

Bryssel 11.4.2018
COM(2018) 184 final

2018/0089 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI

**kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostettavista edustajakanteista sekä
direktiivin 2009/22/EY kumoamisesta**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

{SWD(2018) 96 final} - {SWD(2018) 98 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

EU:n sääntöjen täytäntöönpanon tehokas valvonta on eurooppalaisten kannalta tärkeää ja vaikuttaa heidän jokapäiväiseen elämäänsä. Siksi tarvitaan vahva, tehokas ja vaikuttava täytäntöönpanojärjestelmä varmistamaan, että jäsenvaltiot soveltavat tinkimättä EU:n lainsäädäntöä, panevat sen täytäntöön ja valvovat sen noudattamista sekä antavat kansalaistensa käyttöön riittävät keinot hyvityksen vaatimiseksi.

Tämän ehdotuksen tarkoituksena on uudenaikaistaa ja korvata kieltokannedirektiivi (kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista 23 päivänä huhtikuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/22/EY¹). Yhdessä tämän ehdotuksen kanssa annetaan ehdotus neljän muun EU:n kuluttajalainsäädäntöä koskevan direktiivin kohdennetusta muuttamisesta.² Ehdotukset ovat osa Kuluttajat vahvempaan asemaan -pakettia³ (”New Deal for Consumers”), joka sisältyy komission vuoden 2018 työohjelmaan⁴. Tavoitteena on parantaa kieltokannemenettelyn tehokkuutta ja poistaa unionin lainsäädännön rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset, jotka vaikuttavat kuluttajien yhteisiin etuihin.

Tämä ehdotus on jatkoa kahdelle komission toimenpiteelle. Toinen niistä on 23. toukokuuta 2017 tehty EU:n kuluttaja- ja markkinalainsäädäntöä koskeva REFIT-toimivuustarkastus⁵, jäljempänä ’toimivuustarkastus’, joka kattoi myös kieltokannedirektiivin. Toinen on 25. tammikuuta 2018 annettu kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva komission kertomus⁶, jäljempänä ’ryhmäkannekertomus’ (komission kertomus unionin lainsäädäntöön perustuvien oikeuksien loukkauksiin perustuvia kieltokanteita ja vahingonkorvausvaatimuksia koskeviin jäsenvaltioiden kollektiivisiin oikeussuojakeinoihin sovellettavista yhteisistä periaatteista 11 päivänä kesäkuuta 2013 annetun komission suosituksen (2013/396/EU⁷) täytäntöönpanosta).

Tehdyt arvioinnit ovat osoittaneet, että talouden globalisaatio ja digitalisaatio lisäävät sellaisten unionin oikeuden rikkomisten riskiä, jotka vaikuttavat kuluttajien yhteisiin etuihin. EU:n oikeutta rikkovat elinkeinonharjoittajat voivat yhdellä harhaanjohtavalla mainoksella tai kohtuuttomalla vakioehdolla vaikuttaa haitallisesti tuhansiin tai jopa miljooniin kuluttajiin useilla eri talouden aloilla. Kun rajat ylittävä kauppa lisääntyy ja markkinointistrategiat ovat

¹ EUVL L 110, 1.5.2009, s. 30–36.

² COM(2018) 185, Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/13/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/6/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/29/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/83/EU muuttamisesta EU:n kuluttajansuojasääntöjen täytäntöönpanon paremman valvonnan ja kyseisten sääntöjen nykyaikaistamisen osalta.

³ Ks. unionin tilaa koskeva komission puheenjohtajan puhe sekä komission aiekirje neuvoston puheenjohtajalle ja Euroopan parlamentin puhemiehelle, saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_fi.

⁴ COM(2017) 650 final.

⁵ Toimivuustarkastus kattoi kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annetun direktiivin 93/13/ETY, takuudirektiivin 1999/44/EY, hintojen ilmoittamisesta annetun direktiivin 98/6/EY, sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin 2005/29/EY ja kieltokannedirektiivin 2009/22/EY. Toimivuustarkastuksen tuloksia esitellään 23. toukokuuta 2017 annetuissa komission yksiköiden valmisteluasiakirjoissa SWD(2017) 208 final ja SWD(2017) 209 final, saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

⁶ COM(2018) 40 final.

⁷ EUVL L 201, 26.7.2013, s. 60.

yhä useammin EU:n laajuisia, on yhä tavallisempaa, että tällaiset rikkomiset vaikuttavat kuluttajiin useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa. Tämän lisäksi ryhmäkannekertomuksessa on osoitettu, että jotkin jäsenvaltiot eivät ole vieläkaan asettaneet käytettäväksi sellaisia kollektiivisia oikeussuojakeinoja, joiden avulla voitaisiin vaatia hyvitystä nimenomaan joukkovahinkotilanteissa. Ryhmäkannekertomuksessa on todettu, että komissio aikoo ryhtyä jatkotoimiin vuoden 2013 suositusta koskevan arvioinnin perusteella ja pyrkii tällöin erityisesti vahvistamaan kieltokannedirektiiviä siltä osin kuin on kyse kuluttajien hyvityskeinoista ja säännösten täytäntöönpanon valvonnasta.

Kieltokannedirektiivi⁸ annettiin alun perin vuonna 1998. Siitä lähtien tämä EU:n säädös on antanut jäsenvaltioille mahdollisuuden nimetä yksiköitä, joilla on oikeus nostaa edustajakanteita kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi. Tällaisia toimijoita voivat olla esimerkiksi kuluttajajärjestöt tai riippumattomat julkiset elimet, ja kanteiden ensisijaisena tavoitteena on saada direktiivin liitteessä I lueteltujen EU:n kuluttajasäädösten rikkomiset loppumaan, olivatpa rikkomiset jäsenvaltioiden sisäisiä tai rajat ylittäviä. Kieltokannedirektiivin muutokset on kodifioitu voimassa olevassa direktiivissä 2009/22/EY. Direktiiviä on viimeksi muutettu perusteettomista maarajoituksista annetulla asetuksella (EU) 2018/302⁹ siten, että tämä asetus on sisällytetty direktiivin liitteeseen I.

Direktiivin merkitys vahvistui komission vuosina 2008 ja 2012 antamissa, kieltokannedirektiiviä koskevissa kertomuksissa ja vuosien 2016 ja 2017 aikana toteutetussa toimivuustarkastuksessa. Toimivuustarkastuksen mukaan direktiivissä oli kuitenkin merkittäviä puutteita. Jos niitä ei korjata, direktiivin vaikuttavuus ei olisi vastaisuudessaakaan täysimääräistä, vaan sen hyödyntäminen olisi edelleen vajavaista. Jopa jäsenvaltioissa, joissa kieltokanteita pidetään tehokkaina ja niitä käytetään laajasti, direktiivin tarjoamia mahdollisuuksia ei hyödynnetä täysimääräisesti siitä syystä, että on monia osa-alueita, joihin direktiivissä ei puututa riittävästi. Keskeisiä puutteita ovat seuraavat: direktiivin soveltamisala on rajoittunut, kieltopäätösten merkitys kuluttajien hyvitysten kannalta on vähäinen, ja kieltokannemenettely on kallis ja kestää pitkään (ks. kohta 3, jossa esitetään yhteenveto tuloksista).

Myös Euroopan parlamentti on todennut, että EU:n on syytä ryhtyä toimiin kollektiivisten hyvityskeinojen kohentamiseksi. Vuonna 2012 antamassaan päätöslauselmassa ”Kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskeva johdonmukainen eurooppalainen lähestymistapa”¹⁰ Euroopan parlamentti korosti, että EU:n on lähestyttävä kollektiivisia oikeussuojakeinoja horisontaalisesti. Tällöin on keskityttävä kuluttajien oikeuksien rikkomisiin, ja EU:n lähestymistavan on pohjauduttava yhteisiin periaatteisiin, joissa kunnioitetaan kansallisia oikeudellisia perinteitä ja annetaan takeet perusteettomien oikeudenkäyntien välttämiseksi. Lisäksi parlamentti korosti ryhmäkanteiden potentiaalisia etuja, jotka syntyisivät siitä, että vältettäisiin samanlaisten tapausten käsittely erillisissä oikeudenkäynneissä. Tällöin kaikki osapuolet eli kantajat, vastaajat ja tuomioistuinlaitos säästäisivät kuluissa ja niiden oikeusvarmuus paranisi. Vuonna 2017 Euroopan parlamentti antoi neuvostolle ja komissiolle suosituksen autoalan päästömittauksia käsittelevän tutkimuksen johdosta.¹¹ Parlamentti kehotti komissiota antamaan lainsäädäntöehdotuksen, jolla yhdenmukaistettaisiin EU:n

⁸ EYVL L 166, 11.6.1998, s. 51.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/302, annettu 28 päivänä helmikuuta 2018, perusteettomien maarajoitusten ja muiden asiakkaiden kansallisuuteen tai asuin- tai sijoittautumispaikkaan perustuvien syrjinnän muotojen torjumisesta sisämarkkinoilla ja asetusten (EY) N:o 2006/2004 ja (EU) 2017/2394 sekä direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (EUVL L 60, 2.3.2018, s. 1).

¹⁰ 2011/2089(INI).

¹¹ 2016/2908(RSP).

kuluttajien kollektiivisia hyvityskeinoja. Ehdotuksen olisi perustuttava parhaisiin käytäntöihin sekä EU:n sisällä että sen ulkopuolella. Tämän avulla päästäisiin nykytilanteesta, jossa kuluttajansuoja on puutteellista monissa jäsenvaltioissa sen vuoksi, että kollektiiviset oikeussuojakeinot eivät ole käytettävissä. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on sekin jo vuosikymmeniä tukenut kollektiivisiin hyvityskeinoihin liittyviä EU:n toimia. Lausunnossaan komission vuonna 2013 antamaan suositukseen komitea vaati lainsäädäntöä ja korosti, että sekä kieltokanteita että vahingonkorvausvaatimuksia koskevat kollektiiviset oikeussuojakeinot ovat tärkeitä.

Tässä ehdotuksessa puututaan ongelmiin, joiden on havaittu estävän kieltokannedirektiivin tehokasta ja vaikuttavaa soveltamisesta.

Ehdotuksen tavoitteet ovat tiivistettynä seuraavat:

- **Soveltamisala** – Direktiivin soveltamisala laajennetaan kattamaan suurempi joukko sellaisia horisontaalisia ja alakohtaisia EU:n säädöksiä, joilla on merkitystä kuluttajien yhteisten etujen suojaamisen kannalta talouden eri aloilla, kuten rahoituspalvelu-, energia-, televiestintä, terveys- ja ympäristöalalla. Tämän muutoksen myötä voitaisiin puuttua tehokkaammin monenlaisiin rikkomisiin sellaisilla talouden aloilla, joilla elinkeinonharjoittajien laittomat menettelyt voivat vaikuttaa suureen määrään kuluttajia.
- **Oikeutettujen yksiköiden edustajakanteet** – Ehdotus perustuu nykyisen kieltokannedirektiivin mukaiseen lähestymistapaan, jossa jäsenvaltioiden nimeämät ns. oikeutetut yksiköt voivat nostaa edustajakanteita. Ehdotuksen mukaan näiden oikeutettujen yksiköiden on täytettävä maineeltaan tietyt vähimmäisvaatimukset: niiden on oltava asianmukaisesti perustettuja, ne eivät saa tavoitella voittoa, ja niiden oikeutetun edun mukaista on oltava varmistaa, että EU:n ao. lainsäädäntöä noudatetaan. Kollektiivisten vahingonkorvauskanteiden osalta oikeutettujen yksiköiden olisi annettava tuomioistuimille tai hallintoviranomaisille myös tiedot taloudellisista resursseistaan sekä niiden varojen alkuperästä, joiden varassa kannetta ajetaan. Tuomioistuimilla ja hallintoviranomaisilla on valtuudet arvioida järjestelyjä, joiden avulla saadaan rahoitusta kolmansilta osapuolilta.
- **Menettelyn tehokkuus** – Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava menettelyiden tarkoituksenmukaisuus ja estettävä se, että oikeudenkäyntikuluista koituva taloudellinen taakka estäisi edustajakanteiden nostamista. Kuluttajille tullaan antamaan riittävästi tietoa edustajakanteiden tuloksista ja kuluttajien mahdollisuuksista hyötyä niistä. Ehdotuksessa pyritään myös suosimaan asioiden kollektiivista sopimista tuomioistuinten ulkopuolella, kuitenkin siten, että tuomioistuimet tai hallintoviranomaiset tarkastavat sovintoratkaisut. Jäsenvaltion tuomioistuimen tai viranomaisen lainvoimaista päätöstä, jonka mukaan elinkeinonharjoittaja on rikkonut lakia, pidetään kiistattomana näyttönä lain rikkomisesta käsiteltäessä hyvitysasiaa saman jäsenvaltion sisällä ja kumottavissa olevana olettamana lain rikkomisesta, kun kanne on nostettu toisessa jäsenvaltiossa.
- **Kielto- ja vahingonkorvauskanteet** – Ehdotuksen mukaan oikeutetut yksiköt voivat nostaa edustajakanteita, joissa tapauksen olosuhteiden mukaan voidaan vaatia erilaisia soveltuvia toimenpiteitä. Kanteella voidaan esimerkiksi vaatia väliaikaisia tai lopullisia toimenpiteitä, joilla lopetetaan ja kielletään elinkeinonharjoittajan noudattama, lain rikkomiseksi katsottava menettely, sekä toimenpiteitä, joilla poistetaan lain rikkomisen jatkuvat vaikutukset. Viimeksi mainittuja voisivat olla muun muassa hyvitysmääräykset sekä vahvistustuomiot, joissa todetaan, että elinkeinonharjoittaja on hyvitysvelvollinen suhteessa rikkomisesta vahinkoa kärsineisiin kuluttajiin.

Oikeutetuilla yksiköillä olisi pääsääntöisesti oltava mahdollisuus panna vireille edustajakanteita sellaisten hyvitysmääräysten saamiseksi, joissa elinkeinonharjoittaja

velvoitetaan tapauksen mukaan esimerkiksi maksamaan vahingonkorvausta, korjaamaan tai vaihtamaan tavara, alentamaan hintaa, purkamaan sopimus tai palauttamaan maksettu hinta.

Jäsenvaltioiden on kuitenkin voitava noudattaa joustavaa lähestymistapaa silloin kun edustajakanteessa tarkoitettujen kuluttajien kokema yksilöllinen vahinko on luonteeltaan sellaista, että sen määrän selvittäminen on monimutkaista. Tällaisissa tapauksissa jäsenvaltiot voivat antaa tuomioistuimille tai hallintoviranomaisille valtuudet harkita, antavatko ne hyvitysmääräyksen sijaan vahvistustuomion, joka koskee elinkeinonharjoittajan hyvitysvastuuta suhteessa unionin oikeuden rikkomisen vuoksi vahinkoa kärsineisiin kuluttajiin. Vahvistustuomio voidaan myöhemmin asettaa suoraan hyvitysasian käsittelyn pohjaksi.

On kuitenkin tietyntyyppisiä tapauksia, jotka ovat erityisen yleisiä kuluttajakaupan joukkovahinkotilanteissa ja joissa edellä mainitun joustavuuden ei pitäisi olla mahdollista. Ensimmäinen tapaustyyppi liittyy tilanteisiin, joissa elinkeinonharjoittajan saman menettelyn kohteiksi joutuneet kuluttajat ovat yksilöitävissä ja heidän kärsimänsä vahingot ovat tietyn ajanjakson tai hankinnan osalta keskenään vertailukelpoisia. Kyse voi olla esimerkiksi pitkäkestoisista kuluttajasopimuksista. Toinen tapaustyyppi koskee tilanteita, joissa joukko kuluttajia on kärsinyt niin vähäisen vahingon, että olisi kohtuutonta tai mahdotonta jakaa hyvitys takaisin kyseisille kuluttajille. Lakia rikkoneen elinkeinonharjoittajan olisi kuitenkin korvattava aiheuttamansa vahingot. Hyvitys olisi näin ollen kohdistettava johonkin yleiseen tarkoitukseen, joka palvelee kuluttajien yhteisiä etuja.

- Ehdotuksessa tasapainotetaan **yhtäältä oikeussuojan saatavuus, jotta kuluttajat voivat turvata etunsa, ja toisaalta tarve välttää perusteettomia oikeudenkäyntejä**. Ehdotettu edustajakannemalli, jossa jäsenvaltiot nimeävät oikeutettuja yksiköitä kanteiden nostamista varten ja ottavat tällöin huomioon tietyt yksiköiden maineeseen liittyvät vähimmäisvaatimukset, on vahva tae perusteettomien kanteiden estämiseksi. Muut jäsenvaltiot tai komissio saavat oikeuden esittää huomautuksia sellaisia oikeutettuja yksiköitä vastaan, joilla on kanneoikeus muissa jäsenvaltioissa. Oikeutettujen yksiköiden on hyvityskanteita nostaessaan esitettävä avoimesti rahoituksensa lähteet. Näin tuomioistuin tai hallintoviranomainen voi varmistaa, ettei tapauksessa esiinny eturistiriitaa tai edustajakanteen väärinkäytön riskiä. Lisäksi jos edustajakanteessa päädytään sovintoratkaisuun, tuomioistuin tai viranomainen tutkii lopputuloksen lain- ja oikeudenmukaisuuden ja varmistaa, että ratkaisussa otetaan huomioon kaikkien osapuolten edut.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Tässä ehdotuksessa on otettu huomioon kollektiivisista oikeussuojakeinoista annettu komission suositus (komission suositus 2013/396/EU¹², annettu 11 päivänä kesäkuuta 2013, unionin lainsäädäntöön perustuvien oikeuksien loukkauksiin perustuvia kieltokanteita ja vahingonkorvausvaatimuksia koskeviin jäsenvaltioiden kollektiivisiin oikeussuojakeinoihin sovellettavista yhteisistä periaatteista). Suosituksessa esitetään kollektiivisia hyvityskeinoja koskevat yhteiset periaatteet, joita olisi sovellettava kaikkiin unionin lainsäädännön rikkomisiin kaikilla politiikan aloilla. Suositus kattaa myös kiello- ja vahingonkorvausvaatimuksia sisältävät edustajakanteet. Suosituksen periaatteet muodostavat erillisen itsenäisen kokonaisuuden, eikä tässä ehdotuksessa toisteta kaikkia suosituksen periaatteissa käsiteltyjä menettelynäkökohtia. Tässä ehdotuksessa säädetään ainoastaan tietyistä keskeisistä näkökohdista hyvitysvaatimuksiin liittyvien puitteiden luomiseksi. Näiden

¹² EUVL L 201, 26.7.2013, s. 60.

puitteiden täydennykseksi on laadittava erityisiä menettelysääntöjä kansallisella tasolla. Eräitä suosituksen menettelynäkökohtia ei toisteta tässä ehdotuksessa siksi, että ehdotuksen ala on kohdennetumpi ja rajoittuu rikkomisiin, jotka saattavat vaikuttaa kuluttajien yhteisiin etuihin. Lisäksi nykyiseen kieltokannedirektiiviin sisältyy edustajakannemalli jo ennestään.

Tässä ehdotuksessa on otettu huomioon äskettäin tarkistettu kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annettu asetus¹³. Tarkistettu asetus painottaa julkista täytäntöönpanon valvontaa, kun taas tällä ehdotuksella lujitetaan yksityistä täytäntöönpanon valvontaa. Komissio on Euroopan parlamentin¹⁴ tukemana ollut pitkään sitä mieltä, että yksityisen täytäntöönpanon valvonnan olisi oltava riippumatonta ja julkista täytäntöönpanon valvontaa täydentävää. Tarkistetussa asetuksessa vahvistetaan julkisen täytäntöönpanon valvonnan osalta perusta kansallisten kuluttajansuojaviranomaisten yhteistyölle, jonka avulla torjutaan rajat ylittäviä rikkomisia. Asetuksen tarkistamisen myötä rajat ylittävä julkinen täytäntöönpanon valvonta tehostuu ja toimivaltaiset kansalliset viranomaiset saavat yhtenäiset toimivaltuudet, joiden avulla ne voivat yhdessä torjua laajamittaisia rikkomisia entistä tuloksellisemmin. Ne voivat muun muassa hyväksyä väliaikaisia toimia sellaisten riskien poistamiseksi, joihin liittyy vakava vahinko kuluttajien yhteisille eduille. Lisäksi ne voivat lopettaa tai kieltää asetuksen soveltamisalaan kuuluvia rikkomisia. Tarkistetun asetuksen ansiosta Euroopan komissio voi myös käynnistää ja koordinoida yhteisiä täytäntöönpanon valvontatoimia puuttuakseen EU:n laajuisiin rikkomisiin. On tärkeää huomata, että tarkistetussa asetuksessa ei annettu oikeutta vaatia hyvitystä sellaisten kuluttajien puolesta, jotka kärsivät vahinkoa rajat ylittävien tai jopa EU:n laajuisten rikkomisten seurauksena. Lainvalvontaviranomaiset voivat saada tai pyytää elinkeinonharjoittajilta vapaaehtoisia sitoumuksia, joissa nämä lupautuvat hyvittämään asetuksen soveltamisalaan kuuluvista rikkomisista kuluttajille aiheutuneita vahinkoja.¹⁵ Tämä ei estä kuluttajia hakemasta hyvitystä muilla heidän käytettävissään olevilla keinoilla. Asetusta koskevien neuvottelujen aikana todettiin kuitenkin, että tarvitaan vahvaa yksityistä täytäntöönpanon valvontaa, joka täydentää julkista täytäntöönpanon valvontaa. Tässä ehdotuksessa esitetään erityistoimenpiteitä, jotka koskevat kuluttajien yksilöllisiä ja kollektiivisiä hyvityskeinoja.

