



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 11.4.2018
COM(2018) 184 final

2018/0089 (COD)

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o udružnim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju izvan snage
Direktive 2009/22/EZ**

(Tekst značajan za EGP)

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

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Učinkovito izvršenje pravila EU-a važno je za Europljane i utječe na njihov svakodnevni život. Zbog toga je potreban čvrst, učinkovit i djelotvoran sustav izvršenja kako bi se osiguralo da države članice u potpunosti primjenjuju, provode i izvršavaju pravo EU-a i pružaju prikladnu pravnu zaštitu za građane.

U tim se okolnostima ovim prijedlogom želi modernizirati i zamijeniti Direktiva 2009/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača¹ („Direktiva o sudskim nalogima”). Prijedlog se predstavlja zajedno s prijedlogom o ciljanim izmjenama četiriju direktiva EU-a o potrošačkom pravu² u okviru „novih pogodnosti za potrošače”³, koji čini dio programa rada Komisije za 2018.⁴ u svrhu poboljšanja djelotvornosti postupka za izdavanje sudskih naloga te kako bi se doprinijelo uklanjanju posljedica povreda prava Unije koje utječu na kolektivne interese potrošača.

Ovaj se prijedlog iznosi na temelju provjere prikladnosti potrošačkog i tržišnog prava EU-a u okviru programa REFIT, objavljene 23. svibnja 2017. (u daljnjem tekstu: provjera prikladnosti)⁵, kojom je obuhvaćena i Direktiva o sudskim nalogima te prema izvješću Komisije o provedbi preporuke Komisije 2013/396/EU⁶ o zajedničkim načelima za mehanizme privremene i kompenzacijske kolektivne pravne zaštite u državama članicama u pogledu povreda prava koja proizlaze iz prava Europske unije (u daljnjem tekstu: Izvješće o kolektivnoj pravnoj zaštiti)⁷.

Iz navedenih je evaluacija vidljivo da je rizik od povreda prava Unije koje utječu na kolektivne interese potrošača sve veći zbog gospodarske globalizacije i digitalizacije. Trgovci koji krše pravo EU-a mogu utjecati na tisuće, pa čak i milijune potrošača s istim zavaravajućim oglasom ili nepoštenim uvjetima u standardnim ugovorima u brojnim gospodarskim sektorima. S obzirom na porast prekogranične trgovine i komercijalnih strategija na razini cijelog EU-a, te povrede sve više utječu i na potrošače u više država članica. Nadalje, Izvješćem o kolektivnoj pravnoj zaštiti pokazalo se da brojne države članice i dalje ne pružaju mehanizme kompenzacijske kolektivne pravne zaštite namijenjene situacijama masovne štete. U Izvješću je navedena namjera Komisije da poduzme daljnje

¹ SL L 110, 1.5.2009., str. 30. – 36.

² COM(2018) 185 Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuju Direktiva Vijeća 93/13/EEZ, Direktiva 98/6/E Europskog parlamenta i Vijeća, Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktiva 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu bolje provedbe i modernizacije pravila EU-a o zaštiti potrošača.

³ Vidjeti govor o stanju Unije i pismo namjere predsjedniku Vijeća, koji su dostupni na adresi: https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_hr.

⁴ COM(2017) 650 final.

⁵ Provjerom prikladnosti obuhvaćene su Direktiva o nepoštenim uvjetima u ugovorima 93/13/EEZ, Direktiva o prodaji robe široke potrošnje i jamstvima za takvu robu 1999/44/EZ, Direktiva o isticanju cijena 98/6/EZ, Direktiva o nepoštenim poslovnim praksama 2005/29/EZ i Direktiva o sudskim nalogima 2009/22/EZ. Za rezultate vidjeti SWD (2017) 208 final i SWD (2017) 209 final od 23. svibnja 2017., koji su dostupni na adresi: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

⁶ SL L 201/60, 26.7.2013.

⁷ COM(2018) 40 final.

mjere u skladu s ocjenom iz Preporuke iz 2013. s posebnim naglaskom na jačanje aspekata pravne zaštite za potrošače i provedbe pravila iz Direktive o sudskim nalogima.

Od 1998., kada je donesena Direktiva o sudskim nalogima⁸, taj instrument EU-a omogućuje kvalificiranim subjektima koje su odredile države članice, kao što su organizacije za zaštitu prava potrošača ili neovisna javna tijela, pokretanje udruženih tužbi u svrhu zaštite kolektivnih interesa potrošača, ponajprije u cilju zaustavljanja domaćih i prekograničnih povreda potrošačkog prava EU-a navedenih u njezinu Prilogu I. Direktiva o sudskim nalogima kodificirana je Direktivom 2009/22/EZ, koja je trenutačno na snazi. Posljednji je put izmijenjena Uredbom (EU) 2018/302 o geografskom blokiranju⁹ kako bi ta Uredba bila uključena u Prilog I.

Važnost Direktive potvrđena je izvješćima Komisije o primjeni Direktive o sudskim nalogima iz 2008. i 2012. i Provjerom prikladnosti 2016. – 2017. Međutim, u Provjeri prikladnosti zaključeno je da ima znatne nedostatke koji će, ako se ne riješe, i dalje sprječavati postizanje njezine potpune djelotvornosti i dovesti do neoptimalne primjene. Zbog brojnih elemenata kojima se ne bavi na zadovoljavajući način, potencijal Direktive nije u potpunosti iskorišten čak ni u državama članicama u kojima se sudski nalozi smatraju djelotvornima i uvelike se primjenjuju. Ključni nedostaci jesu njezino ograničeno područje primjene, ograničeni učinci odluka o sudskim nalogima na mehanizam pravne zaštite za oštećene potrošače te trošak i trajanje postupka (vidjeti odjeljak 3. za pregled rezultata).

Europski parlament utvrdio je i potrebu za djelovanjem EU-a u pogledu kolektivne pravne zaštite. U svojoj rezoluciji iz 2012. pod nazivom „Za usklađen europski pristup kolektivnoj pravnoj zaštiti”¹⁰, Europski parlament naglasio je potrebu za horizontalnim pristupom EU-a kolektivnoj pravnoj zaštiti, uz naglasak na povredu prava potrošača, na temelju zajedničkog skupa načela kojim se poštuju nacionalne pravne tradicije i koji pruža jamstva za sprečavanje zlouporabe sudskih postupaka. Istaknute su moguće koristi od udruženih tužbi u pogledu nižih troškova i veće pravne sigurnosti za tužitelje, tuženike i pravosudni sustav u odnosu na izbjegavanje zasebnih tužbi za slična potraživanja. Europski parlament u svojoj je Preporuci Vijeću i Komisiji iz 2017. izdanoj nakon istrage o mjeranju emisija u automobilskom sektoru¹¹ pozvao Komisiju da donese prijedlog zakonodavstva o usklađenom sustavu pravne zaštite za potrošače u EU-u na temelju najboljih praksi unutar EU-a i izvan njega. Time bi se okončalo postojeće stanje, u kojemu potrošači ne uživaju dovoljnu zaštitu u brojnim državama članicama koje im ne dopuštaju da kolektivno ostvaruju svoja prava. Europski gospodarski i socijalni odbor jednako tako već desetljećima pruža potporu djelovanju EU-a u području kolektivne pravne zaštite i u svojem je mišljenju o preporuci Komisije iz 2013. pozvao na donošenje zakonodavstva, ističući važnost privremene i kompenzacijske kolektivne pravne zaštite.

Ovaj se prijedlog bavi utvrđenim problemima koji otežavaju učinkovitu i djelotvornu provedbu postojeće Direktive o sudskim nalogima.

U nastavku se nalazi sažetak ciljeva prijedloga:

⁸ SL L 166, 11.6.1998., str. 51.

⁹ Uredba (EU) 2018/302 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. veljače 2018. o rješavanju pitanja neopravdanoga geografskog blokiranja i drugih oblika diskriminacije na unutarnjem tržištu na temelju državljanstva, mjesta boravišta ili mjesta poslovnog nastana klijenata te o izmjeni uredbi (EZ) br. 2006/2004 i (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ, SL L 60 I, 2.3.2018., str. 1.

¹⁰ 2011/2089(INI).

¹¹ 2016/2908(RSP).

