

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2020
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2018/0089(COD)

9573/1/20
REV 1 ADD 1

CONSOM 114
MI 232
ENT 79
JUSTCIV 71
DENLEG 45
CODEC 626
PARLNAT 114

ΣΚΕΠΤΙΚΟ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Θέμα: Θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση ενόψει της έκδοσης της ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ σχετικά με τις αντιπροσωπευτικές αγωγές για την προστασία των συλλογικών συμφερόντων των καταναλωτών και την κατάργηση της οδηγίας 2009/22/ΕΚ

- Σκεπτικό του Συμβουλίου
- Εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 4 Νοεμβρίου 2020

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις 12 Απριλίου 2018, η Επιτροπή διαβίβασε στο Συμβούλιο την προαναφερόμενη πρόταση¹ βάσει του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ καθώς και ανακοίνωση με τίτλο «Νέα συμφωνία για τους καταναλωτές», μαζί με μια άλλη πρόταση οδηγίας για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων προστασίας των καταναλωτών² (η οποία εγκρίθηκε το 2019).

Η εν λόγω πρόταση οδηγίας εκσυγχρονίζει και αντικαθιστά την οδηγία περί των αγωγών παραλείψεως³ με την πρόβλεψη μέτρων επανόρθωσης/αποκατάστασης καθώς και ασφαλιστικών μέτρων παράλειψης για παραβάσεις της ενωσιακής νομοθεσίας που επηρεάζουν μια ομάδα καταναλωτών.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή γνωμοδότησε στις 20 Σεπτεμβρίου 2018⁴. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών γνωμοδότησε στις 10 Οκτωβρίου 2018⁵.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) ενέκρινε τη θέση του σε πρώτη ανάγνωση το Μάρτιο του 2019⁶, προτείνοντας 108 τροπολογίες στην πρόταση της Επιτροπής. Μετά τις εκλογές του 2019 για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διορίστηκε εκ νέου ως εισηγητής ο κ. Geoffroy DIDIER (EPP, ΓΑ). Η αρμόδια για την εξέταση της πρότασης επιτροπή JURI αποφάσισε στις 9 Ιανουαρίου 2020 να ξεκινήσει διαπραγματεύσεις με το Συμβούλιο βάσει της θέσης του ΕΚ σε πρώτη ανάγνωση.

Η ομάδα «Ενημέρωση και προστασία του καταναλωτή» ξεκίνησε την εξέταση της πρότασης τον Απρίλιο του 2018. Η εκτίμηση επιπτώσεων της Επιτροπής εξετάστηκε στην πρώτη συνεδρίαση της ομάδας που αφιερώθηκε στο συγκεκριμένο φάκελο. Από την εξέταση αυτή διαπιστώθηκε ότι οι αντιπροσωπίες ήταν σε γενικές γραμμές ικανοποιημένες με τις μεθόδους και τα κριτήρια που εφάρμοσε η Επιτροπή στο πλαίσιο της οικείας εκτίμησης επιπτώσεων.

Κατά τη σύνοδό του στις 28 Νοεμβρίου 2019, το Συμβούλιο (Ανταγωνιστικότητα) ενέκρινε γενική προσέγγιση⁷ για την παροχή εντολής στην Προεδρία προκειμένου να διεξαγάγει διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

¹ Έγγρ. 7877/18 + ADD 1 - 5.

² Οδηγία (ΕΕ) 2019/2161 για την τροποποίηση της οδηγίας 93/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών 98/6/ΕΚ, 2005/29/ΕΚ και 2011/83/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά την καλύτερη επιβολή και τον εκσυγχρονισμό των κανόνων της Ένωσης για την προστασία των καταναλωτών (ΕΕ L 328 της 18.12.2019, σ. 7).

³ Οδηγία 2009/22/ΕΚ περί των αγωγών παραλείψεως στον τομέα της προστασίας των συμφερόντων των καταναλωτών (ΕΕ L 110 της 1.5.2009).

⁴ ΕΕ C 440 της 6.12.2018, σ. 66.

⁵ ΕΕ C 461 της 21.12.2018, σ. 232.

⁶ Έγγρ. 7714/19.

⁷ Έγγρ. 14210/19 + ADD 1.

Πραγματοποιήθηκαν τρεις άτυποι τριμερείς διάλογοι στις 14 Ιανουαρίου, στις 2 Μαρτίου και στις 22 Ιουνίου 2020. Κατά τον τελευταίο τριμερή διάλογο, συμφωνήθηκε προσωρινά μεταξύ των συννομοθετών μια συνολική συμβιβαστική δέσμη.

Μετά την έγκριση της γενικής προσέγγισης, η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων ενημερώθηκε από την Προεδρία για την πρόοδο των διαπραγματεύσεων στις 15 Ιανουαρίου, στις 26 Φεβρουαρίου, στις 4 Μαρτίου και στις 17 και 24 Ιουνίου 2020. Στις 30 Ιουνίου 2020, μετά από ανάλυση του τελικού συμβιβαστικού κειμένου με σκοπό την επίτευξη συμφωνίας, η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων επιβεβαίωσε την πολιτική συμφωνία⁸ που επιτεύχθηκε στις 22 Ιουνίου 2020 μεταξύ των συννομοθετών.

