitve.

Kljub temu je mogoče to svoboščino posameznika ohraniti, in sicer tako, da se zadevnim osebam osebno pošlje informacija, kar omogoči, da se šteje, da so dale tiho privolitev, če ne zahtevajo svoje izključitve, ali tako, da se članom skupine zagotovi pravica do izključitve iz postopka ves čas njegovega trajanja in celo po razglasitvi sodbe, ter da se jim, če je sodba za njih neugodna, omogoči vložitev individualne tožbe.

7.2.2.3.2 Zagotovljene bi bile tudi pravice do obrambe, kot sta načeli kontradiktornosti in enakopravnosti: zadevni gospodarski subjekt mora imeti možnost uveljaviti posamezna sredstva obrambe proti posameznemu članu skupine, ki je vložila tožbo. To načelo je povezano z načelom poštenega sojenja iz člena 6 Evropske konvencije o človekovih pravicah. V sistemu *opt-out* pa ni nujno, da so vsi zainteresirani poimensko določeni in da jih gospodarski subjekt pozna, zaradi česar slednji ne bi mogel uveljaviti posameznih sredstev obrambe.

V okviru skupinske tožbe je podobnost položajev posameznikov neizogibna, za kar jamči sodnik. Spori na področju potrošništva in konkurence običajno izhajajo iz pogodb in so zato položaji zainteresiranih skoraj enaki. Zakonska podlaga (*causa petendi*) je ena in ista. Zato je težko ugotoviti, kako lahko gospodarski subjekt uveljavi posamezno sredstvo obrambe proti enemu od potrošnikov.

V celotnem poteku postopka ima lahko sodnik možnost zavrniti tožbo, če ugotovi, da se dejanski in pravni položaji tožnikov zelo razlikujejo.

Poleg tega ima sodnik v fazi določitve odškodnine možnost oblikovati podskupine, da bi prilagodil zneske odškodnin glede na položaj posameznikov in morebitno zmanjšano odgovornost.

7.2.3 Opt-out ter opt-in glede na vrsto spora

7.2.3.1 Sistem, za katerega sta se nedavno odločili Danska in Norveška, predvideva oba mehanizma: *opt-out* in *opt-in*. Sodnik se lahko odloči za sistem *opt-out*, če so spori z nizkimi zneski, odškodninski zahtevki podobni in če je težko izvesti postopek na podlagi sistema *opt-in*. Številni so spori na področju konkurence, pri katerih potrošniki nimajo na voljo učinkovitih individualnih pravnih sredstev zaradi velikega števila zadevnih posameznikov in nizkih finančnih zneskov. Postopek na podlagi sistema *opt-out* omogoča upoštevanje vseh zadevnih oseb in izrek kazni, ki ustreza višini morebiti nezakonitega dobička. Za spore zaradi velike individualne škode se izbere sistem *opt-in*, po katerem mora vsak potrošnik izjaviti, da želi biti stranka v postopku.

7.2.3.2 Prednosti tega mehanizma

Upravljanje postopkov je pri množičnih sporih lažje. Cilj nadomestiti škodo je dosežen, če je seznanjanje javnosti učinkovito. Dosežen je tudi cilj odvratanja.

Ta učinkovitost pri nadomeščanju škode in odvratanju deluje kot protiutež morebitnim kršitvam ustavnih načel in Evropske konvencije o človekovih pravicah.

7.2.3.3 Pomanjkljivosti tega mehanizma

Najprej je treba opozoriti na težave pri razmejevanju mehanizmov *opt-in* ter *opt-out*. Državi, ki sta ju sprejeli, sta to storili nedavno, zato ni konkretnih primerov. V teh zakonodajah se omenjajo le *množični spori o manjših zneskih, pri katerih individualni postopki niso verjetni*.

Zaradi pomanjkanja jasne razmejitve lahko pride do dolgih razprav med postopkom in do pritožb, kar podaljša postopek.

7.3 Vloga sodnika

7.3.1 Pri tej vrsti postopka, v okviru katerega se sooča veliko tožnikov, so bistvenega pomena pooblastila sodnika.

7.3.2 Pri večini mehanizmov, ki vključujejo *opt-out*, je prva faza postopka namenjena sodnikovem preverjanju dopustnosti tožbe. Pri *test cases* se z enakim namenom pregledajo individualni dosjeji.

7.3.2.1 Prednost faze preverjanja dopustnosti je v tem, da že na začetku postopka omogoča zavrnitev vseh odškodninskih zahtevkov, ki so očitno neutemeljeni in nerealni ter bi lahko na nezakonit način škodili ugledu nasprotne strani, kar pa se prepreči s prekinitvijo nezakonitega ali neprimerne postopka.