- **Područje primjene** – područje primjene Direktive proširit će se kako bi obuhvatilo druge horizontalne instrumente EU-a specifične za pojedini sektor i relevantne za zaštitu kolektivnih interesa potrošača u različitim gospodarskim sektorima, kao što su financijske usluge, energetika, telekomunikacije, zdravstvo i zaštita okoliša. Tom izmjenom postupak bi se bolje prilagodio širokom rasponu povreda u gospodarskim sektorima u kojima nezakonite prakse trgovaca mogu utjecati na velik broj potrošača.
- **Udružne tužbe koje pokreću kvalificirani subjekti** – prijedlog se razrađuje na temelju postojeće Direktive o sudskim nalogima, kojom se „kvalificiranim subjektima” koje imenuju države članice omogućuje pokretanje udružnih tužbi. U skladu s prijedlogom ti kvalificirani subjekti morat će ispuniti minimalne kriterije u pogledu ugleda (moraju imati pravilan poslovni nastan, moraju biti neprofitni i imati opravdan interes za osiguranje sukladnosti s relevantnim pravom EU-a). Za kolektivne postupke pravne zaštite za naknadu štete kvalificirani bi subjekti morali sudovima ili upravnim nadležnim tijelima otkriti i svoj financijski kapacitet i porijeklo sredstava kojima financiraju tužbu. Sudovi i upravna nadležna tijela bit će ovlašteni za ocjenjivanje dogovora za financiranje treće strane.
- **Učinkovitost postupka** – prijedlogom će se uvesti obveza za države članice da zajamče „primjerenu ekspeditivnost” postupaka i da spriječe da postupovni troškovi postanu financijska prepreka za pokretanje udružnih tužbi. Potrošači će se na prikladan način obavijestiti o ishodu udružnih tužbi i o načinu na koji će ostvariti koristi od njih. Prijedlogom se potiče i postizanje izvansudskih nagodbi, podložno ispitivanju suda ili upravnih tijela. Konačne odluke suda ili nadležnog tijela kojima se utvrđuje je li trgovac prekršio zakon bit će nepobitni dokazi u tužbama za pravnu zaštitu (unutar iste države članice) ili oboriva pretpostavka o tome da je došlo do povrede (za predmete pokrenute u drugoj državi članici).
- **Preventivne tužbe i tužbe radi naknade štete** – prijedlogom će se kvalificiranim subjektima omogućiti pokretanje udružnih tužbi u svrhu donošenja različitih vrsta mjera, prema potrebi, ovisno o okolnostima predmeta. Te mjere obuhvaćaju privremene ili konačne mjere za zaustavljanje i zabranu prakse trgovca koja se smatra povredom prava, te mjere kojima se otklanjaju daljnje posljedice povrede. Potonje mogu obuhvaćati naloge za pravnu zaštitu i deklaratorne odluke kojima se utvrđuje odgovornost trgovca prema potrošačima oštećenima povredama.

Kvalificirani subjekti u pravilu bi trebali imati pravo na pokretanje udružnih tužbi kako bi ishodili nalog za pravnu zaštitu kojim se trgovac obvezuje da će, među ostalim, osigurati naknadu, popravak, zamjenu, smanjenje cijene, raskid ugovora ili povrat plaćene cijene, prema potrebi.

Međutim, državama članicama potrebno je pružiti i fleksibilnost u slučajevima kada je brojčano iskazivanje štete koju su pretrpjeli potrošači obuhvaćeni udružnim tužbama složeno zbog značajki pojedinačne štete. U takvim slučajevima države članice imat će mogućnost ovlastiti sudove ili upravna tijela da odlučuju o tome hoće li umjesto naloga za pravnu zaštitu izdati deklaratorni nalog o odgovornosti trgovca prema potrošačima oštećenima povredom prava Unije, na koju se moguće izravno osloniti u naknadnim postupcima pravne zaštite.

Međutim, takva fleksibilnost ne bi trebala biti dostupna u posebnim situacijama, kakve su često situacije masovne štete koje obuhvaćaju poduzeća i potrošače. Prvi primjer obuhvaća slučajeve u kojima se potrošači na koje se odnosi ista praksa mogu identificirati, a pretrpjeli su usporedivu štetu u odnosu na vremensko razdoblje ili kupnju, kao što je slučaj kod dugoročnih potrošačkih ugovora. Drugi se tip odnosi na „slučajeve male vrijednosti”, u kojima je određen broj potrošača pretrpio tako mali gubitak da bi bilo nerazmjerno ili

nepraktično distribuirati pravnu zaštitu potrošačima. Međutim, trgovac koji krši zakone treba nadoknaditi štetu koju je prouzročio. Stoga bi pravna zaštita trebala biti usmjerena prema javnoj svrsi i služiti kolektivnim interesima potrošača.

- Ovim se prijedlogom postiže **ravnoteža između olakšavanja pristupa pravosuđu kako bi se zaštitili interesi potrošača i osiguranja prikladne zaštite od zlorabe sudskih postupaka**. Predloženi model udruženih tužbi, u okviru kojeg države članice trebaju odrediti kvalificirane subjekte u odnosu na minimalne kriterije u pogledu ugleda, snažna je zaštita od neozbiljnih tužbi. Druge države članice ili Komisija moći će izraziti zabrinutost u pogledu kvalificiranih subjekata koji imaju pravni položaj u drugim državama članicama. U postupcima pravne zaštite kvalificirani subjekti moraju biti transparentni u pogledu svojeg izvora financiranja kako bi se sud ili upravno tijelo moglo uvjeriti u to da ne postoje sukobi interesa ili rizici od zlorabe u određenom slučaju. Nadalje, ako udružna tužba završi nagodbom, sud ili upravno tijelo ispitat će zakonitost i pravednost tog ishoda kako bi se zajamčilo da su njime uzeti u obzir interesi svih uključenih strana.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

Ovim je prijedlogom uzeta u obzir Preporuka Komisije od 11. lipnja 2013. o zajedničkim načelima za kolektivne preventivne tužbe i tužbe radi naknade štete u državama članicama kod povrede prava zajamčenih zakonodavstvom Unije (2013/396/EU)¹². Preporukom je utvrđen skup zajedničkih načela za mehanizme kolektivne pravne zaštite, uključujući udružne tužbe za privremene mjere zaštite i kompenzacijsku odštetu, koji bi se trebali primjenjivati na sve povrede prava Unije u svim područjima politike. Načela navedena u Preporuci samostalna su, a ovim se prijedlogom ne reproduciraju svi postupovni elementi na koje se ona odnose. Ovim se prijedlogom uređuju samo određeni ključni aspekti potrebni za uspostavu okvira, koji se moraju dopuniti određenim postupovnim pravilima na nacionalnoj razini. Neki postupovni elementi iz preporuke ne ponavljaju se u ovom prijedlogu zbog njegova ciljanog područja primjene, koje je ograničeno na povrede koje mogu utjecati na kolektivne interese potrošača te zbog prethodno postojećih značajki modela udružne tužbe u postojećoj Direktivi o sudskim nalogima.

Ovim se prijedlogom uzima u obzir nedavno donesena revizija Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača¹³. Iako se Uredbom o suradnji u zaštiti potrošača pruža potpora javnom izvršenju, ovim se prijedlogom jača privatno izvršenje. U skladu s dugotrajnim stajalištem Komisije, koje podupire Europski parlament,¹⁴ privatno izvršenje trebalo bi biti neovisno od javnog i dopunjavati ga. Za javno izvršenje Uredbom o suradnji u zaštiti potrošača utvrđene su osnove za zajednički rad nacionalnih tijela za zaštitu potrošača u rješavanju prekograničnih povreda. Njezinom revizijom postići će se veća učinkovitost prekograničnog javnog izvršenja, a nacionalnim nadležnim tijelima pružit će se ujednačeni skup ovlasti kako bi mogla učinkovitije surađivati u suzbijanju rasprostranjenih povreda, uključujući za donošenje privremenih mjera kako bi se izbjegao rizik od ozbiljne štete za kolektivne interese potrošača te okončanje ili zabranu povreda obuhvaćenih uredbom. Njome se Europskoj komisiji omogućuje i da pokrene i koordinira zajednička djelovanja izvršavanja u svrhu suočavanja s povredama na razini EU-a. Važno je napomenuti da revidiranom uredbom nije uvedeno pravo

¹² SL L 201/60, 26.7.2013.

¹³ Uredba (EU) 2017/2394 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2017. o suradnji između nacionalnih tijela odgovornih za izvršavanje propisa o zaštiti potrošača i o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2006/2004, SL L 345, 27.12.2017.

¹⁴ Rezolucija Europskog parlamenta od 2. veljače 2012. pod nazivom „Za usklađen europski pristup kolektivnoj pravnoj zaštiti” (2011/2089(INI)); Preporuka Europskog parlamenta od 4. travnja 2017. Vijeću i Komisiji nakon istrage o mjerenju emisija u automobilskom sektoru (2016/2908(RSP)).

na pravnu zaštitu u korist potrošača oštećenih prekograničnim povredama ili čak povredama na razini EU-a. Javni izvršitelji mogu samo primati ili tražiti od trgovca dobrovoljne korektivne obveze kako bi se popravila šteta nanescena potrošačima zbog povreda obuhvaćenih uredbom, ne dovodeći u pitanje pravo potrošača da traži pravnu zaštitu putem prikladnih sredstava¹⁵. Međutim, tijekom pregovora o uredbi priznata je potreba za snažnim mjerama privatnog izvršenja kojim se nadopunjuje javno izvršenje. U ovom su prijedlogu uvedene posebne mjere koje se odnose na pojedinačna i kolektivna obeštećenja potrošača.