Tässä ehdotuksessa otetaan huomioon olemassa olevat EU:n tason toimenpiteet, jotka koskevat yksilöllistä hyvitystä, erityisesti kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta annettu direktiivi¹⁶. Direktiivin avulla varmistetaan, että EU:n kuluttajilla on käytettävissään tuomioistuinten ulkopuolinen, laadultaan taattu väline, jonka avulla voidaan ratkaista sekä kotimaisia että rajat ylittäviä sopimusriitoja. Jäsenvaltioita rohkaistaan huolehtimaan myös siitä, että kollektiivisia vaihtoehtoisia riidanratkaisujärjestelmiä on käytettävissä. Lisäksi komission perustama verkkovälitteinen riidanratkaisufoorumi¹⁷ auttaa kuluttajia ja elinkeinonharjoittajia ratkaisemaan kotimaisia ja rajat ylittäviä kiistoja, jotka koskevat tavaroiden ja palvelujen verkko-ostoja. Vaihtoehtoiset riidanratkaisuelimet avustavat tässä

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/2394, annettu 12 päivänä joulukuuta 2017, kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 kumoamisesta (EUVL L 345, 27.12.2017, s. 1).

¹⁴ Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 2 päivänä helmikuuta 2012, kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevasta johdonmukaisesta eurooppalaisesta lähestymistavasta (2011/2089(INI)); Euroopan parlamentin suositus neuvostolle ja komissiolle, annettu 4 päivänä huhtikuuta 2017, autoalan päästömittauksia käsittelevän tutkimuksen johdosta (2016/2908(RSP)).

¹⁵ Asetuksen (EU) 2017/2394 johdanto-osan 46 kappale ja 9 artiklan 4 kohdan c alakohta.

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/11/EU, annettu 21 päivänä toukokuuta 2013, kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta.

¹⁷ Verkkovälitteinen riidanratkaisufoorumi on ollut käytettävissä 15. helmikuuta 2016 lähtien, ja se perustuu kuluttajariitojen verkkovälitteisestä riidanratkaisusta 21 päivänä toukokuuta 2013 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 524/2013.

toiminnassa. Vaihtoehtoista ja verkkovälitteistä riidanratkaisua koskeva vuoden 2013 lainsäädäntö on räätälöity yksilöllisiä hyvityskanteita varten, kun taas kieltokannedirektiivi koskee jäsenvaltioiden nimeämien oikeutettujen yksiköiden nostamia kanteita, joiden tarkoituksena on suojata kuluttajien yhteisiä etuja. Vaihtoehtoista riidanratkaisua koskevan direktiivin johdanto-osan 27 kappaleessa todetaan, että direktiivillä ei ole määrä estää jäsenvaltioita pitämästä yllä tai ottamasta käyttöön vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä, joissa käsitellään samassa menettelyssä useampia identtisiä tai toisiaan muistuttavia elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisiä riitoja. Lisäksi todetaan, että tehokas ryhmäkannejärjestelmä ja helposti käytettävissä oleva vaihtoehtoinen riidanratkaisumenetelmä täydentävät mutta eivät sulje pois toisiaan. Mekanismeja, joiden avulla yksittäiset kuluttajat voivat vaatia oikeuksiaan, on myös muissa unionin oikeuteen sisältyvissä säädöksissä, esimerkiksi eurooppalaista vähäisiin vaatimuksiin sovellettavaa menettelyä koskevassa asetuksessa (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/2421¹⁸, annettu 16 päivänä joulukuuta 2015, eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä annetun asetuksen (EY) N:o 861/2007 sekä eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta annetun asetuksen (EY) N:o 1896/2006 muuttamisesta) samoin kuin tietyistä sovittelun näkökohdista siviili- ja kauppaoikeuden alalla 21 päivänä toukokuuta 2008 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2008/52/EY¹⁹.

Pakettiin, jolla pyritään kuluttajien aseman vahvistamiseen (New Deal for Consumers), kuuluu tämän ehdotuksen lisäksi myös toinen ehdotus, johon sisältyvillä muutoksilla muun muassa tehdään seuraamuksista ankarampia sekä annetaan sopimattomien kaupallisten menettelyjen uhreiksi joutuneiden kuluttajien käyttöön yksilöllisiä oikeussuojakeinoja. Nämä muutokset yhdessä tähän ehdotukseen sisältyvien muutosten kanssa muodostavat kokonaisuuden, joka tulee vaikuttamaan niin, että elinkeinonharjoittajat noudattavat kuluttajalainsäädäntöä paremmin ja kuluttajilla on paremmat mahdollisuudet hyvitykseen. Tämä vähentää kuluttajille koituvia vahinkoja.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Ehdotus on täysin yhdenmukainen ja yhteensopiva unionin voimassa olevien politiikkojen kanssa. Se täydentää alakohtaisiin välineisiin sisältyviä kiello- ja hyvitysmenettelyitä edustajakannemekanismeilla, jota voidaan hyödyntää, jos kuluttajien yhteisiä etuja on loukattu tai saatetaan loukata. Ehdotuksen soveltamisalan piiriin kuuluvien Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanon parempi valvonta tukee varsinkin strategioita, jotka liittyvät digitaalisiin sisämarkkinoihin, pääomamarkkinaunioniin, energiaunioniin ja kiertotalouteen. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 11 artiklan mukaisesti ehdotuksessa on otettu huomioon ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset. Lisäksi ehdotus on yhdenmukainen tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen²⁰ kanssa.

Esimerkiksi Dieselgate-tapauksen tyyppisessä skenaariossa sopimattomien kaupallisten menettelyjen, esimerkiksi autonvalmistajien harhaanjohtavan mainonnan, uhrit voivat saada

¹⁸ EUVL L 341, 24.12.2015, s. 1–13.

¹⁹ EUVL L 136, 24.5.2008, s. 3–8.

²⁰ Ratifioitu neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (tehty 17 päivänä helmikuuta 2005, tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta. EUVL L 124, 17.5.2005, s. 1).

oikeussuojaa kollektiivisesti tämän ehdotuksen mukaisen edustajakanteen avulla, vaikka ajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskeva unionin sääntelykehys ei sinänsä sisälly direktiivin liitteeseen I. Aiemmin unionin lainsäädännössä ei tarjottu tällaista kollektiivista hyvitysmahdollisuutta.

Tämä ehdotus olisi otettava huomioon muissa unionin politiikoissa. Vuonna 2015 komissio antoi ehdotuksen esteettömyyttä koskevasta eurooppalaisesta säädöksestä. Siinä jäsenvaltioiden edellytettiin varmistavan, että julkisoikeudelliset ja yksityisoikeudelliset yhteisöt voivat – jos se on niiden oikeutetun edun mukaista – nostaa kanteita kuluttajien puolesta. Sen jälkeen kun lainsäädäntövallan käyttäjät hyväksyvät ehdotuksen, komissio antaa tarvittaessa ehdotuksen esteettömyyttä koskevan eurooppalaisen säädöksen sisällyttämisestä tämän direktiivin soveltamisalaan. Jos tulevaisuudessa havaitaan unionin säädöksiä laadittaessa, että niillä on merkitystä kuluttajien yhteisten etujen suojaamisen kannalta, tätä direktiiviä olisi muutettava siten, että sen liitteeseen I lisätään viitteet kyseisiin säädöksiin. Komission olisi seurattava tätä prosessia ja tarkasteltava sitä ensimmäisessä direktiiviä koskevassa raportissaan, jossa komissio arvioi tämän direktiivin soveltamisalaa kuluttajamarkkinoiden ja -politiikan jatkuvan kehityksen valossa.

Ehdotuksessa ei toisteta voimassa olevia alakohtaisia sääntöjä, joihin on viitattu edellä, eikä sillä ole vaikutusta sääntöihin, joiden avulla vahvistetaan sopimusperusteisia tai muita kuin sopimusperusteisia oikeussuojakeinoja direktiivin soveltamisalaan kuuluvan unionin oikeuden rikkomisten varalta.

Ehdotus ei myöskään rajoita EU:n voimassa olevia kansainvälisen yksityisoikeuden säännöksiä eikä varsinkaan tuomioistuimen toimivaltaa ja sovellettavaa lakia koskevia säännöksiä.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Ehdotuksen oikeusperusta on sama kuin nykyisen kieltokannedirektiivin eli SEUT-sopimuksen 114 artikla, johon SEUT-sopimuksen 169 artiklassa viitataan. Ehdotuksen tavoitteena on saavuttaa korkeatasoinen kuluttajansuojan taso ja näin edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa. Tavoitteeseen pyritään varmistamalla, että oikeutetut yksiköt voivat kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostaa edustajakanteita unionin lainsäädännön rikkomistapauksissa.

• Toissijaisuusperiaate

Kun kehitetään tehokas ryhmäkannemekanismi, joka perustuu nykyiseen kieltokannedirektiiviin ja kunnioittaa jäsenvaltioiden oikeudellisia perinteitä, suojataan kuluttajien yhteisiä etuja kaikkialla unionissa. Tämä vahvistaa kuluttajien luottamusta vähittäiskaupan sisämarkkinoihin, myös sähköisen kaupankäynnin alalla, sekä kannustaa yrityksiä noudattamaan unionin lainsäädäntöä. Jos jäsenvaltiot toimivat kukin erikseen, seurauksena on todennäköisesti yhä suurempi hajanaisuus. Tämä puolestaan edistää kehitystä, jossa kuluttajia ja elinkeinonharjoittajia kohdellaan eriarvoisesti sisämarkkinoilla ja kuluttajien mahdollisuudet saada hyvitystä ovat eritasoisia eri puolilla EU:ta. Sen sijaan ehdotetunlaisilla unionin tason säädöksillä, joiden mukaan oikeutetut yksiköt voivat nostaa edustajakanteita, suojataan kaikkia eurooppalaisia kuluttajia paremmin ja kannustetaan yrityksiä noudattamaan sääntöjä paremmin. Näin lisätään rajat ylittävää tavara- ja palvelukauppaa.

Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetulla asetuksella puututtiin julkisen täytäntöönpanon valvonnan osalta laajamittaisiin rikkomisiin siten, että asetuksessa luotiin menettelylliset kehykset kansallisten valvontaviranomaisten väliselle yhteistyölle. Yksityisen täytäntöönpanon valvonnan alalla kaikkien jäsenvaltioiden kuluttajien käytössä ei kuitenkaan vielä ole toimivia välineitä hyvityksen vaatimiseksi. On havaittu, että jäsenvaltioiden kesken on merkittäviä eroja sen suhteen, kuinka tuloksellisesti kieltokannedirektiivi toimii. Tämä edellyttää EU:n toimia, varsinkin kun tilanteella on rajat ylittäviä vaikutuksia. Myös tämänhetkiset kansalliset kollektiiviset hyvitysmekanismit vaihtelevat huomattavasti sen suhteen, kuinka tuloksellisia ne ovat ja miten ne toimivat. Yhdeksässä jäsenvaltiossa ei ole vielä lainkaan tällaisia mekanismeja. Kun unionin tasolla määritellään yhteinen järjestelmä, jossa edustajakanteiden avulla voidaan vaatia kielto- ja hyvitysmääräyksiä kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi, varmistetaan, että unionin oikeuden rikkomiset, jotka johtuvat kotimaisista tai rajat ylittävistä liiketoimista, käsitellään tehokkaasti ja tuloksellisesti. EU:n sisällä toimivat elinkeinonharjoittajat toteuttavat yhä useammin EU:n laajuisia kaupallisia strategioita. Tämä syventää ongelman EU-ulottuvuutta, sillä riski siitä, että joukkovahinkotilanteet vaikuttavat samanaikaisesti kuluttajiin useissa jäsenvaltioissa, kasvaa.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotus rajoittuu tiukasti siihen, mikä on tarpeen ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotuksessa ei säädetä kaikista edustajakanteisiin liittyvistä seikoista vaan ainoastaan tietyistä keskeisistä näkökohdista, jotka ovat tarpeen edustajakanteisiin liittyvän järjestelmän luomiseksi ja joita on täydennettävä erityisillä kansallisen tason menettelysäännöillä. Ehdotetussa toimessa kunnioitetaan jäsenvaltioiden oikeusperinteitä, sillä ehdotuksella ei korvata nykyisiä kansallisia mekanismeja. Sen sijaan ehdotuksessa säädetään uudesta erityisestä edustajakannemekanismista. Näin varmistetaan, että kaikilla kuluttajilla on käytettävissään ainakin yksi mekanismi, jonka menettelytavat ovat pääosin samat kaikissa jäsenvaltioissa.

- **Toimintatavan valinta**

Ainoa soveltuva väline, jolla voidaan puuttua prosessioikeuskysymyksiin edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi, on direktiivi. Tilanne oli sama kieltokannedirektiivin osalta.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Vuonna 2008 annetussa kieltokannedirektiivin soveltamista koskevassa kertomuksessa²¹ todettiin, että kieltokannemenettelyä oli käytetty jossain määrin menestyksekkäästi kansallisissa rikkomistapauksissa mutta että tulokset olivat vähäisempiä rajat ylittävien rikkomisten torjumisessa. Tämä johtui lähinnä siitä, että oikeutetuilla yksiköillä ei ollut riittävästi rahoitusta ja asiantuntemusta, jotta ne olisivat kyenneet erilaisten menettelyiden hoitamiseen eri jäsenvaltioissa. Vuoden 2012 kertomuksessa²² todettiin, että vaikka kieltokanteilla oli rajoituksensa, niistä oli apua kuluttajien etujen suojaamisessa. Niihin liittyi

²¹ Komission kertomus kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/27/EY soveltamisesta (KOM(2008) 756 lopullinen).

²² Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/22/EY soveltamisesta (COM(2012) 635 final).

huomattavia mahdollisuuksia, kunhan havaitut ongelmat saataisiin poistetuksi. Epäkohtia olivat erityisesti oikeudenkäyntien kalleus ja pitkä kesto, menettelytapojen monimutkaisuus sekä kieltotuomioiden suhteellisen rajalliset vaikutukset ja niiden täytäntöönpanon valvonnan vaikeus. Nämä ongelmat olivat vieläkin selvempiä rajat ylittävien kieltokanteiden osalta.

Vuonna 2017 tehdyssä EU:n kuluttaja- ja markkinointilainsäädännön toimivuustarkastuksessa²³ arvioitiin kattavasti myös kieltokannedirektiiviä. Arvioinnin kohteena olivat direktiivin vaikuttavuus, tehokkuus, johdonmukaisuus, merkityksellisyys ja EU:n tason lisäarvo. Tuloksia selostetaan seuraavassa.

• Vaikuttavuus

Toimivuustarkastuksessa vahvistui käsitys, että kieltokannedirektiivi on tarpeellinen osa EU:n säännösten kokonaisuutta, jolla kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanoa valvotaan. Direktiivi soveltuu edelleen täytäntöönpanon valvonnan välineeksi, jonka avulla voidaan lopettaa kuluttajien yhteisiä etuja vahingoittavat elinkeinonharjoittajien rikkomiset. Näin on erityisesti siitä syystä, että talous digitalisoituu ja globalisoituu ja sen myötä joukkovahinkotilanteiden riski kaikkialla EU:ssa kasvaa. Kieltokannemenettelyä käytetään kuitenkin edelleen liian vähän. Sen vaikuttavuutta haittaavat esimerkiksi menettelyn kalleus ja monimutkaisuus samalla kun siitä koituvat hyödyt vahinkoa kärsineille kuluttajille saattavat olla vähäisiä. Arvioinnissa kävi ilmi, että direktiivin vaikuttavuutta olisi lisättävä esimerkiksi yhdenmukaistamalla kieltokannemenettelyä sekä laajentamalla menettelyn soveltamisalaa suurempaan joukkoon sellaisia EU:n säädöksiä, joilla on merkitystä kuluttajien yhteisten etujen suojaamisen kannalta. Muutoksilla olisi parannettava oikeussuojan saatavuutta, pienennettävä oikeutettujen yksiköiden kuluja näiden suojatessa kuluttajien yhteisiä etuja sekä lisättävä kieltokanteiden pelotevaikutusta. Kieltokannedirektiiviä olisi myös muutettava siten, että siitä olisi enemmän hyötyä vahinkoa kärsineille kuluttajille. Näin on siitä huolimatta, että jo tällä hetkellä jäsenvaltioiden on tarvittaessa toteutettava toimenpiteitä, joilla pyritään poistamaan direktiivin soveltamisalaan kuuluvien rikkomisten jatkuvat vaikutukset. Aina ei ole selvää, onko myös kuluttajille määrättävä hyvitys sellainen direktiivin mukainen toimenpide, jolla pyritään poistamaan rikkomisen jatkuvat vaikutukset. Tätä epävarmuutta pidetään yleisesti pääasiallisena syynä siihen, että direktiivin vaikuttavuus on riittämätön. Kuluttajat eivät voi luottaa kieltomääräykseen saadakseen hyvitystä, vaan heidän on sen sijaan nostettava hyvityskanne samoin perustein ja esitettävä rikkomista koskeva näyttö uudelleen.

Toimivuustarkastus osoitti, että yksiköllistä hyvitystä hakevilla eurooppalaisilla kuluttajilla on vastassaan samat esteet nyt kuin 10 vuotta sitten. Näitä esteitä ovat muun muassa seuraavat: oikeudenkäynnit kestävät liian pitkään; todennäköisyys hyvityksen saamisesta mielletään pieneksi; aiemmin esitetyt vaatimukset eivät ole tuottaneet tuloksia; kuluttajat eivät tunne oikeuksiaan tai eivät tiedä, missä ja miten vaatimuksia voi esittää; kuluttajat voivat tuntea haluttomuutta prosessin käynnistämiseen. Oikeustapauksen lopputulosta ei ole pakko julkistaa, joten kuluttajat eivät saa tietoa rikkomisista. Kun kielteistä julkisuutta ei ole, pelko maineen menettämisestä ei myöskään estä elinkeinonharjoittajia rikkomasta sääntöjä. Kieltokanteita ei useinkaan hyödynnetä rajat ylittävissä rikkomisissa, eivätkä eri jäsenvaltioiden oikeutetut yksiköt tee riittävästi yhteistyötä keskenään vaihtaakseen parhaita käytäntöjä tai kehittääkseen yhteisiä strategioita laajamittaisten rikkomisten torjumiseksi.

• Tehokkuus

²³

SWD(2017) 209 final.

Kieltokannedirektiivillä ei aseteta erityisiä velvoitteita sääntöjä noudattaville elinkeinonharjoittajille, sillä direktiivin tavoitteena on lopettaa unionin aineellista oikeutta rikkovat elinkeinonharjoittajien toimet. Kieltokanteesta ei myöskään aiheudu kuluja yksittäisille kuluttajille, sillä he eivät ole osapuolina oikeutetun yksikön käynnistämässä oikeudenkäynneissä. Päinvastoin se, että oikeutetun yksikön nostamalla ryhmäkanteilla lopetetaan rikkomisia ja estetään tulevia rikkomisia, hyödyttää kaikkia kuluttajia tapauksissa, joissa rikkomisilla on laaja-alaisia vaikutuksia mutta joissa yksittäiset kuluttajat eivät eri syistä vie tapauksia oikeuteen, esimerkiksi siitä syystä, että he eivät tunne oikeuksiaan, heillä ei ole varaa oikeudenkäyntiin tai he tuntevat haluttomuutta prosessin käynnistämiseen. Toimivuustarkastuksessa todettiin, että niiden kulujen lisäksi, jotka aiheutuvat aineellisten sääntöjen noudattamisesta, direktiivistä ei koidu kuluja sääntöjä noudattaville elinkeinonharjoittajille. Ainoat lisäkulut voisivat syntyä perusteettomien kanteiden vuoksi. Toimivuustarkastuksessa ei kuitenkaan tullut esiin viitteitä siitä, että EU:n oikeutetut yksiköt olisivat nostaneet perusteettomia kanteita kieltokannedirektiivin nojalla.