Στις 7 Ιουλίου 2020, η επιτροπή JURI του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ενέκρινε το κείμενο. Την ίδια ημέρα, ο Πρόεδρος της επιτροπής JURI απέστειλε επιστολή στον Πρόεδρο της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων όπου επισήμανε ότι, με την επιφύλαξη της οριστικής διατύπωσης από τους γλωσσομαθείς νομικούς, θα συνιστούσε στην επιτροπή JURI καθώς και στην ολομέλεια να εγκρίνουν σε δεύτερη ανάγνωση τη θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση χωρίς τροπολογίες.

Βάσει των ανωτέρω, στις 22 Ιουλίου 2020 η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων εισηγήθηκε στο Συμβούλιο να εγκρίνει την πολιτική συμφωνία⁹, η οποία επιβεβαιώθηκε στις 21 Σεπτεμβρίου 2020 από το Συμβούλιο (Γεωργία και Αλιεία).

II. ΣΤΟΧΟΣ

Η εν λόγω οδηγία έχει ως στόχο αφενός να τονώσει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών και των επιχειρήσεων στην εσωτερική αγορά εξασφαλίζοντας δικαιότερο ανταγωνισμό και, αφετέρου, να ενισχύσει την αποτελεσματική εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών. Ειδικότερα, η πρόταση παρέχει τη δυνατότητα στους νομιμοποιούμενους φορείς, οι οποίοι ορίζονται από τα κράτη μέλη, να ασκούν αντιπροσωπευτικές αγωγές αποσκοπώντας τόσο σε απαγορευτικά διατάγματα όσο και σε μέτρα επανόρθωσης/αποκατάστασης σε περίπτωση παραβάσεων της ενωσιακής νομοθεσίας που επηρεάζουν μια ομάδα καταναλωτών. Αντικαθιστά δε την ισχύουσα οδηγία περί των αγωγών παραλείψεως, ενώ ανταποκρίνεται στην ανάγκη για μια οριζόντια ενωσιακή προσέγγιση όσον αφορά τη συλλογική έννομη προστασία, η οποία θα βασίζεται σε ένα κοινό σύνολο αρχών που σέβεται τις εθνικές νομικές παραδόσεις και παρέχει εγγυήσεις έναντι πιθανών κινδύνων κατάχρησης.

⁸ Έγγρ. 9059/20.

⁹ Έγγρ. 9592/20 + COR 1 + ADD 1.

III. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΣΕ ΠΡΩΤΗ ΑΝΑΓΝΩΣΗ

1. Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής (άρθρα 1 και 2 καθώς και παράρτημα Ι)

Αποσαφηνίζεται αφενός το αντικείμενο της οδηγίας, το οποίο έγκειται στο να εξασφαλιστεί ότι όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν σύστημα αντιπροσωπευτικών αγωγών που αποσκοπεί στην προστασία των συλλογικών συμφερόντων των καταναλωτών και, αφετέρου, η σχέση της οδηγίας με ισχύοντες κανόνες του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου. Το Συμβούλιο υποστήριξε τη ρήτρα διασφάλισης του ΕΚ, ότι η οδηγία δεν θα πρέπει να συνιστά λόγο μείωσης της προστασίας των καταναλωτών στους τομείς που καλύπτονται από τις νομοθετικές πράξεις που απαριθμούνται στον κατάλογο του παραρτήματος Ι. Ο συγκεκριμένος κατάλογος επικαιροποιήθηκε και καλύπτει τομείς όπως οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, τα ταξίδια και ο τουρισμός, η ενέργεια, η υγεία, οι τηλεπικοινωνίες και η προστασία των δεδομένων.

2. Διάκριση μεταξύ εγχώριων και διασυνοριακών αγωγών (άρθρα 4 και 6 καθώς και οι αντίστοιχοι ορισμοί του άρθρου 3)

Το Συμβούλιο θεώρησε ότι ήταν σημαντικό να θεσπιστούν κοινά και αυστηρότερα κριτήρια για τον ορισμό των νομιμοποιούμενων φορέων με σκοπό την άσκηση διασυνοριακών αγωγών, καθώς και για την εξασφάλιση της αμοιβαίας αναγνώρισής τους. Σύμφωνα με τις προτάσεις του ΕΚ, τα κριτήρια για τον ορισμό των νομιμοποιούμενων φορέων για τον σκοπό της άσκησης εγχώριων αγωγών πρέπει να συνάδουν με τους στόχους της οδηγίας.