Ovim su prijedlogom uzete u obzir postojeće mjere na razini EU-a o pojedinačnoj pravnoj zaštiti, osobito Direktiva o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova¹⁶, kojom se jamči da potrošači u EU-u imaju pristup kvalitetnim sustavima izvansudskog rješavanja sporova za domaće i prekogranične ugovorne sporove. Države članice potiče se i da zajamče dostupnost kolektivnih sustava za alternativno rješavanje sporova. Platforma za *online* rješavanje sporova koju je uspostavila Komisija¹⁷ pomaže potrošačima i trgovcima i u rješavanju domaćih i prekograničnih sporova o *online* kupnji roba i usluga uz pomoć tijela za alternativno rješavanje sporova. Zakonodavstvo o alternativnom rješavanju sporova / *online* rješavanju sporova iz 2013. prilagođeno je pojedinačnim postupcima za pravnu zaštitu, dok je Direktiva o sudskim nalogima usmjerena na tužbe koje pokreću kvalificirani subjekti koje su odredile države članice da djeluju u kolektivnom interesu potrošača. U uvodnoj izjavi 27. Direktive o alternativnom rješavanju sporova (ARS) navedeno je da se tom Direktivom ne bi trebalo dovoditi u pitanje to da države članice održavaju ili uvedu postupke ARS-a kojima se istovjetni ili slični sporovi između trgovca i nekoliko potrošača rješavaju zajedno te da bi postojanje djelotvornog sustava udružnih tužbi i laka upotreba ARS-a trebali biti komplementarni, a ne međusobno isključivi postupci. Mehanizmi prava Unije koje trebaju upotrebljavati pojedinačni potrošači za ostvarivanje svojih prava utvrđeni su i u drugim instrumentima, kao što je Uredba (EU) 2015/2421 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2015. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti i Uredbe (EZ) br. 1896/2006 o uvođenju postupka za europski platni nalog¹⁸ te u Direktivi 2008/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima¹⁹.

Zajedno s izmjenama sadržanima u ostalim prijedlozima donesenima u okviru paketa novih pogodnosti za potrošače, osobito s pravilima kojima se jačaju sankcije i uvode pojedinačni pravni lijekovi za potrošače oštećene nepoštenim trgovačkim praksama, kombinacijom izmjena u ovom prijedlogu ojačat će se usklađenost trgovaca s primjenjivim pravilima o zaštiti potrošača, potrošačima će se pružiti bolje prilike za pravnu zaštitu, a time će se smanjiti šteta koju trpe.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Prijedlog je u potpunosti dosljedan i kompatibilan s postojećim politikama Unije. Njime se nadopunjuju postupci za izdavanje sudskih naloga i pravnu zaštitu dostupni u sektorskim instrumentima uvođenjem posebnog mehanizma udružne tužbe u slučaju da su oštećeni ili mogu biti oštećeni kolektivni interesi potrošača. Boljim izvršenjem instrumenata prava Unije obuhvaćenih područjem primjene osobito će se pružiti potpora strategijama o jedinstvenom

¹⁵ Uredba (EU) 2017/2394, uvodna izjava 46. i članak 9. stavak 4. točka (c).

¹⁶ Direktiva 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova.

¹⁷ Dostupna od 15. veljače 2016., na temelju Uredbe (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o *online* rješavanju potrošačkih sporova.

¹⁸ SL L 341, 24.12.2015., str. 1. – 13.

¹⁹ SL L 136, 24.5.2008., str. 3. – 8.

digitalnom tržištu, uniji tržišta kapitala, energetskej uniji i kružnom gospodarstvu. U skladu s člankom 11. Ugovora o funkcioniranju Europske unije prijedlog sadržava zahtjeve u pogledu zaštite okoliša i dosljedan je s Konvencijom iz Aarhusa o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima zaštite okoliša²⁰.

Na primjer, u scenariju poput afere Dieselgate žrtve nepoštenih trgovačkih praksi, kao što je zavaravajuće oglašavanje od strane proizvođača automobila, moći će ostvariti kolektivno popravljjanje štete udruženom tužbom u skladu s ovim prijedlogom čak i ako zakonodavni okvir Unije za homologaciju tipa vozila nije obuhvaćen kao takav Prilogom I. Takva kolektivna pravna zaštita dosad nije bila dostupna prema pravu Unije.

Ovaj prijedlog valja uzeti u obzir u ostalim politikama EU-a. Komisija je 2015. predala prijedlog Europskog akta o pristupačnosti kojim se od država članica zahtijeva da osiguraju da javna tijela i privatni subjekti koji imaju legitiman interes mogu pokrenuti postupak u ime potrošača. Nakon što su zakonodavci donesli prijedlog, Komisija će prema potrebi predstaviti prijedlog kojim će se Europski akt o pristupačnosti uključiti u područje primjene ove Direktive. Ako se odluči da su budući zakonodavni akti Unije relevantni za zaštitu kolektivnih interesa potrošača, ovu je Direktivu potrebno izmijeniti kako bi se u njezin Prilog I. uvelo upućivanje. Komisija bi trebala pratiti prethodno spomenut postupak i ocijeniti ga u svojem prvom izvješću, kojim valja ocijeniti područje primjene ove Direktive s obzirom na stalne promjene na potrošačkim tržištima i u politici.

Prijedlogom se ne udvostručuju prethodno navedena postojeća sektorska pravila i ne utječe se na pravila kojima su utvrđene ugovorne i izvanugovorne mjere popravljjanja štete za povrede prava Unije obuhvaćene područjem primjene.

Nadalje, prijedlogom se ne dovode u pitanje postojeći instrumenti Unije o međunarodnom privatnom pravu, a posebno pravila koja se odnose na nadležnost sudova i primjenjivo pravo.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Pravna osnova za ovaj prijedlog, kao što je to slučaj s trenutačnom Direktivom o sudskim nalogima, jest članak 114. UFEU-a, na koji upućuje članak 169. UFEU-a. Svrha je prijedloga pridonijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta zahvaljujući postizanju visoke razine zaštite potrošača, na način da se zajamči da kvalificirani subjekti mogu pokretati udružne tužbe u svrhu zaštite kolektivnih interesa potrošača u slučaju povreda prava Unije.

• Supsidijarnost

Razvoj djelotvornog mehanizma udružne tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača diljem Unije, koji se temelji na značajkama postojeće Direktive o sudskim nalogima i kojim se poštuju pravne tradicije država članica, ojačat će povjerenje potrošača u unutarnje maloprodajno tržište, uključujući u području e-trgovine i potaknut će se poduzeća da postignu usklađenost s pravom Unije. Samostalno djelovanje pojedinačnih država članica vjerojatno će dovesti do daljnje rascjepkanosti, što bi pridonijelo nejednakom postupanju prema potrošačima i trgovcima na unutarnjem tržištu i stvaranju različitih razina pravne zaštite za potrošače u Uniji. Djelovanjem na razini Unije, kako je predloženo, svim bi se europskim

²⁰ Ratificirano Odlukom Vijeća 2005/370/EZ od 17. veljače 2005. o zaključivanju, u ime Europske zajednice, Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (SL L 124, 17.5.2005., str. 1.).

potrošačima trebala pružiti veća zaštita putem udruženih tužbi koje vode kvalificirana tijela i promicala bi se usklađenost među poduzećima, što bi dovelo do povećanja prekogranične razmjene proizvoda ili usluga.

U području javnog izvršenja rasprostranjenim povredama bavila se revidirana Uredba o suradnji u zaštiti potrošača, koja sadržava postupovni okvir za suradnju između nacionalnih izvršitelja. Međutim, u području privatnog izvršenja potrošači iz svih država članica još nemaju pristup djelotvornoj pravnoj zaštiti. Znatne razlike utvrđene između država članica u pogledu djelotvornosti trenutne Direktive o sudskim nalogima zahtijevaju intervenciju EU-a, osobito s obzirom na prekogranične posljedice. Osim toga, postojeći nacionalni mehanizmi kompenzacijske kolektivne pravne zaštite znatno se razlikuju u pogledu djelotvornosti i načina provedbe, a devet država članica još ne pruža takve mehanizme. Definiranjem zajedničkog okvira za udružne tužbe na razini Unije usmjerenog na izdavanje sudskih naloga i pravnu zaštitu radi zaštite kolektivnih interesa potrošača zajamčit će se učinkovito i djelotvorno rješavanje povreda prava Unije koje proizlaze iz domaćih ili prekograničnih transakcija. Činjenica da trgovci koji djeluju unutar EU-a sve više upotrebljavaju komercijalne strategije na razini EU-a produbljuje narav problema na razini EU-a s obzirom na povećani rizik od situacija u kojima je zahvaćen veliki broj oštećenika kojima su istovremeno zahvaćeni potrošači u nekoliko država članica.

- **Proporcionalnost**

Prijedlogom se ne prelaze okviri onoga što je strogo potrebno za ostvarenje njegovih ciljeva. Ovim se prijedlogom ne uređuju svi aspekti udruženih tužbi, nego je on usmjeren na određene ključne aspekte potrebne za uspostavu okvira, koji se moraju dopuniti određenim postupovnim pravilima na nacionalnoj razini. Predloženim djelovanjem poštuju se pravne tradicije država članica jer se njime ne zamjenjuju postojeći nacionalni mehanizmi, nego se predviđa poseban mehanizam za udružne tužbe, čime se jamči da potrošači u svim državama članicama raspolažu barem jednim mehanizmom s istim postupcima.

- **Odabir instrumenta**

Slično kao i s Direktivom o sudskim nalogima, jedini prikladni instrument za rješavanje pitanja postupovnog prava s prethodno navedenim ciljevima jest direktiva.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

- **Ex post evaluacija / provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

U Izvješću iz 2008.²¹ o primjeni Direktive o sudskim nalogima zaključeno je da se postupak izdavanja sudskih naloga s određenim uspjehom primjenjivao u slučaju nacionalnih povreda prava, ali da je bio manje djelotvoran u zaustavljanju prekograničnih povreda, ponajprije zbog toga što kvalificirani subjekti nisu raspolagali dovoljnim resursima u smislu sredstava i stručnosti potrebnima za suočavanje s različitim postupcima u različitim državama članicama. U Izvješću iz 2012.²² zaključeno je da su unatoč ograničenjima, sudski nalozi korisni u zaštiti interesa potrošača u EU-u i da imaju znatan potencijal ako se uspiju nadići utvrđeni nedostaci, osobito visoki troškovi i trajanje postupka, složenost postupaka, razmjerno

²¹ COM(2008) 756 final, Izvješće Komisije o primjeni Direktive 98/27/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača.