- **Johdonmukaisuus**

Toimivuustarkastuksessa vahvistui käsitys, että kieltokannedirektiivin soveltamisalaan piiriin olisi sisällytettävä enemmän sellaista EU:n lainsäädäntöä, jolla on merkitystä kuluttajansuojan kannalta. Vähintäänkin kieltokannedirektiivin soveltamisala olisi sovitettava yhteen kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen soveltamisalan kanssa. Näin direktiivistä tulisi johdonmukaisempi niiden muiden kieltokannemenettelyiden kanssa, joista EU:n tasolla on säädetty.

- **Merkityksellisyys**

Kerätyt tiedot ja sidosryhmien kuulemiset ovat vahvistaneet käsitystä, että kieltokannedirektiivi on edelleen merkityksellinen. Sen tavoitteet ja sisältö ovat johdonmukaisia markkinoiden kehityksen ja kulutuskäyttäytymisessä tällä hetkellä ilmenevien tarpeiden ja trendien kanssa. Arviointi osoitti, että kuluttajansuojaa ja sisämarkkinoiden yhdentymistä koskevat tavoitteet ovat edelleen erittäin merkityksellisiä.

- **EU:n lisäarvo**

Toimivuustarkastuksessa kävi ilmi, että kuluttajansuojan taso olisi alhaisempi monissa jäsenvaltioissa, ellei EU:ssa olisi säädetty velvollisuutta ottaa käyttöön kieltokannemenettely, jolla kuluttajien yhteisiä etuja suojataan ja kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanoa valvotaan kollektiivisesti. Sidosryhmät ovat vahvistaneet, että kieltokannedirektiivi on tuottanut lisäarvoa sekä jäsenvaltioissa, joissa kieltokannemenettely on otettu käyttöön ensimmäisen kerran, että jäsenvaltioissa, joissa olemassa olevia järjestelmiä on parannettu direktiivin antamisen jälkeen. Vaikka joissakin jäsenvaltioissa oli jo käytössä kieltokannemenettelyitä tiettyntyyppisissä asioissa, esimerkiksi sellaisten rikkomisten osalta, jotka liittyivät sopimattomista kaupallisista menettelyistä annettuun lakiin tai kohtuuttomiin sopimusehtoihin, kyseisten jäsenvaltioiden lait eivät kattaneet kaikkia kuluttajalainsäädännön osa-alueita, jotka nyt sisältävät direktiivin liitteessä I olevaan luetteloon.

Ryhmäkannekertomuksessa todettiin lisäksi, että komission suositus vuodelta 2013 muodosti mittapuun kollektiivisten hyvitysvaatimusten eurooppalaiselle mallille. Kertomuksessa katsottiin kuitenkin myös, että suosituksen jatkotoimina oli hyväksytty vain vähän

lainsäädäntöä.²⁴ Näin ollen oikeussuojan saatavuuden parantamismahdollisuuksia ei ole vielä läheskään täysin hyödynnetty. Vaikka suositus onkin luonteeltaan horisontaalinen ja siinä otetaan huomioon eri alat, joilla joukkovahinkotilanteita voi esiintyä, EU:n laajuisen kollektiivisen hyvitysmekanismin puuttumisella on erityistä käytännön merkitystä juuri kuluttajansuojan kannalta. Tämä on käynyt ilmi konkreettisissa tapauksissa, esimerkiksi Dieselgate-tapauksessa. Euroopan komissio on ilmoittanut, että se aikoo tämän arvioinnin jatkotoimena erityisesti lujittaa kieltokannedirektiiviä täytäntöönpanon valvonnan ja hyvitysmenettelyiden näkökulmasta.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Ehdotettu direktiivi perustuu laajoihin kuulemisiin, joita toteutettiin toimivuustarkastuksen yhteydessä vuosina 2016 ja 2017, sekä vuonna 2017 toteutettuun kannanottopyyntöön, joka koski kollektiivisia oikeussuojakeinoja. Lisäksi tämän direktiivin valmistelun yhteydessä toteutetussa vaikutustenarvioinnissa on kuultu kohdennetusti erilaisia jäsenvaltioiden viranomaisten, oikeusalan ammattilaisten, kuluttajajärjestöjen ja elinkeinoelämän järjestöjen muodostamia verkostoja.

Kohdennetuissa kuulemisissa useimmat sidosryhmät, elinkeinoelämän järjestöjä lukuun ottamatta, yleisesti kannattivat ehdotettuja muutoksia, joilla pyrittiin lisäämään kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostettujen kanteiden vaikuttavuutta. Erityisesti jäsenvaltioiden viranomaiset ja kuluttajajärjestöt kannattivat sitä, että kieltokannedirektiiviin sisällytetään uusia välineitä hyvityksen saamiseksi. Erilaisia näkemyksiä esitettiin siitä, voisivatko liike-elämän organisaatiot toimia oikeutettuina yksiköinä. Enemmistö sidosryhmistä totesi, että ehdotetuilla muutoksilla ehkäistäisiin EU:n lainsäädännön rikkomisia ja vähennettäisiin kuluttajien menetyksiä joukkovahinkotilanteissa. Alustavaan vaikutustenarviointiin antamassaan palautteessa yritysten ja viranomaisten edustajat olivat huolissaan siitä, että hyvitystä olisi mahdollista vaatia EU:n tasolla, kun taas kuluttajajärjestöt, akateemiset ja tutkimuslaitokset sekä kansalaiset yleisesti tukivat tätä. Enemmistö vastaajista oli sitä mieltä, että EU:n tasolla toteutettavissa toimissa olisi aina noudatettava jäsenvaltioiden oikeudellisia perinteitä ja annettava takeet mahdollisen oikeuksien väärinkäytön varalta.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Vuosien 2007 ja 2017 välisenä aikana komissio ja ulkopuoliset toimeksisaajat ovat tehneet useita kyselyjä, kuulemisia ja tutkimuksia, joissa on selvitetty kieltokannedirektiivin soveltamista, EU:n kuluttajalainsäädännössä kuluttajille annettavaa prosessioikeudellista suojaa sekä kollektiivisten hyvitysmenetelmien toimivuutta EU:ssa. Viimeksi näitä asioita tutkittiin vuoden 2013 suosituksen täytäntöönpanon yhteydessä.

Selvitysten tulokset on otettu huomioon tässä säädösehdotuksessa, jolla pyritään vahvistamaan kuluttajien kollektiivisten etujen suojaa ja parantamaan mahdollisuuksia hyvityksen saamiseen.

²⁴

Kollektiivisten hyvitysmekanismien saatavuudessa sekä niiden väärinkäyttöä torjuvien toimenpiteiden toteuttamisessa on edelleen suuria eroja EU:n jäsenvaltioiden välillä. Suosituksen vaikutukset näkyvät Belgiassa ja Liettuaissa, joissa on annettu uutta lainsäädäntöä suosituksen hyväksymisen jälkeen, Sloveniassa, jossa uusi laki on vireillä, ja jossain määrin Ranskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa, joissa lainsäädäntöä on muutettu vuoden 2013 jälkeen.

- **Vaikutustenarviointi**

Ehdotuksesta tehtiin vaikutustenarviointi²⁵. Sääntelyntarkastelulautakunta antoi 12. tammikuuta 2018 ensiksi kielteisen lausunnon, jossa se kommentoi vaikutustenarviointia kattavasti. Lautakunta antoi 9. helmikuuta 2018 myönteisen lausunnon²⁶ ja esitti lisähuomautuksia uudesta vaikutustenarvioinnista, jossa alkuperäistä versiota oli tarkistettu merkittävästi. Vaikutustenarvioinnin liitteessä I selostetaan, miten sääntelyntarkastelulautakunnan huomautukset otettiin huomioon. Lautakunnan ensimmäisen huomautuksen mukaan vaikutustenarvioinnissa ei esitetä riittäviä syitä, joiden vuoksi kollektiivisia hyvitysmenetelmiä koskeva EU:n tason lainsäädäntö on tarpeellinen. Useita vaikutustenarvioinnin kohtia tarkistettiin, jotta toimien tarpeellisuus olisi osoitettu paremmin. Tällöin viitattiin useisiin joukkovahinkotilanteisiin, joissa eurooppalaiset kuluttajat eivät olleet saaneet hyvitystä. Komissio on kerännyt asiasta näyttöä 15 vuoden ajan, muun muassa valmistellessaan vuonna 2008 julkaistua vihreää kirjaa kuluttajan kollektiivisista oikeussuojakeinoista ja vuonna 2008 julkaistua valkoista kirjaa yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista. Selvitysten mukaan kuluttajansuoja on riittämätön siitä syystä, että kollektiiviset hyvitysmekanismit puuttuvat. Vaikutustenarvioinnissa tuotiin aiempaa korostetummin esiin havainnot, jotka komissio oli tehnyt vuonna 2018 laatimassaan kertomuksessa vuoden 2013 suosituksen täytäntöönpanosta, ja etenkin se, että suosituksella oli onnistuttu parantamaan monien jäsenvaltioiden tilannetta vain vähän. Lisäksi tuotiin painokkaammin esiin suositus, jonka Euroopan parlamentti oli antanut vuonna 2017 autoalan päästömittauksia käsittelevän tutkimuksen johdosta. Lisätietona mainittiin, että niiden jäsenvaltion viranomaisten lukumäärä, jotka olivat kohdennetuissa kuulemisissa kannattaneet hyvitysmekanismien lisäämistä kieltokannedirektiiviin, oli 21. Lisäksi tarkennettiin kuvauksia siitä, kuinka paljon jäsenvaltioiden olisi muutettava lainsäädäntöään.

Vaikutustenarvioinnissa analysoitiin, millä tavoin sääntöjen noudattamista voitaisiin parantaa. Perusskenaarion lisäksi esillä oli kolme vaihtoehtoista mallia: 1) Ensimmäisessä vaihtoehdossa ainoastaan lisätään pelotevaikutusta ja julkisen täytäntöönpanon valvonnan oikeasuhteisuutta säätämällä ankarampia seuraamuksia ja lisäämällä kieltomääräysmenettelyn vaikuttavuutta. 2) Toisessa vaihtoehdossa kuluttajille annetaan ensimmäisen vaihtoehdon toimenpiteiden lisäksi oikeus yksilöllisiin oikeussuojakeinoihin. 3) Kolmannessa vaihtoehdossa lisätään kuluttajien kollektiivisia hyvitysmahdollisuuksia. Paras vaihtoehto oli kolmas vaihtoehto, jossa yhdistyisivät kaikki toimenpiteet. Tämä ehdotus perustuu kolmanteen vaihtoehtoon, jossa kieltokannemenettelyn tuloksellisuutta parannetaan samalla kun kuluttajien kollektiivisia hyvitysmahdollisuuksia lisätään.

Ensimmäiseen vaihtoehtoon sisältyi joukko kieltokannemenettelyyn liittyviä muutoksia, jotka on otettu huomioon tässä ehdotuksessa. Vaikutustenarvioinnissa todettiin, että direktiivin tarkistamiselle ei ole toteutuskelpoisia vaihtoehtoja, sillä tarkistamisen avulla voitaisiin puuttua nykymenettelyssä havaittuihin, kaikissa aiheeseen liittyvissä kuulemisissa esiin tuotuihin tyypillisiin ongelmiin eli menettelyn kalleuteen, kestoon ja mutkikkuuteen. Parhaaksi katsotussa kolmannessa vaihtoehdossa tehdään kaikki tarkistukset, jotka sisältyvät ensimmäiseen vaihtoehtoon, ja lisäksi siihen sisältyvät vahvemmat kollektiiviset hyvitysmekanismit, jotka on otettu huomioon myös tässä ehdotuksessa. Vaikutustenarvioinnissa todettiin, että parhaaksi katsotulla kolmannella vaihtoehdolla elinkeinonharjoittajia kannustettaisiin noudattamaan EU:n kuluttajalainsäädäntöä paremmin kuin ensimmäisellä vaihtoehdolla. Esimerkiksi sopimattomien kaupallisten menettelyjen

²⁵ SWD(2018) 96.

²⁶ SEC(2018) 185.

uhrien käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen ehkäisevä vaikutus olisi suurempi kolmannessa vaihtoehdossa, sillä kuten vuoden 2017 kuluttajamarkkinoiden tulostaulu²⁷ vahvisti, kuluttajat käyttäisivät sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevassa direktiivissä olevia oikeussuojakeinoja todennäköisemmin, jos kuluttajien käytettävissä olisi lisäksi käytännöllinen kollektiivinen mekanismi, jossa oikeutettu yksikkö hoitaisi kuluttajien asiaa näiden puolesta. Sama logiikka pätee myös kuluttajien etujen suojaamiseen ja kuluttajansuojan korkean tason varmistamiseen, jotka ovat yleisiä tavoitteita. Nämä tavoitteet saavutettaisiin parhaiten kolmannen vaihtoehdon avulla, sillä tällä vaihtoehdolla parannettaisiin EU:n kuluttajalainsäädännön noudattamista eniten. Vahvempien kollektiivisten hyvitysmekanismien avulla varmistettaisiin tasokkaampi kuluttajansuoja joukkovahinkotilanteissa ja vähennettäisiin kuluttajien menetyksiä. Kaikki kolme vaihtoehtoa edistäisivät sisämarkkinoiden kitkatonta toimintaa, joka myös on yleistavoite, sillä kilpailu olisi tasapuolisempaa, kun sääntöjä rikkovat elinkeinonharjoittajat eivät voisi saada perusteetonta etua verrattuna sääntöjä noudattaviin elinkeinonharjoittajiin. Sääntöjä noudattavat elinkeinonharjoittajat pääsisivät kuitenkin parhaaseen kokonaistulokseen kolmannen vaihtoehdon avulla, sillä vahvemmat kollektiiviset hyvitysmekanismit edistäisivät tasapuolista kilpailua, mikä olisi eduksi sääntöjä noudattaville elinkeinonharjoittajille.

Tehokkuuden osalta on todettava, että kaikki vaihtoehdot saattaisivat aluksi aiheuttaa perehtymiskuluja mutta sääntöjä noudattaville elinkeinonharjoittajille koituisi myös säästöjä. Kuluja ja säästöjä koskevat tiedot kerättiin vaikutustenarviointien yhteydessä tehtyjen kuulemisten avulla, mutta melko harvat vastaajat pystyivät antamaan määrällisiä arvioita. Ensimmäisen vaihtoehdon osalta useimmat elinkeinoelämän järjestöt katsoivat, että kieltokannemenettelyn tarkistaminen voisi lisätä vakuutusmaksuja sellaisten vaateiden vuoksi, jotka koskevat joukkovahinkotilanteita, ja että menettelyn tarkistamisen myötä direktiivin hyödyntäminen voisi lisääntyä. Kolmannessa vaihtoehdossa toteutuvat ensimmäisen vaihtoehdon kulut ja kollektiivisten hyvitysmekanismien kulut. Kansallisten viranomaisten arviot tuomioistuinten ja hallintoviranomaisten täytäntöönpano- ja toimintakuluista hajautuivat, mutta tällaisia kuluja ei pidetty merkittävinä. Oikeutetuilla yksiköillä oli näistä kuluista toisistaan poikkeavia näkemyksiä, ja niissä ennustettiin sekä kulujen lisäystä että niiden pienenemistä. Sääntöjä noudattavien elinkeinonharjoittajien osalta kolmannen vaihtoehdon kulut olisivat merkityksettömiä, ja rajat ylittävää kauppaa harjoittavien elinkeinonharjoittajien kulut alenisivat kansallisten menettelyjen yhdenmukaistamisen ansiosta.

Kolmas vaihtoehto on laaja-alaisin, ja siksi se myös aiheuttaa enemmän kuluja kuin muut vaihtoehdot. Toisaalta sääntöjen yhdenmukaistaminen toisi rajat ylittävää kauppaa käyville elinkeinonharjoittajille säästöjä kaikissa vaihtoehdoissa. Elinkeinonharjoittajille olisi selvempää, millaisia seuraamuksia rikkomisista koituisi, ja tämän ansiosta riskinarviointiin perustuvat kulut tarkentuisivat ja alentuisivat. Nämä säästöt olisivat suurempia kolmannessa vaihtoehdossa, sillä sen soveltamisala on laajempi kuin muiden vaihtoehtojen. Täytäntöönpanoa valvovien viranomaisten ja tuomioistuinten kulut kaikissa vaihtoehdoissa saattaisivat lisääntyä siitä syystä, että täytäntöönpanon valvontatapausten ja oikeudenkäyntien määrä voisi kasvaa. Nämä kulut tulisivat kuitenkin todennäköisesti katetuksi sitä kautta, että EU:n kuluttajalainsäädännön loukkaukset yleisesti ottaen vähenisivät ja kaikki vaihtoehdot

²⁷ Vuoden 2017 tulostaulun mukaan tärkeimmät syyt siihen, että kuluttajat eivät nosta kannetta kohdatessaan ongelmia, ovat seuraavat: menettelyt kestävät liian pitkään (32,5 % niistä, jotka eivät nostaneet kannetta); hyvityksen saaminen koettiin epätodennäköiseksi (19,6 %); aiemmin oli esitetty hyvitysvaatimuksia mutta ilman tuloksia (16,3 %); kuluttajilla oli epävarmuutta oikeuksistaan (15,5 %); kuluttajat eivät tieneet, missä tai miten hyvitysvaatus esitetään (15,1 %); kuluttajat tunsivat haluttomuutta nostaa kanne (13,3 %).

johtaisivat sujuvampiin ja tehokkaampiin menettelyihin. Tällaiset säästöt olisivat suuremmat kolmannessa vaihtoehdossa, jonka ala on laajempi ja ennaltaehkäisevä vaikutus merkittävämpi kuin muiden vaihtoehtojen.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Koska ehdotuksessa tarkistetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä, se kuuluu toimivuustarkastuksen alaan. Komissio on näin ollen selvittänyt mahdollisuuksia yksinkertaistaa ja keventää hallinnollista raskautta. Tämän ehdotuksen päätavoitteena on vahvistaa edustajakanteita kuluttajien kollektiivisten etujen suojaamiseksi. Tässä ehdotuksessa tarkoitettua unionin lainsäädäntöä sovelletaan kaikkiin elinkeinonharjoittajiin, joten ehdotuksessa ei säädetä esimerkiksi mistään mikroyrityksiä koskevista poikkeuksista.

Puutteellisten tietojen vuoksi yksinkertaistamistoimia ei ole arvioitu määrällisesti. Analyysi on kuitenkin osoittanut, että koska ehdotukseen sisältyy takeita väärinkäytön varalta ja koska oikeutetut yksiköt, joille annetaan oikeus nostaa edustajakanteita, käydään tarkasti läpi, sääntöjä noudattavien elinkeinonharjoittajien kulujen ei odoteta kasvavan merkittävästi ehdotetun säädöksen vuoksi. Lisäksi elinkeinonharjoittajien oikeusvarmuus rikkomistapauksissa paranisi, ja tosiasia- ja oikeuskysymykset, jotka ovat yhteisiä saman rikkomisen piiriin kuuluville kuluttajille, olisi mahdollista ratkaista yhdellä edustajakanteella. Rajat ylittävää kauppaa käyvien elinkeinonharjoittajien kulut alenisivat siitä syystä, että kansalliset menettelyt, joiden avulla suojataan kuluttajien yhteisiä etuja, yhdenmukaistuisivat. Edustajakanteiden vahvistamisen avulla olisi lisäksi mahdollista luoda tasapuolisemmat toimintaedellytykset elinkeinonharjoittajille.

- **Perusoikeudet**

Ehdotetussa direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, ja direktiiviä on tulkittava ja sovellettava näiden oikeuksien ja periaatteiden mukaisesti.

Ehdotuksella pyritään erityisesti varmistamaan korkeatasoinen kuluttajansuoja (perusoikeuskirjan 38 artikla).

Ehdotuksen myötä kuluttajien on myös helpompaa hyödyntää perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettua oikeuttaan tehokkaihin oikeussuojakeinoihin, sillä ehdotetun edustajakannemallin avulla edistetään kuluttajien etujen toteutumista. Edustajakannemallin avulla voidaan erityisesti ehkäistä tilanteita, joissa yksittäiset kuluttajat luopuvat hyvityksen vaatimisesta tuomioistuimessa esimerkiksi suurien oikeudenkäyntikulujen pelossa (näin voi käydä erityisesti silloin kun vaateet ovat arvoltaan vähäisiä). Samalla on todettava, että ehdotetulla mallilla ei mitenkään estetä yksittäisiä kuluttajia nostamasta kanteita tuomioistuimessa, mikä on perusoikeuskirjan 47 artiklan vaatimusten mukaista. Lisäksi ehdotuksessa annetaan jäsenvaltioille velvollisuus varmistaa, että sellaisen vanhentumisajan kulumisen, jota unionin tai kansallisessa lainsäädännössä sovelletaan kuluttajan kanneoikeuteen hyvityksiasia, lykkääntyä tai keskeytyä edustajakanteen vuoksi.