7.3.2.2 Za ustrezen potek te faze preverjanja dopustnosti jamči sodnik, kar v praksi pomeni, da ugotavlja, ali so za vložitev skupinske tožbe izpolnjeni z zakonom določeni pogoji.

7.3.2.3 Preverja zlasti:

- ali spor sploh obstaja (postopek, ki ga sproži tožnik, ne sme biti preprečen);
- ali sestava skupine onemogoča skupni ali mandatni postopek;
- ali obstajajo pravne ali dejanske zadeve, ki so skupne članom skupine (tudi *causa petendi*, tj. zakonska podlaga);
- ali je odškodninski zahtevek zoper gospodarski subjekt v skladu z navedenimi dejstvi (merilo utemeljenega suma, *fumus boni iuris*);
- ali lahko tožnik primerno predstavi in varuje interese članov skupine.

7.3.3 V poznejši fazi je prav tako pomembno, da sodnik lahko potrdi morebitni predlog poravnave ali da ga zavrne, če oceni, da ni v interesu članov skupine. Pri tem mora imeti večja pooblastila od tistih, ki jih potrebuje za potrditev poravnave in ki jih običajno ima v večini sodnih sistemov držav članic.

7.3.4 Zaradi posebnosti tega postopka je treba določiti tudi ustrezne načine predstavitve dokazov. Sodnik mora imeti ne samo možnost izdati sodni nalog v zvezi z nasprotno stranjo ali tretjimi osebami, da se zagotovi predstavitev dokaznega gradiva, ampak tudi pooblastilo za izdajo odredbe o preiskavi, da se zagotovijo novi dokazi. V zakonodaji o uvedbi skupinske tožbe je treba izrecno določiti, da mora sodnik te dejavnosti izvesti, kadar to od njega zahteva tožnik.

7.3.5 Za zagotovitev, da sodniki čim bolj učinkovito prevzamejo ta pooblastila, se zdi nujno določiti, da so samo nekatera sodišča, ki so za ta namen izrecno določena, pristojna za obravnavo skupinskih tožb. Zato bi bilo treba prilagoditi sodne strukture držav članic in predvideti posebno usposabljanje za sodnike teh sodišč.

7.4 Učinkovita odškodnina

7.4.1 Skupinska tožba mora omogočati terjanje povračila za materialno (finančno) in fizično škodo ter za pretrpljene bolečine (*pretium doloris*) in drugo moralno škodo. Glede na to, da je cilj tožbe ne samo povračilo škode potrošnikom, ampak tudi odvrčanje, se zdi nujno določiti povračilo škode v celoti. Poleg tega je treba omogočiti, da imajo sodišča na voljo enostavne, poceni in pregledne metode ocenjevanja, ne da bi pri tem opustili načelo povračila škode.

7.4.2 Tudi tožniki, ki vložijo skupinsko tožbo, morajo imeti možnost, da jim sodišče zagotovi več oblik odškodnine. Poleg opustitve ravnanja ali razveljavitve akta, ki ju je še vedno mogoče določiti, mora obstajati tudi možnost za neposredno ali posredno odškodnino. Poleg tega mora ob tem obstajati tudi možnost drugih načinov povrnitve odškodnine, kot so seznanitev javnosti z ugotovitvami sodišča, javna objava sodnega sklepa itd.

7.4.3 Neposredna in individualna odškodnina ne sme biti edini način povrnitve odškodnine, saj bi jo bilo po nekaterih domnevah težko, če ne nemogoče uresničiti, bodisi zato, ker v okviru mehanizma *opt-out* ni mogoče ugotoviti, kdo so člani skupine, bodisi zato, ker jih je preveč, ali zato, ker je znesek njihove individualne škode premajhen. Bistveno je, da se osebam škoda vedno povrne (vsaj posredno) in da se doseže cilj odvrčanja.

7.4.3.1 Oblikovati je treba ustrezne mehanizme ne samo za primere, v katerih lahko sodnik ugotovi znesek vsake individualne odškodnine za znane ali neznanе člane skupine (v okviru sistema *opt-in*, *test cases* ali celo *opt-out*, kadar na primer gospodarski subjekt zagotovi seznam zadevnih strank), ampak tudi za primere, kadar se ta porazdelitev na posameznike izkaže za predrago glede na nizek znesek individualne odškodnine.

7.4.3.2 Če pa zneski niso v celoti porazdeljeni, je treba v zvezi s preostalim zneskom dati prednost ukrepu posredne odškodnine. Sodnik mora v svoji odločbi natančno navesti ukrep, ki se financira s preostankom, in določiti postopke za nadzor te operacije, njihovo izvedbo pa bi lahko prenesel na tretje osebe.

7.4.3.3 Če tudi ta ukrep posredne odškodnine ne bi bil mogoč, bi se moral preostali znesek, ki ga določi sodnik, v celoti prenesti v podporni sklad za skupinske tožbe za namene financiranja novih tožb.