²² COM(2012) 635 final, Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o primjeni Direktive 2009/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača.

ograničeni učinci presuda o sudskim nalogima i poteškoće u njihovu izvršenju. Te poteškoće još su se više primjenjivale na sudske naloge s prekograničnom dimenzijom.

Sveobuhvatnim ocjenjivanjem Direktive o sudskim nalogima u okviru provjere prikladnosti potrošačkog i tržišnog prava EU-a koju je Komisija provela 2017.²³ ocijenjeni su njegova djelotvornost, učinkovitost, dosljednost, relevantnost i dodana vrijednost za EU, kako slijedi.

• **Djelotvornost**

Provjerom prikladnosti potvrđeno je da Direktiva o sudskim nalogima čini nužan dio paketa instrumenata EU-a u kojima je riječ o izvršenju potrošačkog prava. I dalje je prikladna za ostvarenje svrhe kao instrument za zaustavljanje povreda koje čine trgovci, a koje štete kolektivnim interesima potrošača, osobito s obzirom na digitalizaciju i globalizaciju gospodarstava, čime se povećava rizik od situacija u kojima je zahvaćen velik broj oštećenika diljem EU-a. Međutim, postupak izdavanja sudskog naloga i dalje se ne upotrebljava u dovoljnoj mjeri; njegova je djelotvornost ugrožena nedostacima kao što su njegov trošak i složenost, dok ishodi za oštećene potrošače mogu biti ograničeni. Ocjenjivanjem se pokazalo da valja postići veću djelotvornost Direktive, na primjer daljnjim usklađivanjem postupka izdavanja sudskog naloga i proširenjem njegova opsega na više instrumenata EU-a relevantnih za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Sve promjene trebaju olakšati pristup pravosuđu, sniziti troškove za kvalificirane subjekte koji štite kolektivne interese potrošača i povećati odvratajući učinak sudskih naloga. Direktivu o sudskim nalogima potrebno je izmijeniti i kako bi imala korisniji učinak na potrošače oštećene povredom, čak i ako države članice trenutačno već moraju staviti na raspolaganje, prema potrebi, mjere za otklanjanje daljnjih posljedica povreda na koje se primjenjuje. Nije uvijek jasno je li Direktivom obuhvaćena i pravna zaštita za potrošače kao mjera za otklanjanje daljnjih posljedica povreda. Općenito se smatra da je ta nesigurnost ključan razlog za njezinu nedostatnu djelotvornost. Potrošači se ne mogu pouzdati u postupak izdavanja sudskog naloga za ostvarenje pravne zaštite, nego moraju pokrenuti tužbu kako bi ostvarili pravnu zaštitu na istoj osnovi i ponovno dokazati povredu.

Provjerom prikladnosti pokazalo se da se europski potrošači sada suočavaju s istim preprekama kada nastoje ostvariti pojedinačnu pravnu zaštitu kao i prije 10 godina; te prepreke obuhvaćaju prekomjerno trajanje postupka, dojam da je ostvarivanje pravne zaštite malo vjerojatno, prethodno iskustvo neuspješnog podnošenja prigovora, nesigurnost o njihovim pravima, neupućenost u to gdje ili kako se požaliti te psihološku nevoljnost. Ne postoji obveza objavljivanja ishoda predmeta, što znači da potrošači nisu obaviješteni o povredi, a trgovci koji krše zakone nisu obeshrabreni učinkom „prozivanja i sramoćenja”. Nadalje, sudski nalozi često se ne upotrebljavaju za prekogranične povrede, a kvalificirani subjekti iz različitih država članica ne surađuju u dovoljnoj mjeri jedni s drugima u pogledu razmjene najboljih praksi ili razvoja zajedničkih strategija za suočavanje s rasprostranjenim povredama.

• **Učinkovitost**

Direktivom o sudskim nalogima ne nameću se konkretne obveze za trgovce usklađene s propisima jer je njezin cilj zaustavljanje povreda materijalnog prava EU-a koje čine trgovci. Isto tako, djelovanje ne stvara troškove za pojedinačne potrošače jer nisu stranke u postupku koje je pokrenuo kvalificirani subjekt. Upravo suprotno, u slučajevima kada povreda ima raširene učinke, a pojedinačni potrošači ne pokreću pravni postupak zbog različitih razloga,

²³ SWD(2017) 209 final.

kao što je manjak osviještenosti o njihovim pravima, manjak financijskih sredstava ili psihološka nevoljkost, svi oštećeni potrošači ostvaruju koristi od udružne tužbe koju je pokrenuo kvalificirani subjekt radi zaustavljanja povrede i sprječavanja budućih povreda. Provjerom prikladnosti zaključeno je da Direktivom nisu nastali troškovi za trgovce usklađene s propisima osim onih povezanih s materijalnim pravilima. Dodatni troškovi nastali bi samo pokretanjem neozbiljnih tužbi. Međutim, Provjerom prikladnosti nisu pronađeni dokazi o tome da su kvalificirani subjekti pokretali neozbiljne tužbe u EU-u u okviru Direktive.

- **Dosljednost**

Provjerom prikladnosti zaključeno je da valja proširiti područje primjene Direktive o sudskim nalogima kako bi obuhvatila više zakonodavstva EU-a relevantnog za zaštitu potrošača, barem njezinim usklađivanjem s područjem primjene Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača, čime bi se pridonijelo postizanju veće dosljednosti Direktive s ostalim postupcima izdavanja sudskih naloga propisanim na razini EU-a.

- **Relevantnost**

Temeljem prikupljenih podataka i savjetovanja s dionicima potvrđuju se trajna relevantnost Direktive o sudskim nalogima. Njezini ciljevi i sadržaj dosljedni su s kretanjima na tržištu i trenutačnim potrebama i trendovima u ponašanju potrošača. Ocjenjivanje je pokazalo da su ciljevi u pogledu zaštite potrošača i integracije unutarnjeg tržišta koji se nastoje ostvariti Direktivom i dalje izrazito relevantni.

- **Dodana vrijednost EU-a**

Provjerom prikladnosti utvrđeno je da bi razina zaštite potrošača u brojnim državama članicama bila niža da EU nije uveo dužnost zaštite kolektivnih interesa potrošača s pomoću mehanizma kolektivnog izvršenja u obliku postupka za izdavanje sudskih naloga. Dionici su potvrdili dodanu vrijednost Direktive o sudskim nalogima u državama članicama, kako onima u kojima su postupci za izdavanje sudskih naloga uvedeni prvi put tako i onima u kojima su postojeći mehanizmi poboljšani nakon uvođenja Direktive. Iako je nekoliko država članica već uspostavilo postupke za izdavanje sudskih naloga za određene vrste povreda, kao što su pravo o nepoštenim trgovačkim praksama ili nepošteni uvjeti u ugovorima, njihovo zakonodavstvo u tom trenutku nije obuhvaćalo sva područja potrošačkog prava koja su sada navedena u Prilogu I. Direktivi.

Nadalje, Izvješćem o kolektivnoj pravnoj zaštiti zaključeno je da je Preporuka Komisije iz 2013. bila referentna vrijednost za načela europskog modela kolektivne pravne zaštite. Međutim, utvrđeno je i da su u zakonodavnom smislu poduzete tek ograničene mjere poduzete prema Preporuci²⁴. Prema tome, potencijal za olakšavanje pristupa pravosuđu i dalje nije ni izbliza potpuno ostvaren. Iako Preporuka ima horizontalnu dimenziju, s obzirom na različita područja u kojima može doći do situacija masovne štete, nepostojanje mehanizma kolektivne pravne zaštite na razini EU-a u praksi je osobito relevantno za zaštitu potrošača, kako je vidljivo iz konkretnih slučajeva, uključujući predmet o emisijama dizela. Europska komisija najavila je da će se na temelju zaključaka ocjenjivanja usmjeriti na jačanje aspekata izvršenja i pravne zaštite Direktive o sudskim nalogima.

²⁴

Dostupnost mehanizama kolektivne pravne zaštite i provedba zaštitnih mjera protiv moguće zlorabe takvih mehanizama i dalje se razlikuju diljem EU-a. Učinak Preporuke vidljiv je u dvije države članice u kojima je nakon njezina donošenja doneseno novo zakonodavstvo (BE i LT) te u Sloveniji, gdje je u tijeku donošenje novog zakonodavstva, a u određenoj mjeri u državama članicama koje su izmijenile svoje zakonodavstvo nakon 2013. (FR i UK).

- **Savjetovanja s dionicima**

Predložena se Direktiva temelji na opsežnim savjetovanjima provedenima za Provjeru prikladnosti tijekom 2016. i 2017., na pozivu na očitovanje o kolektivnoj pravnoj zaštiti te na dodanim ciljanim savjetovanjima relevantnih mreža nadležnih tijela država članica, pravnika, organizacija potrošača i poslovnih organizacija koja su provedena u kontekstu procjene učinka za ovu inicijativu.