Ehdotuksessa tasapainotetaan kuluttajien yhteiset edut ja elinkeinonharjoittajien oikeudet edustajakanteiden käsittelyssä sekä otetaan täysimääräisesti huomioon elinkeinovapauteen liittyvät vaatimukset (perusoikeuskirjan 16 artikla).

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltiot ja komissio tukevat ja edistävät oikeutettujen yksiköiden yhteistyötä sekä sellaisten parhaiden käytäntöjen ja kokemusten vaihtamista ja

levittämistä, jotka koskevat kotimaisten ja rajat ylittävien rikkomisten poistamista. Tämä lisää komission työtä ja edellyttää arviolta yhden kokoaikaisen virkamiehen työpanosta, joka saadaan käyttöön kohdentamalla uudelleen jo olemassa olevia henkilöresursseja.

Lisäkulut, jotka aiheutuvat oikeutettujen yksiköiden valmiuksien kohentamisesta sekä koordinoitavista, voidaan kattaa kauden 2014–2020 perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelmasta. Vastaavanlaisia rahoitusmahdollisuuksia voidaan sisällyttää myös seuraavaan ohjelmaan, jota toteutetaan seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen aikana. Tarkemmat tiedot on esitetty tähän direktiiviehdotukseen liitettyssä rahoitus selvityksessä.

5. LISÄTIEDOT

• Täytäntöönpanosuunnitelmat sekä seuranta-, arviointi- ja raportointijärjestelyt

Direktiiviehdotuksen mukaan komission on tehtävä määräaikaista arviointeja ehdotuksen vaikutuksesta. Komissio seuraa, kuinka oikeutetut yksiköt hyödyntävät direktiivin mukaisia edustajakanteita eri puolilla unionia.

• Selittävät asiakirjat

Tämän direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä edellyttää kohdennettuja muutoksia asiaa koskeviin kansallisiin sääntöihin. Direktiiviehdotuksessa säädetään tietyistä keskeisistä seikoista, ja sitä on täydennettävä useilla kansallisen tason menettelysäännöillä. Niinpä jotta komissio voisi valvoa, että saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on toteutettu asianmukaisesti, ei riitä, että jäsenvaltiot toimittavat täytäntöönpanosäännösten tekstin, sillä kansallisen lain mukaista järjestelmää, joka on syntynyt direktiivin täytäntöönpanon seurauksena, voi olla tarpeen arvioida myös yleisesti. Näistä syistä jäsenvaltioiden olisi toimitettava komissiolle myös selittäviä asiakirjoja, joissa osoitetaan, millä kansallisen lainsäädännön olemassa olevilla tai uusilla säännöksillä ehdotetussa direktiivissä säädetty yksittäiset toimenpiteet on tarkoitus panna täytäntöön.

• Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset

Direktiivin **1 artiklassa** täsmennetään direktiivin kohde. Tämän direktiivin (kuten sitä edeltäneen direktiivin 2009/22/EY) tarkoituksena on varmistaa, että oikeutetut yksiköt voivat nostaa edustajakanteita, joilla pyritään suojaamaan kuluttajien yhteisiä etuja. Artiklassa tehdään selväksi, että jäsenvaltiot voivat asettaa käytettäväksi muitakin menettelyllisiä keinoja, joilla pyritään suojaamaan kuluttajien yhteisiä etuja kansallisella tasolla.

Direktiivin **2 artiklassa** täsmennetään direktiivin soveltamisala viittaamalla liitteessä I lueteltuihin unionin säädöksiin, joissa on säännöksiä elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisestä suhteesta ja jotka näin ollen ovat tärkeitä kuluttajien yhteisten etujen suojaamisen kannalta. Näin ollen direktiivin soveltamisalaan kuuluvat kaikki liitteessä I lueteltujen unionin säädösten rikkomiset, joihin elinkeinonharjoittajat ovat syyllistyneet ja jotka vahingoittavat tai voivat vahingoittaa kuluttajien yhteisiä etuja eri aloilla, kuten rahoituspalvelu-, energia-, televiestintä-, terveys- ja ympäristöalalla. Direktiivin soveltamisalaan kuuluu erityisesti nykyisen kieltokannedirektiivin kattama unionin lainsäädäntö, ja direktiivin soveltamisala on mukautettu kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun tarkistetun asetuksen (EU) 2017/2394 soveltamisalan kanssa. Asetuksella (EU) 2017/2394 vahvistetaan rajat ylittävää julkista täytäntöönpanon valvontaa ja annetaan komissiolle mahdollisuus käynnistää ja koordinoita yhteisiä täytäntöönpanon valvontatoimia, joilla puututaan EU:n laajuisiin rikkomisiin. Asetuksessa ei kuitenkaan myönnetä oikeutta hyvitykseen sellaisille kuluttajille,

jotka ovat kärsineet vahinkoa tällaisten rajat ylittävien rikkomisten vuoksi. Näin ollen tässä direktiivissä säädetyt toimenpiteet, jotka liittyvät kuluttajien yksilölliseen ja kollektiiviseen hyvitykseen, täydentävät tarkistettua asetusta, ja tämän direktiivin pyrkimyksenä on lisätä asetuksen vaikuttavuutta. Komissio pyrkii varmistamaan, että direktiivin soveltamisala pysyy ajan tasalla. Niinpä kun tulevaisuudessa annetaan uutta unionin lainsäädäntöä, jolla säännellään elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välistä suhdetta, komissio kiinnittää erityistä huomiota siihen, olisiko uuteen lainsäädäntöön sisällytettävä säännöksiä, joilla muutetaan liitettä I. Direktiivin soveltamisalaan kiinnitetään erityistä huomiota myös, kun komissio tekee direktiiviä koskevan arvioinnin.

Direktiivin **3 artiklassa** määritellään direktiivin kannalta tarpeelliset käsitteet: kuluttaja, elinkeinonharjoittaja, kuluttajien yhteiset edut, edustajakanne, elinkeinonharjoittajan menettely ja lainvoimainen päätös.

Direktiivin **4 artiklassa** vahvistetaan vaatimukset, jotka oikeutetun yksikön on täytettävä voidakseen nostaa direktiivissä tarkoitettuja edustajakanteita, sekä jäsenvaltioiden velvoitteet, jotka liittyvät oikeutettujen yksiköiden nimeämiseen. Oikeutettujen yksiköiden on täytettävä tietyt vaatimukset: ne eivät saa tavoitella voittoa, ja niiden oikeutetun edun mukaista on oltava sen varmistaminen, että unionin ao. lainsäädäntöä noudatetaan. Koska erityisesti kuluttajajärjestöjä ja riippumattomia julkisia elimiä voidaan nimetä oikeutetuiksi yksiköiksi, tässä säännöksessä annetaan jäsenvaltioille myös mahdollisuus päättää, millaisia direktiivin mukaisia toimenpiteitä tietyn tyyppinen oikeutettu yksikkö tai tietty oikeutettu yksikkö voi kanteessaan vaatia.

Direktiivin **5 artiklassa** säädetään, mitä toimenpiteitä edustajakanteessa voidaan direktiivin nojalla vaatia. Näihin toimenpiteisiin voi kuulua kieltomääräys väliaikaisena toimenpiteenä, kieltomääräys rikkomisen toteamiseksi sekä toimenpiteitä, joilla pyritään poistamaan rikkomisten jatkuvat vaikutukset (esimerkiksi hyvitysmääräykset). Oikeutetut yksiköt voivat vaatia edellä mainittuja toimenpiteitä yhdellä edustajakanteella.

Direktiivin **6 artiklassa** vahvistetaan sellaisia edustajakanteita koskevat menettelytavat, joissa vaaditaan direktiivin mukaista hyvitysmääräystä rikkomisten jatkuvien vaikutusten poistamiseksi. Yleissääntönä on, että hyvitysmääräyksen vaatiminen on mahdollistettava. Monimutkaisissa tapauksissa jäsenvaltiot voivat poikkeuksellisesti päättää, että tuomioistuimilla ja hallintoviranomaisilla on valtuudet antaa hyvitysmääräyksen sijaan vahvistustuomio, jossa todetaan, että elinkeinonharjoittaja on hyvityselvollinen suhteessa rikkomisen vuoksi vahinkoa kärsineisiin kuluttajiin. On kuitenkin kahdentyyppisiä tapauksia, joissa ei pitäisi olla mahdollista antaa vahvistustuomiota, vaan tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen olisi annettava hyvitysmääräys. Tilanne on tämä ensinnäkin silloin kun elinkeinonharjoittajan saman menettelyn kohteiksi joutuneet kuluttajat ovat yksilöitävissä ja heidän kärsimänsä vahingot ovat tietyn ajanjakson tai hankinnan osalta keskenään vertailukelpoisia. Kyse voi olla esimerkiksi pitkäkestoisista kuluttajasopimuksista. Toinen tapaustyyppi koskee arvoltaan vähäisiä tapauksia. Tällöin kuluttajat ovat kärsineet niin vähäisen yksilöllisen vahingon, että olisi kohtuutonta vaatia hyvityksen jakamista takaisin kyseisille kuluttajille. Näissä molemmissa tapauksissa tarvitaan myös erityisiä menettelysääntöjä. Toisessa tapaustyyppissä jäsenvaltioiden ei pitäisi vaatia kuluttajien valtuutusta edustajakanteelle, vaan hyvityksenä saadut varat olisi suunnattava yleiseen tarkoitukseen, joka palvelee kuluttajien yhteisiä etuja, esimerkiksi tiedotuskampanjoihin.

Direktiivin **7 artiklassa** edellytetään, että oikeutetut yksiköt ovat täysin avoimia rahoituslähteidensä suhteen. Tämä koskee toimintaa yleensä mutta myös erityisesti yksittäisiä edustajakanteita, joiden avulla vaaditaan hyvitystä. Näin tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen on mahdollista arvioida, onko rahoittajana toimivan kolmannen osapuolen ja oikeutetun yksikön välillä eturistiriita. Lisäksi näin voidaan välttää perusteettomia oikeudenkäyntejä esimerkiksi kilpailijoiden välillä. On myös mahdollista arvioida, onko rahoittajana toimivalla kolmannella osapuolella riittävät resurssit, jotta se voi täyttää rahoitukselliset sitoumuksensa oikeutettua yksikköä kohtaan, jos kanne hylätään.

Direktiivin **8 artiklassa** vahvistetaan säännöt, jotka koskevat direktiivin mukaisia kollektiivisia sovintoratkaisuja. Jäsenvaltiot voivat säätää menettelystä, jossa tuomioistuimella tai hallintoviranomaisella on valtuudet hyväksyä oikeutetun yksikön ja rikkomiseen väitetyksi syyllistyneen elinkeinonharjoittajan saavuttama kollektiivinen sovintoratkaisu ennen kuin saman elinkeinonharjoittajan samoja menettelyjä koskevaa edustajakannetta aletaan käsitellä saman jäsenvaltion tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa. Jos edustajakanne on jo vireillä, asiaa käsittelevän tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen olisi aina voitava kehottaa osapuolia pyrkimään sovintoratkaisuun hyvityksiasiassa. Jos jäsenvaltio päättää, että monimutkaisissa tapauksissa, jotka eivät kuulu 6 artiklan 3 kohdassa nimenomaisesti mainittuihin kahteen tapaustyyppiin, on sallittua antaa vahvistustuomio sääntöjä rikkoneen elinkeinonharjoittajan vastuusta kuluttajia kohtaan, tällaisen vahvistustuomion antavan tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen on aina mahdollista kehottaa edustajakanteen osapuolia pyrkimään hyvityksiasiassa sovintoratkaisuun. Tuomioistuin tai hallintoviranomainen tarkastaa kollektiiviset sovintoratkaisut kaikissa edellä mainituissa tapauksissa, jotta sovintojen lain- ja oikeudenmukaisuus varmistetaan. Kuluttajat, joita hyväksytty kollektiivinen sovintoratkaisu koskee, voivat aina hyväksyä tai hylätä sovintoratkaisussa esitetyn hyvityksen.

Sääntöjä rikkoneen elinkeinonharjoittajan on direktiivin **9 artiklan** mukaan ilmoitettava asianmukaisella tavalla ao. kuluttajille lainvoimaisista kieltomääräyksistä, lainvoimaisista päätöksistä, joissa määrätyillä toimenpiteillä (mukaan lukien hyvitysmääräykset) poistetaan rikkomusten jatkuvat vaikutukset, sekä tarvittaessa vahvistustuomioista, jotka koskevat elinkeinonharjoittajan vastuuta suhteessa kuluttajiin, ja lainvoimaisista päätöksistä, joilla hyväksytään tämän direktiivin mukaiset kollektiiviset sovintoratkaisut. Tällä säännöksellä varmistetaan, että kuluttajat saavat tiedon lainsäädännön rikkomisesta ja mahdollisuudesta saada hyvitystä.

Direktiivin **10 artiklassa** säädetään siitä, miten lainvoimaiset päätökset, joissa on vahvistettu direktiivin soveltamisalaan kuuluvan unionin lainsäädännön rikkominen, vaikuttavat kotimaisiin ja rajat ylittäviin hyvityskanteisiin. Tämän säännöksen mukaan lainvoimaiset päätökset, jotka tuomioistuin tai hallintoviranomainen on antanut julkista täytäntöönpanon valvontaa koskevassa asiassa, lainvoimaiset kieltomääräykset, joissa unionin lainsäädännön rikkominen on vahvistettu, tai tämän direktiivin mukaisesti nostettuihin edustajakanteisiin annetut vahvistustuomiot, joissa on todettu elinkeinonharjoittajan vastuu suhteessa rikkomisesta kärsineisiin kuluttajiin, ovat todistusvoimaisia käsiteltäessä myöhempiä hyvityskanteita. Hyvityskanteet voivat olla kuluttajien yksilöllisiä kanteita, tämän direktiivin mukaisia edustajakanteita tai kansallisten sääntöjen mukaan käytettävissä olevia muita kollektiivisia hyvityskanteita. Jos päätös, jossa todetaan rikkominen, on saavuttanut lainvoiman, sitä olisi pidettävä kiistattomana näyttönä, kun samassa jäsenvaltiossa myöhemmin käsitellään samaa rikkomista koskevaa hyvityskannetta. Näin kaikki osapuolet, tuomioistuinlaitos mukaan lukien, välttävät oikeudellista epävarmuutta ja tarpeettomia kuluja.

Samoista syistä rajat ylittävissä tapauksissa lainvoimaiset päätökset, jotka tuomioistuin tai hallintoviranomainen on antanut julkista täytäntöönpanon valvontaa koskevassa asiassa, sekä lainvoimaiset kieltomääräykset, joissa unionin lainsäädännön rikkominen on vahvistettu, muodostavat kumottavissa olevan oletaman siitä, että unionin lainsäädännön rikkominen on tapahtunut. Tällaista vaikutusta ei ole tarkoitus antaa vahvistustuomioille, joissa on todettu elinkeinonharjoittajan vastuu suhteessa rikkomisesta kärsineisiin kuluttajiin, sillä vastuuta koskevat kansalliset säännöt voivat vaihdella merkittävästi eri puolilla EU:ta.

Direktiivin **11 artiklassa** säädetään siitä, että edustajakanne lykkää hyvityskanteen vanhentumisajan kulumista. Artikla täydentää säännöksiä, jotka koskevat direktiivin mukaisten edustajakanteiden yhteydessä annettujen, rikkomisen vahvistavien lainvoimaisten kieltomääräysten vaikutuksia, ja antaa kuluttajille, jotka ovat kärsineet vahinkoa rikkomisen vuoksi, kohtuullisen mahdollisuuden vaatia hyvitystä joko sellaisen edustajakanteen avulla, joka on nostettu tämän direktiivin mukaisesti heidän puolestaan, tai yksilöllisellä kanteella.

Direktiivin **12 artiklassa** taataan menettelyn tarkoituksenmukaisuus oikeudenkäynnin kaikissa vaiheissa. Sen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki edustajakanteet käsitellään tarkoituksenmukaisesti ja että edustajakanteet, joissa vaaditaan väliaikaista kieltomääräystä, käsitellään nopeutetussa menettelyssä. Artiklalla varmistetaan, että jos edustajakanteessa tarkoitettu elinkeinonharjoittajan menettely voi aiheuttaa lisävahinkoja, nämä voidaan estää niin nopeasti kuin mahdollista.

Direktiivin **13 artiklassa** säädetään, että edustajakannetta käsittelevä tuomioistuin tai hallintoviranomainen voi edustajakanteen nostaneen oikeutetun yksikön pyynnöstä määrätä vastaajana olevan elinkeinonharjoittajan antamaan hallussaan olevaa, käsiteltävään asiaan liittyvää todistusaineistoa. Jotta rikkominen sekä syy-yhteys rikkomisen ja vahingon välillä voitaisiin vahvistaa ja jotta kuluttajille rikkomisesta aiheutuvien vahinkojen määrä voitaisiin selvittää, on analysoitava tosiseikkoja ja taloudellisia näkökohtia. Osa rikkomiseen liittyvästä todistusaineistosta, jonka oikeutettu yksikkö tarvitsee näyttääkseen kanteensa toteen, voi olla vastaajan hallussa, eikä oikeutettu yksikkö saa sitä käyttöönsä. Vastaajalla olevaa aineistoa voidaan tarvita myös, jotta kuluttajille voidaan antaa tieto heitä koskevasta meneillään olevasta edustajakanteesta. Tällä artiklalla varmistetaan, että oikeutetulla yksiköllä on kaikissa jäsenvaltioissa käytettävissään tietty vähimmäismäärä tietoa kanteen toteennäyttämiseksi sekä tiedon antamiseksi kuluttajille heitä koskevasta meneillään olevasta edustajakanteesta. Samalla direktiivissä on kuitenkin vältetty ottamasta käyttöön liian laajaa ja liian suuria kuluja aiheuttavaa esittämisvelvollisuutta, joka voisi rasittaa vastaajia aiheuttomasti ja aiheuttaa väärinkäytösten vaaran. Tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen tehtävänä on aina valvoa tarkasti vastaajan esittämisvelvollisuuden tarpeellisuutta, laajuutta ja oikeasuhteisuutta.

Direktiivin **14 artiklassa** taataan tehokkaat, varoittavat ja oikeasuhteiset seuraamukset siltä varalta, että vastaajana oleva elinkeinonharjoittaja ei noudata tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen edustajakanteeseen antamaa lainvoimaista päätöstä. Seuraamuksina määrätään sakkoja kaikissa jäsenvaltioissa. Sakot ovat tärkeitä, sillä ne kannustavat vastaajana olevia elinkeinonharjoittajia muuttamaan toimintansa nopeasti lainvoimaisten kiello- ja hyvitysmääräysten sekä hyväksytyjen sovintoratkaisujen mukaisiksi.

Direktiivin **15 artiklassa** vahvistetaan säännöt, jotka koskevat oikeutetuille yksiköille annettavaa tukea. Säännöksellä varmistetaan, että menettelyjen aiheuttamat kulut eivät estä oikeutettuja yksiköitä nostamasta tämän direktiivin mukaisia edustajakanteita. Oikeudenkäyntikuluista ei saisi muodostua liiallista estettä sille, että oikeutetut yksiköt

yleisen edun mukaisesti suojaavat kuluttajien yhteisiä etuja. Säännöksessä määrätään jäsenvaltiot ja Euroopan komissio tukemaan ja edistämään oikeutettujen yksiköiden välistä yhteistyötä ja kokemusten vaihtoa. Näin pyritään lisäämään edustajakanteiden hyödyntämistä sellaisten rikkomisten torjumiseksi, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia.

Direktiivin **16 artiklassa** on rajat ylittäviä edustajakanteita koskevat säännöt. Niillä varmistetaan, että jäsenvaltiot tunnustavat vastavuoroisesti muiden jäsenvaltioiden etukäteen nimeämien oikeutettujen yksiköiden kanneoikeuden, jolloin yhdessä jäsenvaltiossa nimetty oikeutettu yksikkö voi nostaa edustajakanteen toisessa jäsenvaltiossa. Lisäksi säännöksellä mahdollistetaan se, että eri jäsenvaltioiden oikeutetut yksiköt voivat nostaa yhteisen edustajakanteen yhdessä ja samassa foorumissa, joka on asiaa koskevien unionin ja kansallisten sääntöjen mukaan toimivaltainen.