3. Χρηματοδότηση των αντιπροσωπευτικών αγωγών (άρθρα 4 και 10)

Το ΕΚ είχε διατυπώσει ανησυχίες σχετικά με τη διαφάνεια της χρηματοδότησης των νομιμοποιούμενων φορέων, ενώ απέβλεπε επίσης και στην ενίσχυση των κανόνων για την πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων. Τούτο οδήγησε σε αλλαγές τις οποίες ενέκρινε το Συμβούλιο σχετικά με λεπτομερέστερα κριτήρια για τον ορισμό τους και σχετικά με τη χρηματοδότηση αγωγών από τρίτους για μέτρα επανόρθωσης/αποκατάστασης. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν αφενός ότι θα αποτρέπονται οι συγκρούσεις συμφερόντων και, αφετέρου, ότι η χρηματοδότηση από τρίτους δεν θα εκτρέπει την αντιπροσωπευτική αγωγή από την προστασία των συλλογικών συμφερόντων των καταναλωτών. Σε περίπτωση βάσιμων αμφιβολιών, οι νομιμοποιούμενοι φορείς ενδέχεται να πρέπει να γνωστοποιήσουν στο δικαστήριο ή σε διοικητική αρχή οικονομική επισκόπηση των πηγών χρηματοδότησής τους.

4. Λειτουργία των αντιπροσωπευτικών αγωγών (άρθρα 7, 8, 9 και 12)

Το Συμβούλιο θεώρησε σημαντικό να αποσαφηνιστεί περαιτέρω η λειτουργία των αντιπροσωπευτικών αγωγών προκειμένου να διευκολυνθεί η μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη και η εφαρμογή της, ιδίως με την εισαγωγή χωριστού άρθρου για τα απαγορευτικά διατάγματα. Το ΕΚ έκρινε ως καίριας σημασίας την αρχή «ο ηττημένος πληρώνει» ώστε να αποφευχθούν τυχόν καταχρηστικές πρακτικές προσφυγής στη δικαιοσύνη. Υπό το πρίσμα αυτό, επήλθαν ορισμένες αλλαγές και διευκρινίσεις, ενώ επίσης απαλείφθηκε και η ανάγκη για προηγούμενη οριστική απόφαση επί διαταγής για έκδοση μέτρων επανόρθωσης/αποκατάστασης.

5. Ενημέρωση σχετικά με τις αντιπροσωπευτικές αγωγές (άρθρο 13)

Το ΕΚ έκρινε σημαντικό να ενισχυθούν οι διατάξεις σχετικά με την ενημέρωση που απευθύνεται στους καταναλωτές σχετικά με τις αντιπροσωπευτικές αγωγές. Το Συμβούλιο υποστήριξε αυτόν το στόχο και έκρινε ότι η ενίσχυση των διατάξεων θα πρέπει να γίνει με αναλογικό τρόπο. Οι συγκεκριμένες διατάξεις προσαρμόστηκαν αναλόγως.

6. Υποστήριξη των νομιμοποιούμενων φορέων (άρθρο 20)

Για το ΕΚ ήταν καίριας σημασίας να ενισχυθούν και να περιγραφούν αναλυτικά οι διατάξεις σχετικά με την υποστήριξη των νομιμοποιούμενων φορέων. Το Συμβούλιο συμφώνησε ότι τα κράτη μέλη θα λαμβάνουν μέτρα που θα αποσκοπούν να διασφαλίσουν ότι το κόστος δεν θα αποτρέπει τους νομιμοποιούμενους φορείς από το να επιδιώκουν απαγορευτικά διατάγματα ή μέτρα επανόρθωσης/αποκατάστασης.

7. Ευρωπαϊός διαμεσολαβητής (άρθρο 23 παράγραφος 3)

Κατόπιν σχετικού αιτήματος του ΕΚ, ζητείται από την Επιτροπή στο σχετικό κείμενο να καταρτίσει αξιολόγηση για το κατά πόσο οι διασυννοριακές αντιπροσωπευτικές αγωγές θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν καλύτερα σε επίπεδο Ένωσης μέσω της θεσμοθέτησης Ευρωπαϊού διαμεσολαβητή σχετικά με αντιπροσωπευτικές αγωγές για απαγορευτικά διατάγματα και μέτρα επανόρθωσης/αποκατάστασης.

8. Προθεσμίες για τη μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη και την εφαρμογή της και μεταβατικές διατάξεις (άρθρα 22 και 24)

Λόγω της πολυπλοκότητας της πρότασης, ιδίως για τα κράτη μέλη που δεν διαθέτουν σύστημα αντιπροσωπευτικών αγωγών, το Συμβούλιο θεώρησε σημαντικό να δοθεί περισσότερος χρόνος στα κράτη μέλη προκειμένου να μεταφέρουν την οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο και να την εφαρμόσουν (είκοσι τέσσερις και τριάντα μήνες, αντίστοιχα).

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση απηχεί τη δίκαιη και ισορροπημένη συμβιβαστική λύση που επετεύχθη κατά τις διαπραγματεύσεις μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με τη μεσολάβηση της Επιτροπής. Μετά από μακρές συζητήσεις σχετικά με ένα μηχανισμό συλλογικής έννομης προστασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, εξασφαλίζεται εν τέλει η παροχή προς τους καταναλωτές και τους εμπόρους ενός πανευρωπαϊκού πλαισίου που θα βελτιώσει τη συμμόρφωση με τους κανόνες προστασίας των καταναλωτών και θα συμβάλει στη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων.