U ciljanim savjetovanjima većina dionika, osim poslovnih organizacija, pokazala je općenitu potporu predloženim izmjenama za jačanje djelotvornosti mjera za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Nadležna tijela država članica i organizacije potrošača osobito su poduprli mogućnosti dodatne pravne zaštite u okviru Direktive o sudskim nalogima. Postoje različita stajališta o potencijalnoj ulozi poslovnih organizacija kao kvalificiranih subjekata. Većina dionika navela je da bi se predloženim izmjenama pomoglo u odvrćanju od neusklađenosti s pravom EU-a i smanjenju štete koju trpe potrošači u situacijama masovne štete. U povratnim informacijama za Početnu procjenu učinka predstavnici poduzeća i javna nadležna tijela izrazili su zabrinutost zbog uvođenja mogućnosti ostvarenja pravne zaštite na razini EU-a, dok su organizacije potrošača, akademske/istraživačke institucije i građani općenito izrazili potporu. Većina ispitanika složila se da se bilo kakvim djelovanjem na razini EU-a trebaju poštovati pravne tradicije država članica i da se treba osigurati zaštita od mogućih rizika od zlouporabe.

- **Prikupljanje i primjena stručnih znanja**

Komisija i vanjski izvođači proveli su između 2007. i 2017. nekoliko ispitivanja, savjetovanja i studija o primjeni Direktive o sudskim nalogima, o postupovnoj zaštiti potrošača u okviru potrošačkog prava EU-a o i o stanju kolektivne pravne zaštite u EU-u, posljednji put pri provedbi Preporuke iz 2013.

Zaključci su uzeti u obzir u ovom zakonodavnom postupku u svrhu jačanja zaštite kolektivnih interesa potrošača i poboljšanja mogućnosti za pravnu zaštitu.

- **Procjena učinka**

Za ovaj je prijedlog provedena procjena učinka²⁵. Dana 12. siječnja 2018. Odbor za regulatorni nadzor prvo je izdao negativno mišljenje sa sveobuhvatnim primjedbama. Dana 9. veljače 2018. Odbor za regulatorni nadzor izdao je pozitivno mišljenje²⁶ i daljnje primjedbe o ponovno podnesenoj procjeni učinka nakon znatne izmjene početnog nacрта teksta. U Prilogu I. Procjeni učinka objašnjeno je kako su primjedbe Odbora uzete u obzir. Odbor za regulatorni nadzor u svojoj je prvoj primjedbi ocijenio da Procjenom učinka nije u dovoljnoj mjeri dokazana potreba za zakonodavnim djelovanjem na razini EU-a u pogledu kolektivne pravne zaštite. Izmijenjeno je nekoliko odjeljaka kako bi se bolje pokazala potreba za djelovanjem s obzirom na nekoliko situacija masovne štete u kojima europski potrošači nisu mogu ostvariti pravnu zaštitu. Dokazi koje je Komisija prikupila tijekom 15 godina, uključujući za pripremu Zelene knjige o kolektivnoj pravnoj zaštiti potrošača iz 2008. i Bijele knjige o tužbama za odštetu zbog kršenja pravila tržišnog natjecanja iz 2008., pokazali su manjak djelotvorne zaštite s obzirom na nepostojanje mehanizama kolektivne pravne zaštite. Dodatno su istaknuti zaključci Izvješća Komisije iz 2018. o Preporuci iz 2013., osobito njezin ograničeni učinak na poboljšanje stanja u brojnim državama članicama, i Preporuke Europskog parlamenta iz 2017. izdane nakon istrage o mjerenju emisija u automobilskom

²⁵ COM(2018) 96

²⁶ SEC(2018) 185.

sektoru. Dodane su dodatne informacije o broju nadležnih tijela država članica (21) koja su pružila potporu dodavanju mehanizama za pravnu zaštitu u Direktivu o sudskim nalogima u ciljanim savjetovanjima i dodatno su razrađeni opisi stupnja potrebne pravne promjene u državama članicama.

U svrhu poboljšanja sukladnosti u Procjeni učinka razmotrene su tri opcije osim osnovnog scenarija: prva opcija u kojoj se povećava samo odvratajući učinak i razmjernost javnog izvršenja s pomoću strožih pravila o sankcijama i djelotvornijeg postupka za izdavanje sudskog naloga; druga opcija u kojoj se pravo potrošača na pojedinačne pravne lijekove uvrštava u te mjere i treća opcija u kojoj se dodaju daljnje mjere za kolektivnu pravnu zaštitu potrošača. Odabrana je treća opcija koja objedinjuje sve mjere. Ovaj se prijedlog odnosi na treću opciju, koja podrazumijeva djelotvorniji postupak za izdavanje sudskog naloga uz dodavanje kolektivne pravne zaštite potrošača.

Prva opcija obuhvaćala je niz izmjena postupka za izdavanje sudskog naloga o kojima je riječ u ovom prijedlogu. Procjenom učinka zaključeno je da ne postoje valjane alternative revidiranju Direktive jer bi se time riješili najčešći problemi povezani s troškovima, trajanjem i složenošću trenutnog postupka koji su istaknuti u svim relevantnim savjetovanjima. U odabranoj trećoj opciji zadržavaju se sve izmjene iz prve opcije, a dodani su i snažniji mehanizmi za kolektivnu pravnu zaštitu, o čemu je riječ u ovom prijedlogu. U Procjeni učinka zaključeno je da bi odabrana treća opcija trgovcima donijela snažnije poticaje za postizanje sukladnosti s potrošačkim pravom EU-a od prve opcije. Na primjer, odvratajući učinak mjera popravljivanja štete za žrtve nepoštenih trgovačkih praksi izraženiji je u trećoj opciji jer, kako je potvrđeno Barometrom potrošačkih uvjeta iz 2017.²⁷, potrošači bi bili skloniji upotrebi pravnih lijekova iz Direktive o nepoštenoj poslovnoj praksi kada bi imali pristup i praktičnom mehanizmu kolektivne pravne zaštite u okviru kojega bi kvalificirani subjekt rješavao njihov predmet u njihovo ime. Isto se primjenjuje na opće ciljeve zaštite interesa potrošača i osiguranja visoke razine zaštite potrošača. Ti ciljevi najbolje bi se ostvarili s pomoću treće opcije koja bi imala najsnažniji učinak u smislu poboljšanja sukladnosti s potrošačkim pravom EU-a. Snažnijim mehanizmima kolektivne pravne zaštite zajamčila bi se viša razina zaštite potrošača u situacijama masovne štete i smanjenje štete koju trpe potrošači. U pogledu općeg cilja promicanja neometanog funkcioniranja unutarnjeg tržišta, svim trima mogućnostima pridonijelo bi se poštenijem tržišnom natjecanju na način da se ne bi stvorila nepoštena prednost za nesukladne trgovce u odnosu na trgovce koji su ostvarili usklađenost. Međutim, najbolji ukupni rezultati za trgovce koji su ostvarili usklađenost postigli bi se primjenom treće opcije jer bi se uvođenjem snažnijih mehanizama kolektivne pravne zaštite dodatno pridonijelo poštenom tržišnom natjecanju u korist usklađenih trgovaca.

U pogledu učinkovitosti, primjenom bilo koje opcije nastali bi početni troškovi upoznavanja s pravilima, ali i uštede za usklađene trgovce. Podaci o troškovima i uštedama prikupljeni su savjetovanjem u okviru Procjene učinka, ali razmjerno mali broj ispitanika mogao je dati brojčane procjene. Za prvu opciju, većina poslovnih udruženja smatrala je da bi se revizijom postupka za izdavanje sudskih naloga mogle povećati premije osiguranja za pokrivenost u pogledu potraživanja u situacijama masovne štete i da bi moglo doći do povećanog korištenja Direktive. Treća opcija obuhvaća troškove prve opcije i troškove povezane s kolektivnom pravnom zaštitom. Nacionalna nadležna tijela razilazila su se u svojoj ocjeni troškova

²⁷ Barometrom iz 2017. utvrđeno je da su glavni razlozi zbog kojih potrošači ne djeluju u slučaju problema sljedeći: predugo trajanje postupaka (za 32,5 % osoba koje nisu djelovale); dojam o maloj vjerojatnosti ostvarivanja pravne zaštite (19,6 %); prethodno iskustvo neuspješnog podnošenja prigovora (16,3 %); nesigurnost o pravima potrošača (15,5 %); neupućenost u to gdje ili kako se požaliti (15,1 %); psihološka nevoljkost (13,3 %).

provedbe i tekućih troškova za sudove i upravna tijela, ali nisu smatrala te troškove znatnima. Kvalificirani subjekti nisu bili ujednačeni u stajalištima i u podjednako su mjeri predviđali povećanje ili smanjenje troškova. Za usklađene trgovce troškovi uvođenja treće opcije bili bi beznačajni, odnosno smanjeni za trgovce koji obavljaju prekograničnu trgovinu zbog daljnjeg usklađivanja među nacionalnim postupcima.