Direktiivin **17–22 artiklassa** vahvistetaan säännökset, jotka koskevat direktiivin 2009/22/EY kumoamista, komissiolle kuuluvaa arviointi- ja raportointitehtävää, tämän direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, siirtymäsäännöksiä, voimaantuloa, ajallista soveltamista ja sitä, kenelle tämä direktiivi on osoitettu.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI**kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostettavista edustajakanteista sekä direktiivin 2009/22/EY kumoamisesta**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 114 artiklan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon²⁸,

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Tämän direktiivin tarkoituksena on antaa oikeutetuille yksiköille, jotka edustavat kuluttajien yhteisiä etuja, mahdollisuus nostaa edustajakanteita ja näin hankkia oikeussuojaa unionin oikeuden säännösten rikkomista vastaan. Oikeutettujen yksiköiden olisi voitava pyytää rikkomisen lopettamista tai kieltämistä sekä sen vahvistamista, että rikkominen on tapahtunut. Lisäksi olisi voitava vaatia kansallisen lainsäädännön mukaan saatavilla olevaa hyvitystä, kuten vahingonkorvausta, tavarankorjausta tai hinnanalennusta.
- (2) Oikeutetuille yksiköille annetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2009/22/EY²⁹ mahdollisuus nostaa edustajakanteita, joilla pyritään ensisijaisesti lopettamaan ja kieltämään kuluttajien yhteisiä etuja vahingoittavia unionin oikeuden rikkomisia. Direktiivillä 2009/22/EY ei ole kuitenkaan puututtu riittävästi ongelmiin, jotka liittyvät kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanon valvontaan. Jotta pelotteet, joilla pyritään estämään elinkeinonharjoittajan lainvastaisia menettelyjä, toimitusparannin ja jotta kuluttajille aiheutuvia haittoja kyettäisiin vähentämään, on tarpeen vahvistaa mekanismeja, jolla suojataan kuluttajien yhteisiä etuja. Direktiivi 2009/22/EY, jota on muutettu lukuisia kertoja, olisi selkeyden vuoksi korvattava.
- (3) Kuluttajien yhteiset edut voitaisiin suojata vaikuttavasti ja tehokkaasti edustajakanteen avulla. Oikeutetut yksiköt voisivat edustajakanteella varmistaa unionin lainsäädännön asianomaisten säännösten noudattamisen. Ajaessaan yksilöllisiä kanteita kuluttajat voivat olla epävarmoja oikeuksistaan ja käytettävissään olevista menettelyllisistä mekanismeista, he saattavat tuntea haluttomuutta panna kanteita vireille ja ennakoidut

²⁸ EUVL C [...], [...], s. [...].²⁹ EUVL L 110, 1.5.2009, s. 30.

kulut saattavat ylittää yksilöllisen kanteen avulla saatavat tuotot. Edustajakanteiden avulla tällaiset kuluttajien kohtaamat hankaluudet voitaisiin välttää.

- (4) On tärkeää varmistaa tarvittava tasapaino oikeussuojan saatavuuden ja sellaisten menettelyllisten takeiden välillä, joilla estetään perusteettomat oikeudenkäynnit ja niiden aiheuttama tarpeeton haitta yritystoiminnalle sisämarkkinoilla. Jotta edustajakanteiden väärinkäyttö estettäisiin, olisi vältettävä esimerkiksi rankaisevia vahingonkorvauksia sekä sitä, että oikeus nostaa kanne vahinkoa kärsineiden kuluttajien puolesta ei lainkaan vanhenisi. Samoin olisi vahvistettava selkeät säännöt eräistä menettelyllisistä seikoista, kuten oikeutettujen yksiköiden nimeämisestä, kyseisten yksiköiden rahoituksen alkuperästä sekä niiden tietojen luonteesta, jotka on esitettävä edustajakanteen tueksi. Tällä direktiivillä ei ole tarkoitus vaikuttaa kansallisiin sääntöihin, jotka koskevat oikeudenkäyntikulujen jakautumista.
- (5) Rikkomisilla, jotka vaikuttavat kuluttajien yhteisiin etuihin, on usein rajat ylittäviä vaikutuksia. Jos käytettävissä olevat edustajakanteet olisivat tehokkaampia ja vaikuttavampia kaikkialla unionissa, kuluttajien luottamus sisämarkkinoihin vahvistuisi ja kuluttajilla olisi paremmat mahdollisuudet hyödyntää oikeuksiaan.
- (6) Tällä direktiivillä olisi katettava useita eri aloja, kuten tietosuoja-, rahoituspalvelu-, matkustus- ja matkailu-, energia-, televiestintä- ja ympäristöala. Direktiivin olisi katettava sellaisten unionin oikeuden säännösten rikkominen, joilla suojataan kuluttajien etuja, riippumatta siitä, puhutaanko kyseisessä unionin lainsäädännössä kuluttajista vai matkailijoista, käyttäjistä, asiakkaista, piensijoittajista, yksityisasiakkaista tai muista vastaavista. Unionin oikeuden muoto ja laajuus muuttuvat nopeasti. Jotta asianmukainen puuttuminen rikkomisiin varmistettaisiin, olisi aina kun hyväksytään sellainen uusi unionin säädös, jolla on merkitystä kuluttajien yhteisten etujen suojaamisen kannalta, harkittava, muutetaanko tämän direktiivin liitettä siten, että uusi säädös sisällytetään siihen.
- (7) Komissio on antanut ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi matkustajille heidän lennolle pääsynsä epäämisen sekä lentojen peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen johdosta annettavaa korvausta ja apua koskevista yhteisistä säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 ja matkustajien ja heidän matkatavaroidensa ilmakuljetusta koskevasta lentoliikenteen harjoittajien korvausvastuusta 9 päivänä lokakuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2027/97 muuttamisesta³⁰. Komissio on antanut myös ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista³¹. Näin ollen on aiheellista säätää, että viimeistään vuoden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta komissio arvioi, tarjoavatko lento- ja rautatiematkustajien oikeuksia koskevat unionin säännöt riittävän tasoisen kuluttajansuojan, joka vastaa tässä direktiivissä säädettyä suojaa. Arviointinsa perusteella komissio tekee tarvittavat johtopäätökset tämän direktiivin soveltamisalasta.
- (8) Tämä direktiivi pohjautuu direktiiviin 2009/22/EY, ja sen olisi katettava sekä kotimaiset että rajat ylittävät rikkomiset erityisesti silloin kun kuluttajat, joihin rikkominen kohdistuu, asuvat yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa sääntöjä rikkoneella elinkeinonharjoittajalla on kotipaikka. Direktiivin olisi katettava myös rikkomiset, jotka ovat päättyneet ennen

³⁰ COM(2013) 130 final.

³¹ COM(2017) 548 final.

edustajakanteen tulemista vireille tai ennen sen vireilläolon päättymistä, sillä edelleenkin voi olla tarpeen estää elinkeinonharjoittajan tietyn menettelyn toistuminen, osoittaa menettelyn rikkomisluonne sekä helpottaa hyvityksen saamista kuluttajille.

- (9) Tällä direktiivillä ei pitäisi luoda sellaisia kansainvälistä yksityisoikeutta koskevia sääntöjä, jotka koskevat tuomioistuimen toimivaltaa, tuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa tai sovellettavaa lainsäädäntöä. Nykyisiä unionin oikeuden säännöksiä sovelletaan tässä direktiivissä tarkoitettuihin edustajakanteisiin.
- (10) Ainoastaan oikeutetut yksiköt voivat nostaa edustajakanteita, joten sen varmistamiseksi, että kuluttajien yhteiset edut tulevat asianmukaisesti otetuiksi huomioon, oikeutettujen yksiköiden olisi täytettävä tässä direktiivissä vahvistetut vaatimukset. Ne olisi perustettava asianmukaisesti siten, että perustamisessa noudatetaan jäsenvaltion lakeja. Laissa voi olla esimerkiksi vaatimuksia, jotka koskevat jäsenten lukumäärää, tai yksikön pysyvyyttä. Lisäksi laissa voidaan vaatia avoimuutta yksikön rakenteeseen liittyvien keskeisten seikkojen, kuten yksikön perustamisasiakirjojen, johtamisrakenteen, tavoitteiden ja työskentelymenetelmien suhteen. Oikeutettujen yksiköiden olisi myös oltava voittoa tavoittelemattomia, ja niiden oikeutetun edun mukaista olisi oltava sen varmistaminen, että asiaan liittyvää unionin lainsäädäntöä noudatetaan. Näitä kriteereitä olisi sovellettava sekä etukäteen nimettyihin oikeutettuihin yksiköihin että erikseen tiettyä kannetta ajamaan perustettuihin oikeutettuihin yksiköihin.
- (11) Erityisesti riippumattomat julkiset elimet ja kuluttajajärjestöt pyrkivät varmistamaan unionin kuluttajalainsäädännön noudattamisen, joten niillä on hyvät edellytykset toimia oikeutettuina yksiköinä. Koska näillä toimijoilla on käytössään erityyppisiä tietolähteitä, jotka koskevat elinkeinonharjoittajien menettelyjä kuluttajia kohtaan, ja koska niiden toiminnan painopisteet ovat erilaisia, jäsenvaltioiden olisi voitava vapaasti päättää, minkä tyyppisiä toimenpiteitä kukin näistä oikeutetuista yksiköistä voi edustajakanteissaan vaatia.
- (12) Koska kuluttajien yhteisiä etuja voidaan suojata vaikuttavasti ja tehokkaasti sekä tuomioistuin- että hallintomenettelyssä, jäsenvaltioiden harkintaan on jätetty, voidaanko edustajakanteita nostaa kummassakin menettelyssä vai vain toisessa. Huomioon voidaan tällöin ottaa, minkä oikeudenalan säännöksiä asiassa sovelletaan tai mistä talouden alasta on kyse. Näillä säännöksillä ei rajoiteta Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaista oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin. Näin ollen jäsenvaltioiden on varmistettava, että kuluttajilla ja yrityksillä on todelliset mahdollisuudet hakea muutosta tuomioistuimessa kaikkiin sellaisiin hallinnollisiin päätöksiin, jotka on tehty tämän direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettujen kansallisten säännösten nojalla. Lisäksi osapuolten on voitava pyytää riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäystä kansallisen lainsäädännön mukaisesti.
- (13) Jotta edustajakanteisiin liittyvää menettelyä voitaisiin tehostaa, oikeutetuilla yksiköillä olisi oltava mahdollisuus hakea eri toimenpiteitä yhdellä tai useammalla edustajakanteella. Kanteessa olisi voitava vaatia muun muassa seuraavia toimenpiteitä: väliaikaiset toimenpiteet elinkeinonharjoittajan parhaillaan noudattaman menettelyn lopettamiseksi tai sellaisen menettelyn kieltämiseksi, jota ei ole vielä noudatettu mutta jossa on vaarana, että kuluttajille aiheutuu vakavaa tai peruuttamatonta vahinkoa; toimenpiteet, joissa vahvistetaan, että elinkeinonharjoittajan menettelyssä on kyse lain rikkomisesta, ja joissa tarvittaessa lopetetaan menettely tai kielletään se vastaisuudessa; sekä toimenpiteet, hyvitykset mukaan lukien, rikkomuksien jatkuvien vaikutusten poistamiseksi. Jos vireille pannaan vain yksi kanne, oikeutettujen

yksiköiden olisi voitava vaatia kaikkia toimenpiteitä yhdellä kertaa kanteen vireillepanon hetkellä tai vaihtoehtoisesti siten, että ensin haetaan kieltomääräys ja myöhemmin tarvittaessa hyvitysmääräys.

- (14) Kieltomääräyksen tavoitteena on kuluttajien yhteisten etujen suojaaminen riippumatta siitä, ovatko yksittäiset kuluttajat kärsineet todellista menetystä tai vahinkoa. Kieltomääräyksissä elinkeinonharjoittajia voidaan vaatia toteuttamaan tiettyjä toimia, kuten antamaan kuluttajille tiedot, jotka aiemmin on laissa säädettyjen velvoitteiden vastaisesti jätetty antamatta. Päätöksissä, joissa vahvistetaan elinkeinonharjoittajan menettelyn rikkomisluonne, ei pitäisi kiinnittää huomiota siihen, onko kyseinen menettely tahallinen tai tuottamuksellinen.
- (15) Kun oikeutettu yksikkö panee vireille tässä direktiivissä tarkoitetun edustajakanteen, sen olisi oltava oikeudenkäynnin asianosainen. Kuluttajilla, joita rikkominen koskee, olisi oltava asianmukaiset mahdollisuudet hyötyä edustajakanteen tuloksista. Tämän direktiivin nojalla annetuilla kieltomääräyksillä ei ole tarkoitus estää vahinkoa kärsineitä kuluttajia nostamasta yksilöllisiä kanteita sellaisten elinkeinonharjoittajan menettelyiden vuoksi, jotka ovat kieltomääräyksen kohteena.
- (16) Oikeutettujen yksiköiden olisi voitava vaatia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on poistaa rikkomisen jatkuvat vaikutukset. Näiden toimenpiteiden olisi oltava hyvitysmääräyksiä, joiden mukaan elinkeinonharjoittajan on esimerkiksi maksettava vahingonkorvausta, korjattava tai vaihdettava tavara, alennettava hintaa, purettava sopimus tai palautettava maksettu kauppahinta. Toimenpiteet olisi määrättävä tarpeen mukaan, ja niiden olisi oltava kansallisen lainsäädännön mukaisia.
- (17) Kun kuluttajille määrätään vahingonkorvausta joukkovahinkotilanteessa, vahingonkorvauksen ei pitäisi ylittää määrää, jonka elinkeinonharjoittaja sovellettavan kansallisen tai unionin lain mukaisesti olisi velvollinen maksamaan kuluttajille näille aiheutuneen todellisen vahingon perusteella. Erityisesti olisi vältettävä rankaisuvia vahingonkorvauksia, jotka johtavat liiallisen vahingonkorvauksen maksamiseen kantajalle.
- (18) Jäsenvaltiot voivat edellyttää, että oikeutetut yksiköt antavat hyvitystä koskevan edustajakanteen tueksi riittävästi tietoa, kuten kuvauksen kuluttajaryhmästä, jota rikkominen koskee, sekä selostuksen tosiasia- ja oikeuskysymyksistä, jotka edustajakanteen yhteydessä on ratkaistava. Kanteen nostamisen ei pitäisi edellyttää sitä, että oikeutettu yksikkö yksilöi erikseen kaikki kuluttajat, joita rikkominen koskee. Käsitellessään hyvitystä koskevaa edustajakannetta tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen olisi tarkistettava mahdollisimman varhaisessa oikeudenkäynnin vaiheessa, soveltuuko tapaus käsiteltäväksi edustajakanteena, kun otetaan huomioon rikkomisen luonne sekä kuluttajien kärsimien vahinkojen luonne.
- (19) Jäsenvaltioiden olisi voitava päättää, voiko tuomioistuin tai hallintoviranomainen, joka käsittelee hyvitystä koskevaa edustajakannetta, poikkeuksellisesti antaa hyvitysmääräyksen sijaan vahvistustuomion, joka koskee elinkeinonharjoittajan hyvitysvelvollisuutta suhteessa rikkomisen vuoksi vahinkoa kärsineisiin kuluttajiin. Tällöin vahvistustuomio voitaisiin myöhemmin asettaa suoraan kuluttajien nostamien yksilöllisten hyvityskanteiden käsittelyn pohjaksi. Tätä mahdollisuutta olisi käytettävä ainoastaan sellaisissa asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa, joissa yksilöllisen hyvityksen määrittäminen kullekin edustajakanteessa tarkoitetulle kuluttajalle olisi monimutkaista ja lisäksi edustajakanteen yhteydessä tehotonta. Vahvistustuomioita ei pitäisi antaa tilanteissa, jotka eivät ole monimutkaisia, eikä varsinkaan silloin kun asianomaiset kuluttajat ovat yksilöitävissä ja heidän vahinkonsa ovat tietyn ajanjakson

tai hankinnan osalta keskenään vertailukelpoisia. Vastaavasti vahvistustuomioita ei pitäisi antaa, jos kunkin yksittäisen kuluttajan kärsimä vahinko on niin vähäinen, että yksittäiset kuluttajat eivät todennäköisesti nostaisi yksilöllisiä hyvityskanteita. Tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen olisi perusteltava asianmukaisesti, miksi se jonkin asian yhteydessä antaa vahvistustuomion eikä hyvitysmääräystä.

- (20) Kun kuluttajat, joihin elinkeinonharjoittajan sama menettely kohdistuu, ovat yksilöitävissä ja heidän vahinkonsa ovat tietyn ajanjakson tai hankinnan osalta keskenään vertailukelpoisia, esimerkiksi pitkäkestoisten sopimusten tapauksessa, tuomioistuin tai hallintoviranomainen kykenee edustajakannetta käsitellessään määrittelemään selkeästi kuluttajaryhmän, jota rikkominen koskee. Tuomioistuin tai hallintoviranomainen voisi pyytää sääntöjä rikkonutta elinkeinonharjoittajaa toimittamaan asiaan liittyviä tietoja, jotka koskevat esimerkiksi asiaan liittyvien kuluttajien henkilöllisyyttä ja elinkeinonharjoittajan noudattaman menettelyn kestoa. Näissä tapauksissa jäsenvaltiot voisivat tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan menettelyn takaamiseksi harkita kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, olisiko kuluttajille annettava mahdollisuus hyötyä hyvitysmääräyksestä suoraan määräyksen antamisen jälkeen ilman että heidän tarvitsisi antaa yksilöllistä valtuutusta ennen hyvitysmääräyksen antamista.
- (21) Arvoltaan vähäisissä asioissa useimmat kuluttajat eivät todennäköisesti vaadi oikeuksiaan, sillä panostus olisi suurempi kuin yksilöllisen kanteen tuotto. Jos elinkeinonharjoittajan sama menettely kuitenkin kohdistuu moniin kuluttajiin, kokonaisvahingot voivat olla merkittäviä. Tällaisissa tapauksissa tuomioistuin tai viranomainen voi katsoa, että varojen jakaminen takaisin asianomaisille kuluttajille olisi kohtuutonta, esimerkiksi koska se olisi liian työlästä tai käytännössä mahdotonta. Sen vuoksi edustajakanteen avulla hyvityksenä saadut varat palvelisivat paremmin kuluttajien yhteisten etujen suojaamista, ja ne olisi ohjattava johonkin kuluttaja-asiaa koskevaan yleiseen tarkoitukseen, kuten kuluttajien oikeusapurahastoon tai tiedotuskampanjoiden tai kuluttajaliikkeiden tukemiseen.
- (22) Toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on poistaa rikkomisen jatkuvat vaikutukset, voidaan vaatia ainoastaan sellaisen lainvoimaisen päätöksen nojalla, jossa on vahvistettu, että tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa unionin lainsäädäntöä on rikottu ja tällöin vahingoitettu kuluttajien yhteisiä etuja. Edustajakanteen johdosta annettu lainvoimainen kieltomääräys voi olla tällainen päätös. Toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on poistaa rikkomisen jatkuvat vaikutukset, voidaan vaatia silloin kun tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen lainvoimainen päätös liittyy täytäntöönpanon valvontaan, joka perustuu kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annettuun asetukseen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2017/2394³², annettu 12 päivänä joulukuuta 2017, kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 kumoamisesta).
- (23) Tässä direktiivissä säädetyllä prosessioikeudellisella mekanismilla ei vaikuteta sääntöihin, joiden mukaan kuluttajilla on aineellinen oikeus sopimusoikeudelliseen ja muuhun kuin sopimusoikeudelliseen hyvitykseen siinä tapauksessa, että heidän etujaan on vahingoitettu. Tällaisia hyvitysmuotoja ovat esimerkiksi oikeus vahingonkorvaukseen, sopimuksen purkaminen, maksetun kauppahinnan palautus, tavaran vaihtaminen tai korjaaminen sekä hinnan alennus. Tässä direktiivissä

³²

EUVL L 345, 27.12.2017.

tarkoitettu edustajakanne, jolla vaaditaan hyvitystä, voidaan nostaa ainoastaan siitä tapauksessa, että unionin tai kansallisessa lainsäädännössä on säädetty tällaisesta aineellisesta oikeudesta hyvitykseen.