7.4.3.4 Če sodnik ne more izračunati zneska vsake individualne odškodnine – kadar na primer ni mogoče ugotoviti identitete vsakega člana skupine (velja samo v primeru mehanizma *opt-out*) – mora imeti možnost za pripravo ocenjevalne preglednice različnih vrst škode. Porazdelitev teh zneskov se lahko prenese na sodno pisarno ali na odvetnika, ki zastopa predstavnika skupine, ali na tretje osebe (zavarovalnega agenta, računovodjo itd.), kar bi sodišče razbremenilo odgovornosti za to dolgo in zapleteno fazo analize individualnih odškodninskih zahtevkov.

7.4.3.5 V tem drugem primeru bi moral sodnik določiti individualno odškodnino za člane skupine, ki so se prijaviili po objavi informacije o sodbi, preostali znesek odškodnine pa dodeliti za namene tožb, ki zagotavljajo posredno odškodnino za škodo, ki jo je utrpela skupina.

7.4.3.6 Če ni mogoč noben neposredni ukrep, je treba preostali znesek prenesti na podporni sklad.

7.5 Pritožbe

7.5.1 Pri skupinski tožbi morata imeti obe stranki pravico do pritožbe.

7.5.2 Glede na pomen, ki ga imata potreba po hitrem povračilu škode oškodovancem ter gotovost, da so ustrezno spoštovane pravice obeh strank, je treba pravico vsake stranke do pritožbe uskladiti s tema dvema zahtevama.

7.5.3 Zato bi moralo priznanje te pravice države članice zavezati k sprejetju postopka pritožbe, ki bi potekal hitro in se zato ne bi mogel uporabljati zgolj za zavlačevanje.

7.5.4 Tudi gotovost, da je odškodnina, na katero je obsojena odgovorna stran, ustrezno evidentirana v računovodstvu, pomeni v primeru pritožbe jamstvo za člane skupine.

7.6 Financiranje sistema

7.6.1 Dolgoročno je treba doseči samostojnost financiranja v sistemu skupinskih tožb.

7.6.2 Ker ni zaželeno ali celo možno uvesti ameriški sistem „contingency fees“, saj je tak sistem v nasprotju z evropskim pravnim sistemom, je bistveno predvideti način financiranja, ki omogoča tožnikom brez potrebnih finančnih sredstev za vložitev skupinske tožbe, da dobijo predujem za sodne stroške (plačilo odvetnika, strokovno mnenje v okviru odredbe o preiskavi, ki jo določi sodnik, itd.).

7.6.3 Eden od načinov financiranja tega sistema je uvedba *podpornega sklada za skupinske pritožbe*, ki je financiran z zneskom „nezakonitih dobičkov“ obsojenih podjetij; te zneske, ki jih določi sodnik med postopkom, bi lahko uporabili, če jih ne zahtevajo identificirane osebe, ki so bile neposredno oškodovane ⁽³⁵⁾.

7.6.4 Naloga podpornega sklada je lahko tudi to, da centralizira vse informacije o potekajočih skupinskih tožbah, ali pa to, da razširja informacije v zvezi z ukrepi, ki je treba opraviti za prijavo, izključitev iz skupine ali pridobitev odškodnine.

7.7 Druga proceduralna pravila

Določiti bo treba množico podrobnih proceduralnih pravil, vendar jih bomo tukaj navedli le nekaj.

Takšna pravila bo treba določiti glede:

- sistema obveščanja zainteresiranih,
- sodnih stroškov,
- sodelovanja sodnih in upravnih oblasti držav članic,
- rokov za začetek sodnega postopka in rokov zastaranja,
- uporabe interneta (e-pravosodje).

8. Pravni instrument: uredba ali direktiva?

8.1 Izvajanje skupinske tožbe na ravni Skupnosti je mogoče s pomočjo direktive ali uredbe: po definiciji se ne upošteva, da lahko samo priporočilo ustvari učinkovite pogoje in potrebno enotnost za sprejetje take usklajene pobude v 27 državah članicah.

⁽³⁵⁾ Dober primer za to je quebeški *podporni sklad za skupinske pritožbe*, za katerega menijo, da je nepogrešljiv za razvoj skupinskih pritožb. Ta sklad se financira s povračilom sredstev, ki so jih kot predujem dobili tožniki, ki so dobili skupinsko tožbo, ter z ostanki odškodnine, ki je člani skupine niso zahtevali. Tožnik, ki sproži skupinsko tožbo, mora imeti možnost, da od sodnika dobi povračilo porabljenih sredstev za vložitev tožbe, pod pogojem, da predloži ustreznega dokazila.