Budući da je treća opcija najšira, obuhvaća i više troškova od ostalih opcija. S druge strane, u okviru svih opcija nastale bi uštede za trgovce pri prekograničnoj trgovini zbog povećanog usklađivanja pravila. Osobito bi bile jasnije moguće posljedice za trgovce u slučaju neusklađenosti što bi dovelo do manjih i točnijih troškova procjene rizika. Te bi uštede bile veće u okviru treće opcije, koja ima širi opseg od ostalih. Troškovi javnih tijela za izvršenje i sudova u okviru svih opcija obuhvaćali bi moguće povećanje broja predmeta izvršenja i sudskih predmeta. Međutim, ti bi se troškovi vjerojatno nadoknadili ukupnim smanjenjem povreda potrošačkog prava EU-a i učincima usklađivanja i postupovnom učinkovitosti uvedenima svim mogućnostima. Takve bi uštede bile veće u okviru treće opcije zbog njezina šireg opsega i većeg odvratajućeg učinka.

- **Primjerenost propisa i pojednostavljivanje**

Budući da se radi o reviziji postojećeg zakonodavstva, obuhvaćena je Komisijinim Programom za prikladnost i učinkovitost propisa (REFIT). Komisija je razmotrila mogućnosti za pojednostavljenje i smanjenje prepreka. Glavni je cilj ovog prijedloga jačanje udružnih tužbi dostupnih za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Budući da se pravo Unije obuhvaćeno ovim prijedlogom primjenjuje na sve trgovce, uključujući mikropoduzeća, ovim prijedlogom nisu predviđena izuzeća za mikropoduzeća.

S obzirom na manjak podataka elementi pojednostavljenja nisu brojčano iskazani. Međutim, analiza je pokazala da se, s obzirom na ugrađenu zaštitu i nadzor nad kvalificiranim subjektima ovlaštenim za pokretanje udružnih tužbi, ne očekuje da će predloženo zakonodavstvo dovesti do značajnog povećanja troškova za trgovce usklađene s propisima. Nadalje, u slučaju povreda trgovci bi ostvarili koristi i od povećane pravne sigurnosti i sposobnosti rješavanja činjeničnih i pravnih pitanja zajedničkih potrošačima zahvaćenima povredom putem jedne udružne tužbe. Došlo bi do smanjenja troškova za trgovce koji obavljaju prekograničnu trgovinu zahvaljujući daljnjem usklađivanju između nacionalnih postupaka kojima se štite kolektivni interesi potrošača. Konačno, jačanje udružnih tužbi može dovesti do stvaranja jednakih uvjeta za trgovce.

- **Temeljna prava**

Ovom predloženom Direktivom poštuju se temeljna prava i načela priznata u Povelji Europske unije o temeljnim pravima i trebala bi se tumačiti i primjenjivati u skladu s tim pravima i načelima.

Prijedlogom se osobito pridonosi osiguranju visoke razine zaštite potrošača (članak 38. Povelje).

Budući da se predloženim modelom udružnih tužbi pridonosi osiguranju i izvršavanju njihovih interesa, prijedlogom je potrošačima jednako tako olakšano ostvarenje prava na djelotvorni pravni lijek utvrđeno u članku 47. Povelje. Modelom udružnih tužbi osobito se mogu ukloniti situacije u kojima su pojedinačni potrošači obeshrabreni od traženja pravne zaštite na sudu zbog, na primjer, visokih troškova parnice, osobito za potraživanja male vrijednosti. Predloženim se modelom istovremeno ne sprječava i ne otežava pristup pravosuđu za pojedinačne potrošače, u skladu sa zahtjevima članka 47. Nadalje, prijedlog donosi obvezu za države članice, koje su dužne zajamčiti da pokretanje udružne tužbe ima

učinak obustave ili prekida rokova zastare primjenjivih na bilo kakav postupak pravne zaštite za predmetne potrošače ako relevantna prava podliježu rokovima zastare u skladu s pravom Unije ili nacionalnim pravom.

Prijedlogom se postiže uravnoteženost između kolektivnih interesa potrošača i prava trgovaca u okviru udruženih tužbi, a u potpunosti se uzimaju u obzir zahtjevi povezani s pravom na slobodu poduzetništva (članak 16. Povelje).

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Predloženom Direktivom utvrđeno je da države članice i Komisija moraju pružati potporu i olakšavati suradnju kvalificiranih subjekata te razmjenu i širenje najboljih praksi i iskustava u pogledu rješavanja prekograničnih i domaćih povreda prava. Time će nastati dodatno radno opterećenje za Komisiju, za koje je procijenjeno da će zahtijevati jednog službenika na puno radno vrijeme. Ti resursi osigurat će se s pomoću preraspodjele i preusmjerenja postojećeg osoblja.

Dodatni troškovi za jačanje sposobnosti kvalificiranih subjekata i koordinacijske aktivnosti mogu se obuhvatiti Programom o pravima, jednakosti i građanstvu za razdoblje 2014. – 2020., a slične mogućnosti za financiranje mogu se obuhvatiti i daljnjim programom u okviru sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira. Pojediniosti su objašnjene u financijskom izvještaju u prilogu ovom prijedlogu.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Predloženom se Direktivom predviđa da Komisija provodi redovna preispitivanja njezina učinka. Komisija će pratiti kako kvalificirani subjekti diljem Unije upotrebljavaju udružne tužbe utvrđene u predmetnoj Direktivi.

- **Dokumenti s obrazloženjima**

Za učinkovito prenošenje predložene Direktive bit će potrebne specifične i ciljane izmjene odgovarajućih nacionalnih propisa. Predloženom Direktivom utvrđeni su određeni ključni aspekti, koji se moraju nadopuniti brojnim postupovnim pravilima na nacionalnoj razini. Kako bi Komisija mogla pratiti pravilno prenošenje, nije dakle dovoljno da države članice prenesu tekst provedbenih odredbi jer može biti potrebna ukupna procjena nastalog sustava u okviru nacionalnog prava. Zato bi države članice trebale prenijeti Komisiji i dokumente s obrazloženjima u kojima su navedene postojeće ili nove odredbe u okviru nacionalnog prava kojima se provode pojedine mjere utvrđene predloženom Direktivom.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Člankom 1. utvrđuje se predmet Direktive. Svrha je Direktive (kao i njezine prethodnice, Direktive 2009/22/EZ) zajamčiti da kvalificirani subjekti mogu pokretati udružne tužbe u svrhu zaštite kolektivnih interesa potrošača. Iz nje jasno proizlazi da države članice mogu predvidjeti druga postupovna sredstva usmjerena na zaštitu kolektivnih interesa potrošača na nacionalnoj razini.

Člankom 2. utvrđeno je područje primjene Direktive uz upućivanje na pravo Unije navedeno u Prilogu I. koje sadržava posebne odredbe kojima je uređen odnos između trgovca i potrošača i zbog toga je relevantno za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Prema tome,

područje primjene obuhvaća sve povrede prava Unije navedenog u Prilogu I. koje čine trgovci i koje štete ili mogu naštetiti kolektivnim interesima potrošača u različitim sektorima, kao što su financijske usluge, energetika, telekomunikacije, zdravstvo i okoliš. Područje primjene osobito obuhvaća pravo Unije pokriveno trenutačnom Direktivom o sudskim nalogima i usklađeno je s područjem primjene revidirane Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača (EU) 2017/2394. Tom se Uredbom jača prekogranično javno izvršenje i omogućuje se Komisiji da pokrene i koordinira zajednička djelovanja izvršavanja u svrhu suočavanja s povredama na razini EU-a, ali bez uvođenja prava na pravnu zaštitu u korist potrošača zahvaćenih takvim prekograničnim povredama. Prema tome, posebne mjere povezane s pojedinačnom i kolektivnom pravnom zaštitom potrošača koje se uvode predmetnom Direktivom komplementarne su s revidiranom uredbom radi povećanja njezine djelotvornosti. Kako bi zajamčila da područje primjene Direktive ostane ažurno, Komisija će obratiti posebnu pozornost mogućoj potrebi za uvođenje odredaba o izmjeni Priloga I. u buduće novo pravo Unije kojim će se urediti odnos između trgovca i potrošača. Pitanju područja primjene Direktive posvetit će se posebna pozornost i kada Komisija bude provodila ocjenjivanje ove Direktive.

Članak 3. sadržava relevantne definicije za potrebe Direktive, odnosno definiciju pojmova „potrošač”, „trgovac”, „kolektivni interesi potrošača”, „udružna tužba”, „praksa” i „konačna odluka”.

Člankom 4. utvrđeni su kriteriji koje moraju ispuniti kvalificirani subjekti kako bi imali pravo na pokretanje udružnih tužbi u skladu s Direktivom, kao i obveze država članica u pogledu određivanja kvalificiranih subjekata. Kvalificirani subjekti morat će ispuniti određene kriterije – posebno, moraju poslovati neprofitno i imati opravdan interes za osiguranje sukladnosti s odredbama relevantnog prava Unije. Budući da će osobito organizacije potrošača i neovisna javna tijela imati pravo na status kvalificiranog subjekta, ovom je odredbom predviđena mogućnost i da države članice odlučuju o vrsti mjera koje u skladu s Direktivom može tražiti određena vrsta kvalificiranih subjekata ili određeni kvalificirani subjekt.