- (24) Tällä direktiivillä ei korvata jäsenvaltioiden voimassa olevia kollektiivisia hyvitysmekanismeja. Direktiivissä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus omien oikeudellisten perinteidensä pohjalta harkita, olisiko tässä direktiivissä tarkoitettu edustajakanne otettava osaksi voimassa olevaa tai tulevaa kollektiivista hyvitysmekanismia vai olisiko se pidettävä näiden mekanismien vaihtoehtona. Lopputuloksen olisi kuitenkin oltava tämän direktiivin sääntöjen mukainen.
- (25) Oikeutettujen yksiköiden olisi oltava täysin avoimia rahoituslähteidensä suhteen. Tämä koskee toimintaa yleensä mutta myös yksittäisiä edustajakanteita, joilla haetaan hyvitystä. Näin tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen on mahdollista arvioida, saattaako rahoittajana toimivan kolmannen osapuolen ja oikeutetun yksikön välillä olla eturistiriita. Lisäksi näin voidaan välttää perusteettomia oikeudenkäyntejä sekä arvioida, onko rahoittajana toimivalla kolmannella osapuolella riittävät resurssit, jotta se voi täyttää rahoitukselliset sitoumuksensa oikeutettua yksikköä kohtaan. Edustajakannetta käsittelevän tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen olisi voitava oikeutetun yksikön toimittamien tietojen perusteella arvioida, onko kolmannella osapuolella mahdollisuus vaikuttaa oikeutetun yksikön edustajakanteen yhteydessä tekemiin prosessipäätöksiin, sovinnot mukaan lukien. Lisäksi sen olisi voitava arvioida, antaako kolmas osapuoli rahoitusta sellaiselle hyvitystä koskevalle edustajakanteelle, jossa vastaajana on rahoituksen antajan kilpailija tai jonka vastaajasta rahoituksen antaja on riippuvainen. Jos jompikumpi näistä olosuhteista voidaan vahvistaa, tuomioistuimella tai hallintoviranomaisella olisi oltava oikeus vaatia, että oikeutettu yksikkö kieltäytyy kyseisestä rahoituksesta. Tarvittaessa tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen olisi myös voitava todeta, että oikeutetulla yksiköllä ei ole kanneoikeutta kyseisessä edustajakanteessa.
- (26) Ennen edustajakanteen nostamista ja kaikissa kanteen käsittelyvaiheissa olisi rohkaistava tuomioistuinten ulkopuolisiin kollektiivisiin sovintoratkaisuihin, joissa vahinkoa kärsineet kuluttajat saavat hyvitystä.
- (27) Jäsenvaltiot voivat säätää, että kun oikeutettu yksikkö ja elinkeinonharjoittaja ovat saavuttaneet sovintoratkaisun hyvityksestä, joka elinkeinonharjoittajan on annettava väitetyn laittoman menettelynsä vuoksi vahinkoa kärsineille kuluttajille, oikeutettu yksikkö ja elinkeinonharjoittaja voivat yhdessä pyytää tuomioistuinta tai hallintoviranomaista hyväksymään sovintoratkaisun. Tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen olisi tutkittava pyyntö ainoastaan, jos muita elinkeinonharjoittajan samaa menettelyä koskevia edustajakanteita ei ole vireillä. Toimivaltaisen tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen olisi tällaista kollektiivista sovintoratkaisua hyväksyessään otettava huomioon kaikkien osapuolten, mukaan lukien yksittäisten kuluttajien, edut ja oikeudet. Yksittäisille kuluttajille on annettava mahdollisuus hyväksyä tai hylätä tällaisen sovintoratkaisun sitovuus itseään kohtaan.
- (28) Tuomioistuimella ja hallintoviranomaisella olisi oltava valtuudet kehottaa sääntöjä rikkonutta elinkeinonharjoittajaa ja oikeutettua yksikköä, joka on nostanut edustajakanteen, käynnistämään neuvottelut, joiden tavoitteena on sovintoratkaisu hyvityksen myöntämisestä vahinkoa kärsineille kuluttajille. Kun päätetään, kehoitetaanko osapuolia ratkaisemaan riita tuomioistuimen ulkopuolella, olisi otettava huomioon, minkä tyyppistä rikkomista kanne koskee, millaisia kuluttajia asia koskee,

millaista hyvitystä voitaisiin tarjota, ovatko osapuolet halukkaita sovintoratkaisuun ja onko menettely tarkoituksenmukainen.

- (29) Jotta yksittäisten kuluttajien olisi helpompaa saada hyvitystä sellaisen vahvistustuomion perusteella, joka annetaan edustajakanteen yhteydessä elinkeinonharjoittajan hyvitysvelvollisuudesta suhteessa rikkomisen vuoksi vahinkoa kärsineisiin kuluttajiin, vahvistustuomion antaneella tuomioistuimella tai hallintoviranomaisella olisi oltava valtuudet kehottaa oikeutettua yksikköä ja elinkeinonharjoittajaa pyrkimään kollektiiviseen sovintoon.
- (30) Kaikille tuomioistuimen ulkopuolisille sovintoratkaisuille, jotka on tehty edustajakanteen yhteydessä tai jotka perustuvat lainvoimaiseen vahvistustuomioon, olisi saatava asianomaisen toimivaltaisen tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen hyväksyntä, jotta voitaisiin varmistaa sovintoratkaisun lain- ja oikeudenmukaisuus kaikkien osapuolten edut ja oikeudet huomioon ottaen. Yksittäisille kuluttajille on annettava mahdollisuus hyväksyä tai hylätä tällaisen sovintoratkaisun sitovuus itseään kohtaan.
- (31) Jotta edustajakanne voisi menestyä, on varmistettava, että kuluttajat tietävät siitä. Kuluttajille olisi tiedotettava vireillä olevasta edustajakanteesta, heille olisi kerrottava, että elinkeinonharjoittajan menettelyä on pidetty lain rikkomisena, ja heille olisi annettava tieto siitä, mitä oikeuksia heillä on sen jälkeen kun rikkominen on vahvistettu ja mitä heidän on myöhemmin tehtävä erityisesti hyvityksen saamiseksi. Kun tieto rikkomisesta leviää, elinkeinonharjoittajan maine joutuu vaaraan. Tämä on tärkeä tekijä, joka voi estää elinkeinonharjoittajia rikkomasta kuluttajien oikeuksia.
- (32) Jotta tiedotuksella olisi vaikutusta, tietoa on annettava riittävästi ja oikeassa suhteessa tapauksen olosuhteisiin. Sääntöjä rikkoneen elinkeinonharjoittajan olisi tiedotettava asianmukaisesti kaikille asiaan liittyville kuluttajille lainvoimaisista kielto- ja hyvitysmääräyksistä, joita edustajakanteen yhteydessä on annettu, sekä sovintoratkaisuista, jotka tuomioistuin tai hallintoviranomainen on hyväksynyt. Tällaiset tiedot voidaan antaa esimerkiksi elinkeinonharjoittajan verkkosivustolla, sosiaalisessa mediassa, verkossa toimivilla markkinapaikoilla tai suosituissa sanomalehdissä, pelkästään sähköisesti levitettävät mukaan lukien. Jos mahdollista, tiedot olisi annettava kuluttajille henkilökohtaisesti joko sähköpostiviestillä tai paperimuotoisella kirjeellä. Vammaisille nämä tiedot olisi pyydettyäessä annettava esteettömässä muodossa.
- (33) Kun tuomioistuin tai hallintoviranomainen on lainvoimaisella päätöksellä, esimerkiksi tämän direktiivin mukaisessa lainvoimaisessa kielto määräyksessä, todennut, että rikkominen on tapahtunut, tätä johtopäätöstä, siltä osin kuin on kyse rikkomisen luonteesta sekä lainvoimaisessa päätöksessä vahvistetusta rikkomisen aineellisesta, henkilöllisestä, ajallisesta ja alueellisesta ulottuvuudesta, ei pitäisi ottaa uudelleen oikeudenkäynnin kohteeksi käsiteltäessä myöhemmin kannetta, joka koskee saman elinkeinonharjoittajan samaa rikkomista. Noudattamalla tätä periaatetta vahvistetaan oikeusvarmuutta, vältetään epäjohtonmukaisuutta unionin oikeuden soveltamisessa sekä lisätään edustajakanteiden ja niiden jatkotoimina esitettävien mahdollisten hyvitysvaatimusten vaikuttavuutta ja menettelyllistä tehokkuutta. Kun kanne, jossa vaaditaan rikkomisen jatkuvien vaikutusten poistamista, mukaan lukien hyvitystä, on nostettu muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa rikkominen on lainvoimaisella päätöksellä todettu, tämän päätöksen olisi muodostettava kumottavissa oleva oletama siitä, että rikkominen on tapahtunut.

- (34) Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että yksilölliset hyvityskanteet voivat perustua edustajakanteen johdosta annettuun lainvoimaiseen vahvistustuomioon. Tällaisia yksilöllisiä kanteita varten olisi oltava käytettävissä nopeutettuja ja yksinkertaistettuja menettelyjä.
- (35) Vanhentumisaikoja koskevilla kansallisilla säännöillä ei pitäisi estää sellaisten hyvityskanteiden nostamista, jotka perustuvat siihen, että rikkominen on vahvistettu tämän direktiivin mukaisessa lainvoimaisessa kieltomääräyksessä tai elinkeinonharjoittajan vastuuta suhteessa vahinkoa kärsineisiin kuluttajiin koskevassa lainvoimaisessa vahvistustuomiossa. Edustajakanteen nostaminen lykkää tai keskeyttää hyvityskannetta koskevien vanhentumisaikojen kulumisen sellaisten kuluttajien osalta, joita edustajakanteen koskee.
- (36) Edustajakanteet, joissa vaaditaan kieltomääräystä, olisi käsiteltävä tuomioistuimessa tarkoituksenmukaista menettelyä noudattaen. Väliaikaisia kieltomääräyksiä koskevat asiat olisi aina käsiteltävä nopeutetussa menettelyssä, jotta rikkomisesta ei aiheutuisi vahinkoa tai lisävahinkoa.
- (37) Todisteet ovat tärkeitä, kun päätetään, rikkooko tietty elinkeinonharjoittajan menettely lakia, onko vaaraa rikkomisen toistumisesta, keitä kuluttajia rikkominen koskee, millainen hyvitys on määrättävä ja miten edustajakanteen piiriin kuuluville kuluttajille olisi tiedotettava vireillä olevasta oikeudenkäynnistä ja sen tuloksista. Tiedot kuitenkin jakautuvat yleensä epätasaisesti elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välillä, ja tarvittavat tiedot voivat olla yksinomaan elinkeinonharjoittajan hallussa ja näin ollen oikeutetun yksikön ulottumattomissa. Oikeutetuilla yksiköillä pitäisi siksi olla oikeus pyytää toimivaltaiselta tuomioistuimelta tai hallintoviranomaiselta, että elinkeinonharjoittaja määrätään esittämään todisteet, joilla on merkitystä kanteen ajamisen kannalta tai jotka ovat tarpeen, jotta kanteesta voidaan tiedottaa asianmukaisesti kuluttajille, joita asia koskee. Oikeutetun yksikön ei tarvitsisi yksilöidä kutakin todistetta, joka elinkeinonharjoittajan on esitettävä. Edustajakannetta käsittelevän tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen olisi arvioitava huolellisesti esittämisvelvollisuuden tarvetta, soveltamisalaa ja oikeasuhteisuutta. Tällöin olisi otettava huomioon kolmansien osapuolten oikeutettujen etujen suojaaminen sekä sovellettavat unionin ja kansalliset salassapitosäännöt.
- (38) Jotta varmistettaisiin, että edustajakanteet ovat vaikuttavia, sääntöjä rikkoneelle elinkeinonharjoittajalle on määrättävä tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhteisia seuraamuksia edustajakanteeseen annetun lainvoimaisen päätöksen noudattamatta jättämisestä.
- (39) Koska edustajakanteilla ajetaan yleistä etua suojaamalla kuluttajien yhteisiä etuja, jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että menettelyihin liittyvät kulut eivät estä oikeutettuja yksiköitä nostamasta tämän direktiivin mukaisia edustajakanteita.
- (40) Eri jäsenvaltioiden oikeutettujen yksiköiden yhteistyö ja tietojenvaihto ovat osoittautuneet hyödyllisiksi puututtaessa rajat ylittäviin rikkomisiin. Valmiuksien kehittämistä ja yhteistyötä on tarpeellista jatkaa, ja näihin toimiin olisi saatava mukaan enemmän oikeutettuja yksiköitä kaikkialta unionin alueelta. Näin voitaisiin lisätä rajat ylittävien edustajakanteiden hyödyntämistä.
- (41) Jotta voitaisiin puuttua tuloksellisesti rikkomisiin, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia, olisi varmistettava, että jäsenvaltiot tunnustavat vastavuoroisesti muiden jäsenvaltioiden etukäteen nimeämien oikeutettujen yksiköiden kanneoikeuden. Tällöin yhdessä jäsenvaltiossa nimetty oikeutettu yksikkö voisi nostaa edustajakanteen

toisessa jäsenvaltiossa. Lisäksi olisi oltava mahdollista, että eri jäsenvaltioista olevat oikeutetut yksiköt nostavat yhteisen edustajakanteen yhdessä ja samassa oikeuspaikassa, joka on sovellettavien sääntöjen mukaan toimivaltainen. Yhden oikeutetun yksikön olisi tehokkuus- ja vaikuttavuussyistä voitava nostaa edustajakanne muiden jäsenvaltioiden kuluttajia edustavien oikeutettujen yksiköiden nimissä.

- (42) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet. Tätä direktiiviä olisi näin ollen tulkittava ja sovellettava kyseisten oikeuksien ja periaatteiden mukaisesti, mukaan lukien vaatimukset, jotka koskevat oikeutta tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä oikeutta puolustukseen.
- (43) Ympäristölainsäädännön osalta tässä direktiivissä otetaan huomioon tiedon saannista, kansalaisten osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehty YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) yleissopimus (Århusin yleissopimus).
- (44) Tämän direktiivin tavoitteena on luoda edustajakanteita koskeva mekanismi, jolla suojataan kuluttajien yhteisiä etuja ja näin varmistetaan kuluttajansuojan korkea taso koko unionissa ja turvataan sisämarkkinoiden moitteeton toiminta. Tätä tavoitetta ei voida riittävästi saavuttaa yksinomaan jäsenvaltioiden toimilla, vaan edustajakanteiden rajat ylittävien vaikutusten vuoksi tavoite saavutetaan helpommin unionin tasolla. Tämän vuoksi unioni voi toteuttaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisia toimenpiteitä. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä direktiivissä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.
- (45) Jäsenvaltiot ovat selittävistä asiakirjoista 28 päivänä syyskuuta 2011 annetun jäsenvaltioiden ja komission yhteisen poliittisen lausuman³³ mukaisesti sitoutuneet perustelluissa tapauksissa liittämään ilmoitukseen toimenpiteistä, jotka koskevat direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, yhden tai useamman asiakirjan, joista käy ilmi direktiivin osien ja kansallisen lainsäädännön osaksi saattamiseen tarkoitettujen välineiden vastaavien osien suhde. Lainsäätäjä pitää tällaisten asiakirjojen toimittamista tämän direktiivin osalta perusteltuna.
- (46) On aiheellista vahvistaa säännöt tämän direktiivin ajallisesta soveltamisesta.
- (47) Sen vuoksi direktiivi 2009/22/EY olisi kumottava,
- OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN DIREKTIIVIN:

Luku 1

Kohde, soveltamisala ja määritelmät

1 artikla

Kohde

1. Tässä direktiivissä vahvistetaan säännöt, joiden nojalla oikeutetut yksiköt voivat nostaa edustajakanteita kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi ja joiden avulla

³³ EUVL C 369, 17.12.2011, s. 14.

samalla varmistetaan asianmukaiset takeet perusteettomien oikeudenkäyntien välttämiseksi.

2. Tällä direktiivillä ei estetä jäsenvaltioita antamasta tai pitämästä voimassa säännöksiä, joilla annetaan oikeutetuille yksiköille tai kenelle tahansa muulle henkilölle, jota asia koskee, muita menettelyllisiä välineitä siinä tarkoituksessa, että nämä voivat nostaa kanteita kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi kansallisella tasolla.

2 artikla

Soveltamisala

1. Tätä direktiiviä sovelletaan elinkeinonharjoittajia vastaan nostettaviin edustajakanteisiin, jotka johtuvat siitä, että elinkeinonharjoittajat ovat rikkoneet liitteessä I lueteltuja unionin oikeuden säännöksiä ja kyseiset rikkomiset vahingoittavat tai saattavat vahingoittaa kuluttajien yhteisiä etuja. Direktiiviä sovelletaan sekä kotimaisiin että rajat ylittäviin rikkomisiin, myös silloin, kun kyseiset rikkomiset ovat lakanneet ennen edustajakanteen vireilletuloa tai ennen sen vireilläolon päättymistä.
2. Tällä direktiivillä ei vaikuteta unionin tai kansallisessa lainsäädännössä oleviin sääntöihin, joissa kuluttajien käytettäväksi on asetettu sopimusperusteisia tai muita kuin sopimusperusteisia oikeussuojakeinoja tällaisten rikkomisten varalta.
3. Tällä direktiivillä ei rajoiteta niiden unionin säännösten soveltamista, jotka koskevat kansainvälistä yksityisoikeutta ja erityisesti tuomioistuimen toimivaltaa ja sovellettavaa lakia.

3 artikla

Määritelmät

Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- 1) 'kuluttajalla' luonnollista henkilöä, joka toimii muussa kuin elinkeino- tai ammattitoimintaansa kuuluvassa tarkoituksessa;
- 2) 'elinkeinonharjoittajalla' luonnollista henkilöä tai joko yksityisessä tai julkisessa omistuksessa olevaa oikeushenkilöä, joka harjoittaa tai jonka nimissä tai puolesta toinen henkilö harjoittaa elinkeinoa tai ammattia;
- 3) 'kuluttajien yhteisillä eduilla' useiden kuluttajien etuja;
- 4) 'edustajakanteella' kannetta, jonka avulla suojataan kuluttajien yhteisiä etuja mutta jossa kanteen tarkoittamat kuluttajat eivät ole asianosaisina;
- 5) 'elinkeinonharjoittajan menettelyllä' elinkeinonharjoittajan tekoa tai laiminlyöntiä;
- 6) 'lainvoimaisella päätöksellä' jäsenvaltion tuomioistuimen päätöstä, johon ei voida tai ei enää voida hakea muutosta, tai hallintoviranomaisen päätöstä, jota ei enää voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Luku 2

Edustajakanteet

4 artikla

Oikeutetut yksiköt

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeutetut yksiköt, jotka jäsenvaltiot ovat kyseisten yksiköiden pyynnöstä etukäteen nimenneet edustajakanteiden nostamista varten ja jotka on merkitty julkisesti saatavilla olevaan luetteloon, voivat nostaa edustajakanteita.

Jäsenvaltioiden on nimettävä yksikkö oikeutetuksi yksiköksi, jos se täyttää seuraavat vaatimukset:

- a) se on asianmukaisesti perustettu jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti;
- b) sen oikeutetun edun mukaista on varmistaa, että tämän direktiivin kattaman unionin lainsäädännön säännöksiä noudatetaan;
- c) se on voittoa tavoittelematon.

Jäsenvaltioiden on arvioitava säännöllisesti, täyttääkö oikeutettu yksikkö edelleen nämä kriteerit. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeutettu yksikkö menettää tämän direktiivin mukaisen asemansa, jos se ei enää täytä yhtä tai useampaa ensimmäisessä alakohdassa lueteltua vaatimusta.

2. Jäsenvaltiot voivat nimetä oikeutetun yksikön tapauskohtaisesti tiettyä edustajakannetta varten, jos yksikkö pyytää sitä ja täyttää 1 kohdassa tarkoitettut vaatimukset.
3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että erityisesti kuluttajajärjestöt ja riippumattomat julkiset elimet voidaan hyväksyä oikeutetun yksikön asemaan. Jäsenvaltiot voivat nimetä oikeutetuiksi yksiköiksi kuluttajajärjestöjä, jotka edustavat jäseniä useammasta kuin yhdestä jäsenvaltiosta.
4. Jäsenvaltiot voivat vahvistaa sääntöjä, joissa täsmennetään, mitkä oikeutetut yksiköt voivat vaatia kaikkia 5 ja 6 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä ja mitkä ainoastaan yhtä tai useampaa näistä toimenpiteistä.
5. Se, että oikeutettu yksikkö täyttää 1 kohdassa tarkoitettut vaatimukset, ei vaikuta tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen oikeuteen tutkia, onko oikeutetulla yksiköllä tarkoituksensa puolesta 5 artiklan 1 kohdan mukainen peruste ryhtyä ajamaan kannetta tietyssä asiassa.

5 artikla

Kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostettavat edustajakanteet

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeutettu yksikkö voi nostaa edustajakanteen kansallisessa tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa, jos oikeutetun yksikön pääasiallisten tavoitteiden ja niiden unionin lainsäädännössä myönnettyjen oikeuksien välillä, joita väitetty rikkominen ja nostettava edustajakanne koskevat, on suora yhteys.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeutetut yksiköt voivat nostaa edustajakanteita, joissa vaaditaan seuraavia toimenpiteitä:
 - a) väliaikainen kieltomääräys, jolla elinkeinonharjoittajan menettely lopetetaan tai, jos kyseistä menettelyä ei ole vielä toteutettu mutta sen toteuttaminen on odotettavissa, jolla kyseinen menettely kielletään;
 - b) kieltomääräys, jossa vahvistetaan, että elinkeinonharjoittajan menettely rikkoo lakia, ja jolla kyseinen menettely tarvittaessa lopetetaan tai, jos elinkeinonharjoittajan menettelyä ei ole vielä toteutettu mutta sen toteuttaminen on odotettavissa, jolla kyseinen menettely kielletään.