8.2 Če je predvidena razširitev vsebine na druge zadeve in ne izključno na zadeve v zvezi s pravicami potrošnikov in če je izbrana pravna podlaga sestavljena iz členov 65 in 67 Pogodbe, je mogoče predvideti sprejetje uredbe, enako kot na primer uredbe v zvezi s postopki o plačilni nesposobnosti, evropskim nalogom za izvršbo, evropskim plačilnim nalogom, evropskim postopkom v sporih majhne vrednosti ali zaplembo bančnih računov.

8.3 Vendar pa, če je odločeno, da se vsaj v prvi fazi omeji področje uporabe te pobude na pravice potrošnikov, se zdi, da je najustreznejši način za izvajanje skupinske tožbe na ravni Skupnosti z direktivo, ki bo nadaljevanje direktive v zvezi opustitvenimi tožbami.

8.4 Proceduralna pravila se v državah članicah še vedno precej razlikujejo, zato bi bilo treba določiti le splošna temeljna načela skupinskih tožb, saj bi države članice direktivo uporabljale ob ustreznem upoštevanju svojih običajnih proceduralnih pravil.

Ni gotovo, na primer, da bo uskladitev mogoča, saj morajo sodišča, pristojna za obravnavo teh tožb, uporabljati pravila, ki veljajo za delovanje pravnega sistema države članice.

Načini napotitve na sodišče bi morali biti prilagojeni posebnostim držav članic. Uredba zato ne bi bila primerna.

8.5 Zdi se očitno, da mora direktiva v tem primeru določiti popolno uskladitev, ker bi tako preprečili, da posamezna država članica oblikuje sistem, ki bi bil v škodo podjetij s sedežem v tej državi.

V Bruslju, 14. februarja 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega
odbora
Dimitris DIMITRIADIS

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki jih je skupščina med razpravo zavrnila, so prejeli vsaj četrtino glasov:

1. Točka 7.2.2.2.4

Poleg tega ima dejanski odvratilni učinek na stran, ki je odgovorna, saj je ta prisiljena povrniti škodo vsem osebam, ki so utrpeli škodo zaradi nekega ravnanja, ~~in morda povrniti tudi ves nezakonito pridobljeni dobiček.~~

Obrazložitev

Glej točko 7.6.3.

Rezultat glasovanja

Za: 104 Proti: 114 Vzdržani: 13

2. Točka 7.6.1

Črta se:

~~Dolgoročno je treba doseči samostojnost financiranja v sistemu skupinskih tožb.~~

Obrazložitev

Dostop do pravnega varstva pomeni odgovornost organov oblasti in ne more biti odvisen od uspeha predhodnih tožb, ki niso povezane z naknadnimi postopki (glej tudi obrazložitev pod točko 7.6.3).

Rezultat glasovanja

Za: 107 Proti: 116 Vzdržani: 10

3. Točka 7.6.3

Točka se nadomesti z naslednjim besedilom:

Eden od načinov financiranja tega sistema je uvedba podpornega sklada za skupinske pritožbe, ki je financiran z zneskom „nezakonitih dobičkov“ obsojenih podjetij; te zneske, ki jih določi sodnik med postopkom, bi lahko uporabili, če jih ne zahtevajo identificirane osebe, ki so bile neposredno oškodovane. Organi oblasti so tisti, ki morajo zagotoviti dostop do pravnega varstva, na primer z določitvijo prihodkov iz globe za kršitve na področju potrošniškega prava za financiranje skupinskih tožb.

Obrazložitev

Namen predlaganega pravnega sredstva je pridobiti nadomestilo za škodo, ki so jo utrpeli potrošniki, z izključitvijo „eksemplarične odškodnine“. Ta koncept, ki je sposojen iz prakse ZDA, neustrezno združuje civilne interese in kazensko pravo. Dejstvo, da je treba oškodovanim potrošnikom v celoti povrniti škodo, ima na odgovorne odvratilni učinek.

Vprašanje, ali je bil s kršitvijo zakona ali goljufijo ustvarjen dobiček, pa je zadeva organov oblasti, ki morajo izvajati sankcije. Organi oblasti lahko določijo dobiček iz globe za taka dejanja in s tem olajšajo postopke skupinskih tožb. Zagotavljanje dostopa do pravnega varstva je dejansko v odgovornosti organov oblasti in je bolj predmet demokratičnega nadzora kot pa posameznikov in organizacij zasebnega prava.

Ker se bodo ustrezna nadomestila dodelila oškodovanim potrošnikom, ne bi bilo primerno ustvarjati umetnih vezi med preostalim zneskom tožbe in pravnimi postopki v nadaljnjih primerih, predvsem, ko namen ni več pridobiti pravično odškodnino za oškodovane potrošnike v zadevnem primeru.

Rezultat glasovanja

Za: 104 Proti: 106 Vzdržani: 18