Člankom 5. utvrđene su mjere koje se mogu tražiti u skladu s Direktivom u okviru udružnih tužbi. Te se mjere mogu sastojati od sudskog naloga kao privremene mjere, sudskog naloga kojim se utvrđuje povreda i mjera usmjerenih na otklanjanje daljnjih posljedica povreda, uključujući naloge za pravnu zaštitu. Kvalificirani subjekti imat će pravo tražiti prethodno navedene mjere u okviru jedne udružne tužbe.

Člankom 6. utvrđeni su postupci za udružne tužbe kojima se traži nalog za pravnu zaštitu dostupni u skladu s Direktivom kao mjera za otklanjanje daljnjih posljedica povrede. U pravilu nalog za pravnu zaštitu mora biti dostupan. Države članice iznimno, u složenim predmetima, mogu ovlastiti sudove i upravna tijela da umjesto naloga za pravnu zaštitu izdaju deklaratornu odluku o odgovornosti trgovca prema potrošačima oštećenima povredom. Međutim, u dvama vrstama predmeta mogućnost izdavanja deklaratorne odluke ne bi trebala biti dostupna nego bi sud ili upravno tijelo trebali izdati nalog za pravnu zaštitu. To vrijedi, najprije, ako se potrošači na koje se odnosi ista praksa mogu identificirati i ako su pretrpjeli usporedivu štetu u odnosu na vremensko razdoblje ili kupnju, kao što je slučaj kod dugoročnih potrošačkih ugovora. Zatim, to vrijedi i u takozvanim „predmetima male vrijednosti”, u kojima su potrošači pretrpjeli tako mali gubitak da bi bilo nerazmjerno distribuirati pravnu zaštitu potrošačima. U tim dvama slučajevima jednako su tako potrebni posebni postupci. Posebno, u drugom slučaju, države članice ne bi trebale zahtijevati

ovlaštenje od predmetnih potrošača u okviru udružne tužbe, a sredstva dodijeljena kao pravna zaštita trebaju biti usmjerena prema svrsi koja služi kolektivnim interesima potrošača, kao što su kampanje za podizanje svijesti.

Člankom 7. propisano je da kvalificirani subjekti moraju biti u potpunosti transparentni u pogledu izvora financiranja svoje djelatnosti općenito, a osobito u pogledu sredstava koja se upotrebljavaju za određenu udružnu tužbu za pravnu zaštitu kako bi se sud ili upravno tijelo mogli uvjeriti u to da ne postoje sukob interesa između izvora financiranja treće strane i kvalificiranog subjekta i kako bi se izbjegli rizici od zlouporabe sudskih postupaka, na primjer između konkurenata, kao i kako bi ocijenili ima li treća strana dovoljne resurse za ispunjavanje financijskih obveza prema kvalificiranom subjektu ako izgubi tužbu.

Člankom 8. utvrđena su pravila o kolektivnim nagodbama u skladu s Direktivom. Države članice imaju mogućnost uspostaviti postupak u okviru kojeg sud ili upravno tijelo može odobriti kolektivnu nagodbu koju su postigli kvalificirani subjekt i navodni počinitelj povrede prije udružne tužbe zbog iste prakse trgovca pokrenute pred sudom ili upravnim tijelom iste države članice. U slučaju udružne tužbe koja je u tijeku sud ili upravno tijelo koje nadgleda tužbu uvijek moraju moći pozvati stranke da postignu nagodbu o pravnoj zaštiti. U državama članicama koje dopuste mogućnost deklaratornih odluka o odgovornosti trgovca koji krši zakone prema predmetnim potrošačima, u složenim predmetima koji nisu obuhvaćeni dvama vrstama predmeta izričito navedenim u članku 6. stavku 3., , sud ili upravno tijelo koje izda takvu deklaratornu odluku uvijek će imati mogućnost zatražiti od stranaka u udružnoj tužbi da postignu nagodbu o pravnoj zaštiti. Kolektivne nagodbe postignute u svim prethodno navedenim okolnostima bit će podložne reviziji suda ili upravnog tijela kako bi se zajamčile njihova zakonitost i pravednost. Potrošači na koje se odnosi odobrena kolektivna nagodba uvijek će moći prihvatiti ili odbiti pravnu zaštitu ponuđenu nagodbom.

Člankom 9. utvrđena su pravila kojima se od trgovca koji krši zakone zahtijeva da obavijesti predmetne potrošače o konačnom sudskom nalogu, konačnim odlukama o mjerama usmjerenima na otklanjanje daljnjih posljedica povrede, uključujući konačne naloge za pravnu zaštitu i, ako je to primjenjivo, o deklaratornim odlukama o odgovornosti trgovca prema potrošačima, kao i o konačnim odlukama o odobravanju kolektivnih nagodbi u skladu s ovom Direktivom. Ovom se odredbom jamči osvjještenost potrošača o povredi zakona i njihovim mogućnostima za pravnu zaštitu.

Člankom 10. utvrđeni su učinci konačnih odluka kojima se utvrđuje povreda prava Unije obuhvaćenog Direktivom u domaćim i prekograničnim postupcima pravne zaštite. U skladu s ovom odredbom konačne odluke koje donosi sud ili upravno tijelo u okviru postupaka javnog izvršenja, konačni sudski nalozi kojima se utvrđuje povreda prava Unije ili konačne deklaratorne odluke o odgovornosti trgovca prema potrošačima zahvaćenima povredom izdane u okviru udružne tužbe u skladu s ovom Direktivom imat će dokazni učinak u daljnjim postupcima kojima se traži pravna zaštita. Takve postupke za pravnu zaštitu mogu pokrenuti pojedinačni potrošači ili se oni mogu pokrenuti u okviru udružne tužbe u skladu s ovom Direktivom ili, ako je to dostupno, u okviru drugog mehanizma kolektivne pravne zaštite u skladu s nacionalnim pravilima. Ako je odluka kojom je utvrđena povreda postala konačna, treba predstavljati neoboriv dokaz u narednim postupcima za pravnu zaštitu u istoj državi članici. Time će se izbjeći pravna nesigurnost i nepotrebni troškovi za sve uključene stranke, uključujući pravosuđe. Iz istog razloga, u prekograničnim predmetima konačne odluke suda ili upravnog tijela u okviru postupaka javnog izvršenja i konačni sudski nalozi kojima je utvrđena povreda prava Unije u skladu s ovom Direktivom predstavljat će oborivu

pretpostavku o tome da je došlo do povrede. Takav učinak nije predviđen za deklaratorne odluke o odgovornosti trgovca prema potrošačima zahvaćenima povredom jer se nacionalna pravila o odgovornosti mogu značajno razlikovati diljem EU-a.

Člankom 11. predviđeni su suspenzivni učinci udružne tužbe u pogledu rokova zastare za postupke pravne zaštite. Njime se dopunjuju odredbe o učincima konačnih sudskih naloga kojima je utvrđena povreda izdanih u okviru udružnih tužbi u skladu s Direktivom, a potrošačima oštećenima povredom daje se razumna mogućnost za pokretanje postupka pravne zaštite u okviru udružnih tužbi pokrenutih u njihovo ime u skladu s ovom Direktivom ili u okviru pojedinačnih tužbi.

Člankom 12. jamči se ekspeditivnost postupka. Njime je propisano da su države članice dužne zajamčiti primjerenu ekspeditivnost za sve udružne tužbe i da udružne tužbe u svrhu ishoda privremenog sudskog naloga imaju status ubrzanog postupka. Njime se jamči što je brže moguće sprječavanje daljnje štete koja može biti prouzročena praksom trgovca koja je predmet udružne tužbe.

Člankom 13. utvrđena je mogućnost suda ili upravnog tijela koje nadgleda udružnu tužbu da na zahtjev kvalificiranog subjekta koji je pokrenuo udružnu tužbu naredi trgovcu koji se brani da dostavi dokaze relevantne za predmet u njegovoj kontroli. Utvrđivanje povrede, uzročno-posljedične veze između povrede i štete za potrošače i brojčano iskazivanje stvarne odštete za predmetne potrošače zahtijevaju činjeničnu i ekonomsku analizu. Tuženik će posjedovati neke relevantne dokaze koji nisu dostupni kvalificiranom subjektu, a potrebni su mu kako bi dokazao svoje tvrdnje. To može biti slučaj i s informacijama potrebnima za prikladno obavještavanje predmetnih potrošača o udružnoj tužbi koja je u tijeku. Ovom odredbom zajamčit će se da u svim državama članicama postoji minimalna razina djelotvornog pristupa informacijama koje su potrebne kvalificiranim subjektima kako bi dokazali svoje tvrdnje i na prikladan način obavijestili predmetne potrošače o udružnoj tužbi koja je u tijeku. Direktivom se istovremeno izbjegavaju preširoke i skupe obveze otkrivanja informacija koje bi mogle stvoriti nepotrebna opterećenja za tuženika i rizik od zlouporabe. Takvo će otkrivanje informacija uvijek biti podložno strogom sudskom ili upravnom nadzoru u pogledu njegove nužnosti, opsega i proporcionalnosti.

Člankom 14. zajamčene su učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće sankcije ako tuženik ne poštuje konačnu odluku suda ili upravnog tijela u okviru udružne tužbe. Te sankcije bit će dostupne u obliku novčanih kazni u svim državama članicama. Predstavljaju značajan poticaj trgovcima da brzo postignu sukladnost s konačnim odlukama i nalogima za pravnu zaštitu, kao i odobrenim nagodbama.