Oikeutetuille yksiköille ei saa asettaa vaatimusta, jonka mukaan niiden olisi kieltomääräystä hakiessaan hankittava valtuutus kanteessa tarkoitetuilta yksittäisiltä kuluttajilta tai esitettävä näyttö kyseisten kuluttajien todellisista vahingoista tai elinkeinonharjoittajan tahallisuudesta tai huolimattomuudesta.
3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeutetut yksiköt voivat nostaa edustajakanteita sellaisten toimenpiteiden vaatimiseksi, joilla poistetaan rikkomisen jatkuvat vaikutukset. Näitä toimenpiteitä koskevan vaatimuksen perustana on oltava lainvoimainen päätös, kuten 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettu lainvoimainen kieltomääräys, jossa todetaan, että elinkeinonharjoittajan menettely rikkoo liitteessä I mainittua unionin lainsäädäntöä ja vahingoittaa kuluttajien yhteisiä etuja.
4. Rajoittamatta 4 artiklan 4 kohdan soveltamista jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeutetut yksiköt voivat vaatia samalla edustajakanteella sekä toimenpiteitä, joilla poistetaan rikkomisen jatkuvat vaikutukset, että 2 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä.

6 artikla

Hyvitystoimenpiteet

1. Sovellettaessa 5 artiklan 3 kohtaa jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeutetut yksiköt voivat panna vireille edustajakanteita sellaisten hyvitysmääräysten saamiseksi, joissa elinkeinonharjoittaja velvoitetaan tapauksen mukaan esimerkiksi maksamaan vahingonkorvausta, korjaamaan tai vaihtamaan tavara, alentamaan hintaa, purkamaan sopimus tai palauttamaan maksettu hinta. Jäsenvaltio voi edellyttää, että yksittäisiltä kuluttajilta, joita rikkomisen koskee, saadaan valtuutukset ennen vahvistustuomion tai hyvitysmääräyksen antamista.

Oikeutettujen yksiköiden on toimitettava kansallisen lainsäädännön edellyttämät riittävät tiedot kanteen tueksi, mukaan lukien kuvaus kuluttajista, joita kanne koskee, sekä selostus tosiasia- ja oikeuskysymyksistä, jotka on ratkaistava.
2. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat perustelluissa tapauksissa, joissa kuluttajien kärsimän yksilöllisen vahingon luonteen vuoksi on monimutkaista selvittää yksilöllisen hyvityksen määrää, antaa tuomioistuimelle tai hallintoviranomaiselle valtuudet päättää, että hyvitysmääräyksen sijaan annetaan vahvistustuomio, joka koskee elinkeinonharjoittajan vastuuta suhteessa liitteessä I tarkoitettua unionin lainsäädännön rikkomisen vuoksi vahinkoa kärsineisiin kuluttajiin.
3. Edellä olevaa 2 kohtaa ei sovelleta seuraavissa tapauksissa:

- a) kuluttajat, joita rikkominen koskee, ovat tunnistettavissa, ja heidän vahinkonsa, jotka ovat aiheutuneet samasta tiettyyn ajanjaksoon tai hankintaan liittyvästä elinkeinonharjoittajan menettelystä, ovat keskenään vertailukelpoisia. Tällaisissa tapauksissa kanteen nostamisen edellytykseksi ei saa asettaa sitä, että yksittäisiltä kuluttajilta, joita kanne koskee, saadaan valtuutus. Hyvitys on kohdistettava kuluttajille, joita kanne koskee;
 - b) kuluttajat ovat kärsineet vähäisen vahingon, ja olisi kohtuutonta jakaa hyvitys heille. Tällaisissa tapauksissa jäsenvaltioiden on varmistettava, että vahinkoa kärsineiden yksittäisten kuluttajien valtuutusta ei edellytetä. Hyvitys on kohdistettava johonkin yleiseen tarkoitukseen, joka palvelee kuluttajien yhteisiä etuja.
4. Sillä, että lainvoimaisen päätöksen nojalla on saatu hyvitystä 1, 2 ja 3 kohdan mukaisesti, ei ole vaikutusta muihin unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaisiin oikeuksiin, joiden nojalla vahinkoa kärsinyt kuluttaja voi saada hyvitystä.

7 artikla

Rahoitus

1. Oikeutetun yksikön, joka vaatii 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua hyvitysmääräystä, on ilmoitettava kanteen käsittelyn varhaisessa vaiheessa, mikä on niiden varojen alkuperä, joilla se rahoittaa toimintansa yleisesti, sekä niiden varojen alkuperä, joilla se rahoittaa kyseisen kanteen ajamisen. Oikeutetun yksikön on osoitettava, että sillä on riittävät taloudelliset voimavarat, joiden avulla se voi ajaa kanteessa tarkoitettujen kuluttajien etuja sekä vastata sen maksettavaksi tulevista kuluista, jos kanne hylätään.
2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tapauksissa, joissa edustajakannetta rahoittaa kolmas osapuoli, tämä kolmas osapuoli ei saa
 - a) vaikuttaa oikeutetun yksikön päätöksiin, jotka koskevat edustajakannetta, sovintoratkaisut mukaan lukien;
 - b) rahoittaa ryhmäkannetta sellaista vastaajaa vastaan, joka on kyseisen kolmannen osapuolen kilpailija, tai sellaista vastaajaa vastaan, josta kyseinen kolmas osapuoli on riippuvainen.
3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tuomioistuimilla ja hallintoviranomaisilla on valtuudet arvioida 2 kohdassa tarkoitettuja olosuhteita ja arviointinsa perusteella edellyttää oikeutetulta yksiköltä kieltäytymistä kyseisestä rahoituksesta sekä tarvittaessa todeta oikeutetun yksikön kanneoikeuden puuttuminen kyseisessä edustajakanteessa.

8 artikla

Sovintoratkaisut

1. Jäsenvaltiot voivat säätää, että kun oikeutettu yksikkö ja elinkeinonharjoittaja ovat saavuttaneet sovintoratkaisun hyvityksestä kuluttajille, jotka ovat kärsineet vahinkoa elinkeinonharjoittajan väitetyn lainvastaisen menettelyn vuoksi, oikeutettu yksikkö ja elinkeinonharjoittaja voivat yhdessä pyytää tuomioistuinta tai hallintoviranomaista hyväksymään sovintoratkaisun. Tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen pitäisi tutkia tällainen pyyntö ainoastaan, jos saman jäsenvaltion tuomioistuimessa tai

hallintoviranomaisessa ei ole vireillä saman elinkeinonharjoittajan samaa menettelyä koskevaa muuta edustajakannetta.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tuomioistuin tai hallintoviranomainen voi missä tahansa edustajakanteen käsittelyn vaiheessa kehottaa oikeutettua yksikköä ja vastaajaa, näitä ensin kuultuaan, pyrkimään hyvitysiasiassa sovintoratkaisuun tietyn kohtuullisen määräajan kuluessa.
3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tuomioistuimella tai hallintoviranomaisella, joka on antanut 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun lainvoimaisen vahvistustuomion, on valtuudet kehottaa edustajakanteen osapuolia pyrkimään tietyissä kohtuullisissa määräajassa sovintoratkaisuun, joka koskee kyseisen lainvoimaisen tuomion perusteella kuluttajille annettavia hyvityksiä.
4. Tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen on tarkastettava 1, 2 ja 3 kohdassa tarkoitetut sovintoratkaisut. Tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen on arvioitava sovintoratkaisun lain- ja oikeudenmukaisuus ja otettava tällöin huomioon kaikkien osapuolten, myös asiaan liittyvien kuluttajien, oikeudet ja edut.
5. Jos 2 kohdassa tarkoitettua sovintoratkaisua ei saavuteta asetetussa määräajassa tai saavutettua sovintoratkaisua ei hyväksytty, tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen on jatkettava edustajakanteen käsittelyä.
6. Yksittäisille kuluttajille on annettava mahdollisuus hyväksyä tai hylätä 1, 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen sovintoratkaisujen sitovuus itseään kohtaan. Sillä, että 4 kohdassa tarkoitettua hyväksytyn sovintoratkaisun nojalla on saatu hyvitystä, ei ole vaikutusta muihin unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaisiin oikeuksiin, joiden nojalla vahinkoa kärsinyt kuluttaja voi saada hyvitystä.

9 artikla

Edustajakannetta koskeva tiedottaminen

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tuomioistuin tai hallintoviranomainen vaatii sääntöjä rikkonutta elinkeinonharjoittajaa antamaan rikkomisen kohteeksi joutuneille kuluttajille tietyissä määräajassa omalla kustannuksellaan tiedon lainvoimaisista päätöksistä, joissa on määrätty 5 ja 6 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä, sekä 8 artiklassa tarkoitetuista hyväksytyistä sovintoratkaisuista tapauksen olosuhteisiin soveltuvalla välineellä, esimerkiksi tarvittaessa antamalla tiedon henkilökohtaisesti jokaiselle kuluttajalle, jota asia koskee.
2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin on sisällytettävä helppotajuisella kielellä laadittu selostus, joka koskee edustajakanteen kohdetta, kanteen oikeudellisia seurauksia sekä tarvittaessa kanteessa tarkoitetuilta kuluttajilta edellytettäviä jatkotoimia.

10 artikla

Lainvoimaisten päätösten vaikutukset

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kuluttajien yhteisiä etuja vahingoittava rikkominen, joka on vahvistettu hallintoviranomaisen tai tuomioistuimen lainvoimaisessa päätöksessä, kuten 5 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetussa lainvoimaisessa kieltomääräyksessä, katsotaan kiistämättömäksi todisteeksi kyseisen rikkomisen tapahtumisesta, kun kansallisessa tuomioistuimessa käsitellään samaa

elinkeinonharjoittajaa vastaan nostettua toista kannetta, jossa saman rikkomisen johdosta vaaditaan hyvitystä.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 kohdassa tarkoitettu lainvoimainen päätös, joka on annettu toisessa jäsenvaltiossa, katsotaan jäsenvaltioiden tuomioistuimissa tai hallintoviranomaisissa kumottavissa olevaksi olettamukseksi siitä, että rikkominen on tapahtunut.
3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu lainvoimainen vahvistustuomio merkitsee kiistämätöntä vahvistusta elinkeinonharjoittajan vastuusta suhteessa rikkomisesta vahinkoa kärsineisiin kuluttajiin, kun kansallisessa tuomioistuimessa käsitellään samaa elinkeinonharjoittajaa vastaan nostettua toista kannetta, jossa saman rikkomisen johdosta vaaditaan hyvitystä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kuluttajat voivat nostaa tällaisia yksilöllisiä hyvityskanteita nopeutettujen ja yksinkertaistettujen menettelyiden mukaisesti.

11 artikla

Vanhentumisajan lykkäntyminen

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että jos kuluttajan kanneoikeuteen hyvityksiasiassa sovelletaan unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaan vanhentumisaikaa, tällaisen vanhentumisajan kulumisen lykkäytyy tai keskeytyy, kun 5 ja 6 artiklassa tarkoitettu edustajakanne nostetaan.

12 artikla

Menettelyn tarkoituksenmukaisuus

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 5 ja 6 artiklassa tarkoitettut edustajakanteet käsitellään tarkoituksenmukaisella tavalla.
2. Edustajakanteet, joissa vaaditaan 5 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua väliaikaista kieltomääräystä, on käsiteltävä nopeutetussa menettelyssä.

13 artikla

Todisteet

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kun oikeutettu yksikkö on esittänyt kohtuullisesti saatavissa olevat, edustajakannetta tukevat tosiseikat ja todisteet sekä viitannut vastaajan hallussa oleviin lisätodisteisiin, tuomioistuin tai hallintoviranomainen voi oikeutetun yksikön pyynnöstä kansallisten menettelysääntöjen mukaisesti ja ottaen huomioon unionin ja kansalliset salassapitosäännöt määrätä vastaajan esittämään tällaiset lisätodisteet.

14 artikla

Seuraamukset

1. Jäsenvaltioiden on vahvistettava säännöt seuraamuksille, jotka määrätään edustajakanteen käsittelyn yhteydessä annettujen lainvoimaisten päätösten noudattamatta jättämisestä, sekä toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että säännöt pannaan täytäntöön. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.
2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että seuraamuksina voidaan määrätä sakkoja.

3. Kun jäsenvaltiot päättävät, mihin tarkoitukseen sakoista saadut tulot käytetään, niiden on otettava huomioon kuluttajien yhteiset edut.
4. Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle tiedoksi 1 kohdassa tarkoitettut säännökset viimeistään [päivä, jona direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä] ja kaikki niihin myöhemmin tehtävät muutokset viipymättä.

15 artikla

Oikeutetuille yksiköille annettava tuki

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että edustajakanteisiin liittyvät oikeudenkäyntikulut eivät muodosta taloudellista estettä, jonka vuoksi oikeutetut yksiköt eivät tosiasiassa käyttäisi oikeuttaan vaatia 5 ja 6 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä; tässä tarkoituksessa voitaisiin esimerkiksi alentaa tuomioistuinten ja hallintoviranomaisten palkkioita, tarjota oikeutetuille yksiköille mahdollisuus saada tarvittaessa oikeusapua tai myöntää niille tätä varten julkista rahoitusta.
2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tapauksissa, joissa oikeutettujen yksiköiden on ilmoitettava vireillä olevasta edustajakanteesta asianomaisille kuluttajille, ilmoittamisesta aiheutuvat kulut voidaan periä takaisin elinkeinonharjoittajalta, jos kanne hyväksytään.
3. Jäsenvaltioiden ja komission on tuettava ja edistettävä oikeutettujen yksiköiden yhteistyötä sekä kotimaisten ja rajat ylittävien rikkomusten poistamista koskevien parhaiden käytäntöjen ja kokemusten vaihtamista ja levittämistä.

16 artikla

Rajat ylittävät edustajakanteet

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen oikeutettu yksikkö, joka on etukäteen nimetty yhdessä jäsenvaltiossa 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti, voi nostaa kanteita toisen jäsenvaltion tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa toimitettuaan nähtäväksi 4 artiklassa tarkoitetun julkisesti saatavilla olevan luettelon. Tuomioistuinten ja hallintoviranomaisten on hyväksyttävä tämä luettelo todisteeksi oikeutetun yksikön kanneoikeudesta, mikä ei kuitenkaan rajoita niiden oikeutta tutkia, onko oikeutetulla yksiköllä tarkoituksensa nojalla perusteet nostaa kanne kyseisessä tapauksessa.
2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että silloin kun rikkominen vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa eri jäsenvaltioiden kuluttajiin, useat oikeutetut yksiköt eri jäsenvaltioista voivat näiden kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostaa edustajakanteita jäsenvaltion toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa joko esiintyen yhdessä tai yhden oikeutetun yksikön edustamana.
3. Rajat ylittävien edustajakanteiden nostamista varten ja rajoittamatta muille yksiköille kansallisessa lainsäädännössä myönnettyjä oikeuksia jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle luettelo etukäteen nimetyistä oikeutetuista yksiköistä. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle näiden oikeutettujen yksiköiden nimi ja tarkoitus. Komissio julkistaa nämä tiedot ja pitää ne ajan tasalla.
4. Jos jäsenvaltio tai komissio asettaa kyseenalaiseksi, täyttääkö oikeutettu yksikkö 4 artiklan 1 kohdan vaatimukset, jäsenvaltion, joka on nimennyt kyseisen oikeutetun

yksikön, on tutkittava asia ja tarvittaessa peruutettava nimeäminen, jos yksi tai useampi vaatimus ei täyty.

Luku 3

Loppusäännökset

17 artikla

Kumoaminen

Kumotaan direktiivi 2009/22/EU [tämän direktiivin soveltamisen alkamispäivä] lähtien, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 20 artiklan 2 kohdan soveltamista.

Viittauksia kumottuun direktiiviin pidetään viittauksina tähän direktiiviin liitteessä II olevan vastaavuustaulukon mukaisesti.

18 artikla

Seuranta ja arviointi

1. Komissio toteuttaa aikaisintaan viiden vuoden kuluttua tämän direktiivin soveltamisen alkamispäivästä direktiivin arvioinnin ja esittää Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kertomuksen tärkeimmistä arvioinnin yhteydessä tehdyistä havainnoista. Arviointi toteutetaan paremmasta sääntelystä annettujen komission suuntaviivojen mukaisesti. Kertomuksessaan komissio arvioi erityisesti direktiivin soveltamisalaa sellaisena kuin se on määritelty 2 artiklassa ja liitteessä I.
2. Viimeistään vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta komissio arvioi, tarjoavatko lento- ja rautatiematkustajien oikeuksia koskevat säännöt kuluttajansuojan, joka vastaa tasoltaan tässä direktiivissä säädettyä suojaa. Jos direktiivin mukainen suoja toteutuu, komissio tekee asianmukaiset ehdotukset, joihin voi kuulua muun muassa se, että säädökset, joita tarkoitetaan liitteessä I olevissa 10 ja 15 kohdassa, poistetaan direktiivin soveltamisalasta, joka on määritelty direktiivin 2 artiklassa.
3. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle vuosittain ja ensimmäisen kerran viimeistään neljän vuoden kuluttua tämän direktiivin soveltamisen alkamispäivästä 1 kohdassa tarkoitetun kertomuksen laatimiseksi seuraavat tiedot:
 - a) hallintoviranomaisissa ja tuomioistuimissa tämän direktiivin nojalla nostettujen edustajakanteiden määrä;
 - b) kanteita nostaneiden oikeutettujen yksiköiden tyypit;
 - c) niiden rikkomisten tyypit, joihin edustajakanteiden avulla on puututtu, edustajakanteiden osapuolet sekä talouden alat, joita edustajakanteet ovat koskeneet;
 - d) oikeudenkäyntien kesto kanteen nostamisesta siihen, kun asiassa on annettu 5 artiklassa tarkoitettu lainvoimainen kieltomääräys tai 6 artiklassa tarkoitettu hyvitysmääräys tai vahvistustuomio tai kun 8 artiklassa tarkoitettu sovintoratkaisu on lainvoimaisesti hyväksytty;
 - e) edustajakanteiden tulokset;

- f) niiden oikeutettujen yksiköiden lukumäärä, jotka osallistuvat 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun yhteistyö- ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa koskevaan mekanismiin.

19 artikla

Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

1. Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava viimeistään [18 kuukauden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta] tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset. Niiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.

Jäsenvaltioiden on sovellettava näitä säännöksiä [kuusi kuukautta sen määräajan jälkeen, joka on asetettu saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä] lähtien.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säännöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä säännellyistä kysymyksistä antamansa kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.

20 artikla

Siirtymäsäännökset

1. Jäsenvaltioiden on sovellettava lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, joilla tämä direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, rikkomisiin, jotka ovat alkaneet [direktiivin soveltamisen alkamispäivä] tai sen jälkeen.
2. Jäsenvaltioiden on sovellettava lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, joilla direktiivi 2009/22/EY on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, rikkomisiin, jotka ovat alkaneet ennen [direktiivin soveltamisen alkamispäivä].

21 artikla

Voimaantulo

Tämä direktiivi tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

22 artikla

Osoitus

Tämä direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

- 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi
- 1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)
- 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne
- 1.4. Tavoite (Tavoitteet)
- 1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut
- 1.6. Kesto ja rahoitusvaikutukset
- 1.7. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)

2. HALLINNOINTI

- 2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt
- 2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä
- 2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

- 3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat
- 3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin
 - 3.2.1. *Yhteenveto arvioiduista vaikutuksista menoihin*
 - 3.2.2. *Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin*
 - 3.2.3. *Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin*
 - 3.2.4. *Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa*
 - 3.2.5. *Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet*
- 3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

Ehdotus edustajakanteista kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi ja kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista annetun direktiivin 2009/22/EY kumoamisesta annettavaksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)³⁴

Osasto 33 – Oikeus- ja kuluttaja-asiat – Luku 33 02 01 – Perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelma

Muut toimintalohkot, joihin ehdotuksella on vaikutusta – ks. ehdotuksen liite I

1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne

☐ Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen**

☐ Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen**³⁵

☒ Ehdotus/aloite liittyy **käynnissä olevan toimen jatkamiseen**

☐ Ehdotus/aloite liittyy **toimeen, joka on suunnattu uudelleen**

1.4. Tavoite (Tavoitteet)

1.4.1. *Komission monivuotinen strateginen tavoite (monivuotiset strategiset tavoitteet), jonka (joiden) saavuttamista ehdotus/aloite tukee*

Syvämmät ja oikeudenmukaisemmat sisämarkkinat; digitaaliset sisämarkkinat

Oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosasto – Perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelma, erityistavoite nro 9, joka liittyy kuluttajapolitiikkaan:

- Ehdotuksella annetaan kansalaisille, jotka toimivat kuluttajina sisämarkkinoilla, välineet valvoa, että heidän unionin lainsäädännön mukaiset oikeutensa toteutuvat.

Ehdotuksen erityistavoite:

- Tavoitteena on edustajakanteita parantamalla vähentää sellaisten unionin oikeuden rikkomisten määrää, jotka vaikuttavat kuluttajien yhteisiin etuihin. Näin edistetään sääntöjen noudattamista ja estetään vahinkojen aiheutumista kuluttajille.

Ehdotetun talousarviovaikutteisen toimen erityistavoite:

- Ehdotuksella jatketaan koulutus- ja yhteistyötoimenpiteitä ja laajennetaan niitä koskemaan suurempaa määrää oikeutettuja yksiköitä kaikkialta unionin

³⁴

ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

³⁵

Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa.

alueelta. Tavoitteena on lisätä sellaisten edustajakanteiden hyödyntämistä, joilla puututaan rajat ylittäviin rikkomisiin.

1.4.2. *Eriyistavoite (erityistavoitteet) sekä toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä*

Toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä

Analyysien toteuttaminen (tietojen keruu ja tilastojen laatiminen)

Keskinäinen oppiminen ja yhteistyö (tapahtumat, sähköinen tiedonvaihtofoorumi, etäviestintävälineet)

1.4.3. *Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset*

Selvitys siitä, miten ehdotuksella/aloitteella on tarkoitus vaikuttaa edunsaajien/kohderyhmän tilanteeseen

Kuluttajat: Kuluttajansuoja paranee ja kuluttajien kokemat vahingot vähenevät siitä syystä, että mekanismeja, joilla vaaditaan kollektiivista hyvitystä joukkovahinkotilanteissa, lujitetaan ja tämän seurauksena elinkeinonharjoittajilla on vahvemmat kannustimet toimia EU:n kuluttajalainsäädännön mukaisesti.

Oikeutetut yksiköt: Ehdotuksessa käynnistetään uusia toimenpiteitä ja annetaan selkeämpiä sääntöjä, jotka liittyvät oikeutettujen yksiköiden mahdollisuuksiin nostaa edustajakanteita erityisesti rajat ylittävissä tapauksissa.

Elinkeinonharjoittajat: Elinkeinonharjoittajat saavat tasapuolisemmat toimintaedellytykset, ja kilpailusta tulee oikeudenmukaisempaa.

1.4.4. *Tulos- ja vaikutusindikaattorit*

Selvitys siitä, millaisin indikaattorein ehdotuksen/aloitteen toteuttamista seurataan

Tämän ehdotuksen 18 artiklassa (Seuranta ja arviointi) edellytetään, että jäsenvaltiot toimittavat tilastotietoja seuraavista indikaattoreista:

- hallintoviranomaisissa ja tuomioistuimissa tämän direktiivin nojalla nostettujen edustajakanteiden määrä ja tyypit;
- kanteita nostaneiden oikeutettujen yksiköiden tyypit;
- niiden rikkomisten tyypit, joihin edustajakanteiden avulla on puututtu, edustajakanteiden osapuolet sekä talouden alat, joita edustajakanteet ovat koskeneet;
- oikeudenkäyntien kesto kanteen nostamisesta siihen, kun asiassa on annettu tämän direktiivin 5 artiklassa tarkoitettu kieltomääräys tai 6 artiklassa tarkoitettu hyvitysmääräys tai vahvistustuomio tai kun 8 artiklassa tarkoitettu sovintoratkaisu on lainvoimaisesti hyväksytty;
- edustajakanteiden lopulliset tulokset (esimerkiksi sovintoratkaisut tai hyvitysmääräykset);
- niiden oikeutettujen yksiköiden lukumäärä, jotka osallistuvat tämän direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun yhteistyö- ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa koskevaan mekanismiin.

1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.5.1. Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä

Ehdotuksella pyritään parantamaan kieltokannemenettelyn vaikuttavuutta ja ottamaan käyttöön toimenpiteitä, joilla poistetaan kuluttajien oikeuksien loukkaamisesta aiheutuvat seuraamukset. Tavoitteena on edustajakanteita parantamalla vähentää sellaisten unionin oikeuden rikkomisten määrää, jotka vaikuttavat kuluttajien yhteisiin etuihin. Näin edistetään sääntöjen noudattamista ja estetään vahinkojen aiheutumista kuluttajille.

1.5.2. EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo

Kaikkien jäsenvaltioiden kuluttajilla ei ole vielä käytössään toimivia hyvitysmekanismeja. On havaittu, että jäsenvaltioiden kesken on merkittäviä eroja sen suhteen, kuinka tuloksellisesti kieltokannedirektiivi toimii. Tämä edellyttää EU:n toimia, varsinkin kun tilanteella on rajat ylittäviä vaikutuksia. Jos jäsenvaltiot toimivat kukin erikseen, seurauksena on todennäköisesti yhä suurempi hajanaisuus. Tämä puolestaan ylläpitäisi tilannetta, jossa kuluttajia ja elinkeinonharjoittajia kohdellaan eriarvoisesti sisämarkkinoilla ja kuluttajien hyvityskeinot eri puolilla EU:ta ovat eritasoisia. Lopulta sisämarkkinat toimisivat kuluttajien kannalta huonommin.

1.5.3. Vastaavista toimista saadut kokemukset

Vuonna 2008 annetussa kieltokannedirektiivin soveltamista koskevassa komission kertomuksessa todettiin, että kieltokannemenettelyä oli käytetty jossain määrin menestyksekkäästi kansallisissa rikkomistapauksissa mutta että tulokset olivat vähäisempiä rajat ylittävien rikkomisten torjumisessa. Tämä johtui lähinnä siitä, että oikeutetuilla yksiköillä ei ollut riittävästi resursseja erilaisten menettelyiden hoitamiseen eri jäsenvaltioissa. Komission vuonna 2012 antamassa kertomuksessa todettiin, että kieltokanteisiin liittyi huomattavia mahdollisuuksia, kunhan havaitut ongelmat saataisiin poistetuksi. Epäkohtia olivat erityisesti oikeudenkäyntien kalleus, menettelytapojen pitkä kesto ja mutkikkuus sekä kieltotuomioiden suhteellisen rajalliset vaikutukset kuluttajien kannalta ja niiden täytäntöönpanon vaikeus. Vuonna 2017 tehdyssä EU:n kuluttaja- ja markkinointilainsäädännön toimivuustarkastuksessa, jossa arvioitiin kattavasti myös kieltokannedirektiiviä, havaittiin pitkälti samoja ongelmia, erityisesti se, että kuluttajilta puuttuivat riittävät hyvitysmekanismit.

1.5.4. Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut

Ehdotus on täysin yhdenmukainen ja yhteensopiva unionin voimassa olevien politiikkojen kanssa. Se täydentää alakohtaisiin välineisiin sisältyviä kielto- ja hyvitysmenettelyitä sellaisella erityisellä edustajakannemekanismilla, jota voidaan hyödyntää, jos kuluttajien yhteisiä etuja on vahingoitettu tai saatetaan vahingoittaa. Ehdotuksen soveltamisalan piiriin kuuluvien Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanon parempi valvonta tukee varsinkin strategioita, jotka liittyvät digitaalisiin sisämarkkinoihin, pääomamarkkinaunioniin, energiaunioniin ja kiertotalouteen.

1.6. Kesto ja rahoitusvaikutukset

☐ Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kesto on rajattu**

- ☐ Ehdotuksen/aloitteen mukainen toiminta alkaa [PP/KK]VVVV ja päättyy [PP/KK]VVVV.
- ☐ Rahoitusvaikutukset alkavat vuonna VVVV ja päättyvät vuonna VVVV.

X Ehdotuksen/aloitteen mukaisen **toiminnan kesto ei ole rajattu**

- Käynnistysvaihe alkaa vuonna VVVV ja päättyy vuonna VVVV,
- minkä jälkeen toteutus täydessä laajuudessa.

1.7. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)³⁶

X **Suora hallinnointi**, jonka komissio toteuttaa käyttämällä

- X yksiköitään, myös unionin edustustoissa olevaa henkilöstöään;
- ☐ toimeenpanovirastoja

☐ **Hallinnointi yhteistyössä** jäsenvaltioiden kanssa

☐ **Välillinen hallinnointi**, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty:

- ☐ kolmansille maille tai niiden nimeämille elimille;
- ☐ kansainvälisille järjestöille ja niiden erityisjärjestöille (tarkennettava);
- ☐ Euroopan investointipankille tai Euroopan investointirahastolle;
- ☐ varainhoitoasetuksen 208 ja 209 artiklassa tarkoitetuille elimille;
- ☐ julkisoikeudellisille yhteisöille;
- ☐ sellaisille julkisen palvelun tehtäviä hoitaville yksityisoikeudellisille elimille, jotka antavat riittävät rahoitustakuut;
- ☐ sellaisille jäsenvaltion yksityisoikeuden mukaisille elimille, joille on annettu tehtäväksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden täytäntöönpano ja jotka antavat riittävät rahoitustakuut;
- ☐ henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa SEU-sopimuksen V osaston mukaisia yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan erityistoimia ja jotka nimetään asiaa koskevassa perussäädöksessä.
- *Jos käytetään useampaa kuin yhtä hallinnointitapaa, huomautuksille varatussa kohdassa olisi annettava lisätietoja.*

Huomautukset:

Sekä jäsenvaltioiden ja Euroopan komission on tuettava ja edistettävä oikeutettujen yksiköiden välistä yhteistyötä ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa (ehdotuksen 15 artiklan 3 kohta).

³⁶

Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset.

Direktiivin 18 artiklassa (Seuranta ja arviointi) edellytetään, että komissio tekee arvioinnin aikaisintaan viiden vuoden kuluttua direktiivin soveltamisen alkamispäivästä. Komissio laatii yksityiskohtaisen ohjelman, jolla seurataan direktiivin tuloksia ja vaikutuksia. Lisäksi komissio luo indikaattorit ja määrittelee, kuinka usein tietoja on kerättävä. Jäsenvaltioiden on tässä toimenpiteessä erityisesti toimitettava tarvittavat tilastotiedot 18 artiklan mukaisesti.

Arvioinnissa käytetään apuna tämän rahoitusselvityksen kohdassa 1.4. esimerkinomaisesti lueteltuja indikaattoreita.

Varainkäytön seurannan osalta sovelletaan säännöksiä, jotka ovat perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelman perustamisesta kaudelle 2014–2020 17 päivänä joulukuuta 2013 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1381/2013.

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä

2.2.1. Todetut riskit

Ei ole.

2.2.2. Tiedot käyttöön otetusta sisäisen valvonnan järjestelmästä

Ei sovelleta.

2.2.3. Arvio tarkastusten kustannustehokkuudesta ja odotettavissa olevasta virheriskin tasosta.

Ei sovelleta.

2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut torjunta- ja suoja-toimenpiteet

Sen lisäksi että petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi sovelletaan varainhoitoasetusta, mahdollisten puutteiden tai sääntöjenvastaisuuksien korjaamiseksi tarkistetaan toimitettujen tietojen sisältö ja varmistetaan niiden laatu.

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat

- Talousarviossa jo olevat budjettikohdat

Monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä.

Moni- vuotisen rahoitus- kehyksen otsake	Budjettikohta	Määräraha- laji	Rahoitusosuudet			
	Numero 3. Turvallisuus ja kansalaisuus	JM/EI- JM ³⁷ .	EFTA- mailta ³⁸	Ehdokas- mailta ³⁹	Kolman- silta mailta	Varainhoitoasetuk- sen 21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitett rahoitusosuudet
	33 02 01	JM	KYL- LÄ	EI	EI	EI

- Uudet perustettaviksi esitetyt budjettikohdat: ei sovelleta

Monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä.

Moni- vuotisen rahoitus- kehyksen otsake	Budjettikohta	Määräraha- laji	Rahoitusosuudet			
	Numero[Nimi.....]	JM/EI-JM	EFTA- mailta	Ehdokas- mailta	Kolman- silta mailta	Varainhoitoasetuk- sen 21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitett rahoitusosuudet

³⁷ JM = jaksotetut määrärahat / EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

³⁸ EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

³⁹ Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

3.2.1. Yhteenveto arvioiduista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehiksen otsake	3	Turvallisuus ja kansalaisuus
---	---	------------------------------

Oikeus- ja kuluttaja-asioiden PO			Vuosi 2019	Vuosi 2020	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Vuosi 2024	YHTEENSÄ
• Toimintamäärärahat									
Budjettikohdan numero 33 02 01	Sitoumukset	(1)	0,700						0,700
	Maksut	(2)	0,560						0,560
Budjettikohdan numero	Sitoumukset	(1a)							
	Maksut	(2a)							
Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat ⁴⁰									
Budjettikohdan numero 33.01 04 01		(3)	0,125	0,125					0,250
Oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston määrärahat YHTEENSÄ (perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelmassa)	Sitoumukset	=1+1a +3	0,825	0,125					0,950
	Maksut	=2+2a +3	0,685	0,125					0,810

• Toimintamäärärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	(4)	0,700						0,700
-------------------------------	-------------	-----	-------	--	--	--	--	--	-------

⁴⁰ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

	Maksut	(5)	0,560						0,560
• Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat YHTEENSÄ		(6)	0,125	0,125					0,250
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 3 ”Turvallisuus ja kansalaisuus” kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=4+ 6	0,825	0,125					0,950
	Maksut	=5+ 6	0,685	0,125					0,810

Jos ehdotuksella/aloitteella on vaikutuksia useampaan otsakkeeseen:

• Toimintamäärärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	(4)							
	Maksut	(5)							
• Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat YHTEENSÄ		(6)							
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEISIIN 1–4 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ (Viitemäärä)	Sitoumukset	=4+ 6							
	Maksut	=5+ 6							

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake	5	Hallintomenot
---	----------	---------------

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		Vuosi 2019	Vuosi 2020	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Vuosi 2024	YHTEENSÄ
Oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosasto								
• Henkilöresurssit		0,143	0,143					0,286
• Muut hallintomenot								
Oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosasto YHTEENSÄ		0,143	0,143					0,286

Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)	0,143	0,143					0,286
--	---	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		Vuosi 2019	Vuosi 2020	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Vuosi 2024	YHTEENSÄ
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEISIIN 1–5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	0,968	0,268					1,236
	Maksut	0,828	0,268					1,096

3.2.2. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä toimintamäärärahoja
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää toimintamäärärahoja seuraavasti:

Maksusitoumusmäärärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tavoitteet ja tuotokset ↓			Vuosi 2019		Vuosi 2020		Vuosi 2021		Vuosi 2022		Vuosi 2023		Vuosi 2024		YHTEENSÄ	
	TUOTOKSET															
	Tyyppi	Keskim. kustannukset	Lkm	Kustannus	Lkm	Kustannus	Lkm	Kustannus	Lkm	Kustannus	Lkm	Kustannus	Lkm	Kustannus	Lkm yhteensä	Kustannukset yhteensä
ERITYISTAVOITE 1			Jatkaa koulutus- ja yhteistyötoimenpiteitä ja laajentaa niitä suurempaan määrään oikeutettuja yksiköitä kaikkialta unionin alueelta, tavoitteena lisätä sellaisten edustajakanteiden hyödyntämistä, joilla puututaan rajat ylittäviin rikkomisiin													
–Tuotos – Keskinäinen oppiminen ja yhteistyö (tapahtumat, sähköinen tiedonvaihtoorumi, etäviestintävälin			2	0,825	1	0,125									3	0,950
Välisumma erityistavoite 1			2	0,825	1	0,125									3	0,950

ERITYISTAVOITE 2 ...

Vähentää sellaisten unionin oikeuden rikkomisten määrää, jotka vaikuttavat kuluttajien yhteisiin etuihin, ja näin edistää sääntöjen noudattamista ja estää vahinkojen aiheutumista kuluttajille

– Analyysien toteuttamiseen liittyvät tuotokset – tietojen keruu ja tilastojen laatiminen															0	0
Välisumma erityistavoite 2																0
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ			2	0,825	1	0,125									3	0,950

3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin

3.2.3.1. Yhteenvedo

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	Vuosi 2019	Vuosi 2020	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Vuosi 2024	YHTEENSÄ
--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5							
Henkilöresurssit	0,143	0,143					0,286
Muut hallintomenot							
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5, välisumma	0,143	0,143					0,286

Monivuotisen rahoituskehyksen⁴¹ OTSAKKEESEEN 5 sisältymättömät							
Henkilöresurssit							
Muut hallintomenot (<i>ynsi komission henkilöstöön kuuluva</i>)	0,125	0,125					0,250
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 5 sisältymättömät, välisumma	0,125	0,125					0,250

YHTEENSÄ	0,268	0,268					0,536
-----------------	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

Henkilöresursseja ja muita hallintomenoja koskeva määrärahatarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla pääosaston määrärahoilla ja/tai pääosastossa toteutettujen uudelleenjärjestelyjen tuloksena saaduilla määrärahoilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenetelyssä talousarvion puitteissa.

⁴¹ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

3.2.3.2. Henkilöresurssien arvioitu tarve

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

Arvio kokoaikaiseksi henkilöstöksi muutettuna

	Vuosi 2019	Vuosi 2020	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Vuosi 2024
• Henkilöstötaulukkoon sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)						
33. 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa)	1	1				
XX 01 01 02 (edustustot EU:n ulkopuolella)						
XX 01 05 01 (epäsuora tutkimustoiminta)						
10 01 05 01 (suora tutkimustoiminta)						
• Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna)⁴²						
33. 01 02 01 (AC, END ja INT, kokonaismäärärahoista katettavat)						
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT ja JED, EU:n ulkopuolisissa edustustoissa)						
XX 01 04 yy⁴³	– päätoimipaikassa					
	– edustustoissa					
XX 01 05 02 (epäsuora tutkimustoiminta: AC, END ja INT)						
10 01 05 02 (suora tutkimustoiminta: AC, END ja INT)						
Muu budjettikohta (mikä?)						
YHTEENSÄ	1	1				

Henkilöresurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	Käynnistää kiinnostuksenilmaisupyyntö ja koordinoida aloitetta
Ulkopuolinen henkilöstö	

⁴² AC = sopimussuhteiset toimihenkilöt, AL = paikalliset toimihenkilöt, END = kansalliset asiantuntijat, INT = vuokrahenkilöstö, JED = nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.

⁴³ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

3.2.4. Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa

- ☒ Ehdotus/aloite on nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen mukainen.
- ☐ Ehdotus/aloite edellyttää monivuotisen rahoituskehyksen asianomaisen otsakkeen rahoitussuunnitelman muuttamista.

Selvitys rahoitussuunnitelmaan tarvittavista muutoksista, mainittava myös kyseeseen tulevat budjettikohdat ja määrät.

- ☐ Ehdotus/aloite edellyttää joustovälineen varojen käyttöön ottamista tai monivuotisen rahoituskehyksen tarkistamista.

Selvitys tarvittavista toimenpiteistä, mainittava myös kyseeseen tulevat rahoituskehyksen otsakkeet, budjettikohdat ja määrät.

3.2.5. Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet

- ☒ Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja.
- Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen osallistuu ulkopuolisia tahoja seuraavasti (arvio):

Määrärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	Vuosi N	Vuosi N+1	Vuosi N+2	Vuosi N+3	Ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat (ks. kohta 1.6)			Yhteensä
Rahoitukseen osallistuva taho								
Yhteisrahoituksella katettavat määrärahat YHTEENSÄ								

3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

- X Ehdotuksella/aloitteella ei ole vaikutuksia tuloihin.
- ☐ Ehdotuksella/aloitteella on vaikutuksia tuloihin seuraavasti:
 - ☐ vaikutukset omiin varoihin
 - ☐ vaikutukset sekalaisiin tuloihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tulopuolen budjettikohta:	Käytettävissä olevat määrärahat kuluvana varainhoito-vuonna	Ehdotuksen/aloitteen vaikutus ⁴⁴						
		Vuosi N	Vuosi N+1	Vuosi N+2	Vuosi N+3	Ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat (ks. kohta 1.6)		
Momentti ...								

Vastaava(t) menopuolen budjettikohta (budjettikohdat) käyttötarkoitukseensa sidottujen sekalaisten tulojen tapauksessa:

Selvitys tuloihin kohdistuvan vaikutuksen laskentamenetelmästä.

⁴⁴

Perinteiset omat varat (tulli- ja sokerimaksut) on ilmoitettava nettomääräisinä eli bruttomäärästä on vähennettävä kantokuluja vastaava 25 prosentin osuus.