Člankom 15. utvrđena su pravila o pomoći za kvalificirane subjekte. Njime je zajamčeno da kvalificiranim subjektima neće biti onemogućeno pokretanje udružnih tužbi u skladu s ovom Direktivom zbog troškova povezanih s postupcima. Troškovi postupka ne bi trebali stvarati pretjerane prepreke za kvalificirane subjekte u ostvarenju njihova prava na djelovanje u javnom interesu zaštite kolektivnih interesa potrošača. Odredbom su države članice i Komisija ovlaštene i za pružanje potpore i olakšavanje suradnje između kvalificiranih subjekata i njihove razmjene iskustava u svrhu povećanja stope korištenja udružnih tužbi protiv povreda s prekograničnim posljedicama.

Člankom 16. utvrđena su pravila relevantna za prekogranične udružne tužbe. Njime je zajamčeno uzajamno priznavanje pravnog položaja kvalificiranih subjekata koje je odredila

jedna država članica za pokretanje udružne tužbe u drugoj državi članici. Nadalje, njime je kvalificiranim subjektima iz različitih država članica omogućeno da zajednički djeluju u okviru jedne udružne tužbe pred jednim forumom nadležnim u skladu s relevantnim pravilima EU-a i nacionalnim pravilima.

Člancima 17. do 22. utvrđene su odredbe o stavljanju izvan snage Direktive 2009/22/EZ, ocjenjivanju i izvješćivanju Komisije, prenošenju, prijelaznim odredbama i stupanju na snagu, vremenskoj primjeni i adresatima predložene Direktive.

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o udružnim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju izvan snage
Direktive 2009/22/EZ**

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,
 uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114.,
 uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,
 nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,
 uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora²⁸,
 u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,
 budući da:

- (1) Svrha je ove Direktive omogućiti kvalificiranim subjektima, koji zastupaju kolektivne interese potrošača, da traže pravni lijek putem udružnih tužbi protiv povreda odredaba prava Unije. Kvalificirani subjekti trebali bi imati mogućnost zatražiti zaustavljanje ili zabranu povrede, potvrditi da je došlo do povrede i mogućnost traženja pravne zaštite, kao što je odšteta, popravak ili sniženje cijene, kako je dostupno u skladu s nacionalnim pravilima.
- (2) Direktivom 2009/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća²⁹ kvalificiranim subjektima omogućeno je pokretanje udružnih tužbi usmjerenih ponajprije na zaustavljanje i zabranu povreda prava Unije štetnih za kolektivne interese potrošača. Međutim, ta se Direktiva nije u dovoljnoj mjeri bavila izazovima za provedbu potrošačkog prava. Kako bi se popravilo odvracanje od nezakonitih praksi i smanjila šteta za potrošače, potrebno je ojačati mehanizme za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. S obzirom na brojne promjene, radi jasnoće primjereno je zamijeniti Direktivu 2009/22/EZ.
- (3) Udružna tužba trebala bi predstavljati djelotvoran i učinkovit način zaštite kolektivnih interesa potrošača. Njome bi kvalificiranim subjektima trebalo biti omogućeno djelovanje u svrhu osiguranja usklađenosti s relevantnim odredbama prava Unije i savladavanje prepreka s kojima su suočeni potrošači u okviru pojedinačnih postupaka, kao što su nesigurnost u pogledu njihovih prava i dostupnih postupovnih mehanizama, psihološka nevoljkost za djelovanje i negativan odnos očekivanih troškova i koristi od pojedinačnog postupka.
- (4) Važno je osigurati potrebnu ravnotežu između pristupa pravosuđu i postupovnih zaštitnih mjera kojima se sprječava zlouporaba sudskih postupaka, koje bi mogle

²⁸ SL C [...], [...], str. [...].

²⁹ SL L 110/30, 1.5.2009.

neopravdano otežati mogućnost poslovnog subjekta da posluje na jedinstvenom tržištu. Kako bi se spriječila zlouporaba udružnih tužbi, potrebno je izbjeći elemente kao što su kaznena odšteta i izostanak ograničenja u pogledu prava na pokretanje postupka u ime oštećenih potrošača, a potrebno je i uspostaviti jasna pravila o različitim postupovnim aspektima kao što su imenovanje kvalificiranih subjekata, podrijetlo njihovih sredstava i vrsta informacija potrebnih za pružanje potpore udružnoj tužbi. Ova Direktiva ne bi smjela utjecati na pravila koja se odnose na raspodjelu postupovnih troškova.

- (5) Povrede prava koje utječu na kolektivne interese potrošača često imaju prekogranične posljedice. Djelotvornije i učinkovitije udružne tužbe dostupne diljem Unije trebale bi povećati povjerenje potrošača u unutarnje tržište i potaknuti ih na ostvarenje njihovih prava.
- (6) Direktiva treba obuhvaćati različita područja kao što su zaštita podataka, financijske usluge, putovanja i turizam, energetika, telekomunikacije i okoliš. Trebala bi obuhvaćati povrede odredaba prava Unije koje štite interese potrošača, neovisno o tome nazivaju li se oni u relevantnom pravu Unije potrošačima ili putnicima, korisnicima, klijentima, malim ulagačima, malim ulagateljima ili drugačije. Kako bi se zajamčio prikladan odgovor na povredu prava Unije, čiji se oblik i razmjer brzo mijenjaju, pri svakom donošenju novog akta Unije relevantnog za zaštitu kolektivnih interesa potrošača valja razmotriti je li potrebno izmijeniti Prilog ovoj Direktivi kako bi bio obuhvaćen područjem primjene tog akta.
- (7) Komisija je donijela zakonodavne prijedloge Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 261/2004 o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcanja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta te Uredbe (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u vezi s prijevozom putnika i njihove prtljage³⁰ te Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu³¹. Stoga je prikladno omogućiti da godinu dana nakon stupanja na snagu ove Direktive Komisija procijeni pruža li se pravilima Unije u području prava putnika u zračnom i željezničkom prometu odgovarajuća razina zaštite potrošača u usporedbi s pravima pruženima u skladu s ovom Direktivom te da donese sve potrebne zaključke u pogledu područja primjene ove Direktive.
- (8) U skladu s Direktivom 2009/22/EZ ova bi Direktiva trebala obuhvaćati domaće i prekogranične povrede prava, osobito kada potrošači zahvaćeni povredom žive u jednoj državi članici ili nekoliko njih, osim u državi članici u kojoj trgovac koji krši zakone ima poslovni nastan. Jednako tako, treba obuhvaćati povrede prava koje su prestale prije pokretanja ili zaključivanja udružne tužbe jer i dalje može biti potrebno spriječiti ponavljanje prakse, utvrditi je li praksa predstavljala povredu prava i omogućiti pravnu zaštitu potrošača.
- (9) Ovom Direktivom ne bi trebalo uspostaviti pravila privatnog međunarodnog prava u pogledu jurisdikcije, priznavanja i izvršenja presuda ili primjenjivog prava. Na udružne tužbe utvrđene ovom Direktivom primjenjuju se postojeći instrumenti prava Unije.
- (10) Budući da samo kvalificirani subjekti mogu pokrenuti udružne tužbe, kako bi se zajamčilo primjereno zastupanje kolektivnih interesa potrošača, kvalificirani subjekti

³⁰ COM(2013) 130 final.

³¹ COM(2017) 548 final.

trebaju ispunjavati kriterije uspostavljene ovom Direktivom. Trebali bi osobito biti pravilno osnovani u skladu s pravom države članice, što bi uključivalo, na primjer, zahtjeve u pogledu broja članova, stupnja stalnosti ili zahtjeve u pogledu transparentnosti o predmetnim aspektima njihove strukture kao što su organizacijski statut, upravljačka struktura, ciljevi i metode rada. Jednako tako, moraju poslovati neprofitno i moraju imati opravdan interes za osiguranje usklađenosti s relevantnim pravom Unije. Ti kriteriji trebaju se primjenjivati na prethodno određene kvalificirane subjekte i kvalificirane subjekte određene na *ad hoc* osnovi uspostavljene u svrhu određenog postupka.

- (11) Neovisna javna tijela i organizacije potrošača trebaju osobito imati aktivnu ulogu u osiguranju sukladnosti s relevantnim odredbama prava Unije i primjereni su za djelovanje u svojstvu kvalificiranih subjekata. Budući da ta tijela imaju pristup različitim izvorima informacija o praksama trgovaca prema potrošačima i različite prioritete za svoja djelovanja, države članice trebale bi imati slobodu u odlučivanju o vrstama mjera koje može tražiti svaki od tih kvalificiranih subjekata u udružnim tužbama.
- (12) Budući da djelotvorna i učinkovita zaštita kolektivnih interesa potrošača može biti ostvarena sudskim i upravnim postupcima, državama članicama prepušteno je odlučivanje o tome može li se udružna tužba pokrenuti u okviru sudskog ili upravnog postupka ili oboje, ovisno o relevantnom području prava ili gospodarskom sektoru. Time se ne dovodi u pitanje pravo na djelotvorni pravni lijek utvrđeno člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, pri čemu su države članice dužne zajamčiti da potrošači i poslovni subjekti imaju pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom ili protiv bilo kakve upravne odluke donesene u skladu s nacionalnim odredbama o provedbi ove Direktive. To obuhvaća mogućnost da stranke ishode odluku kojom se odobrava obustava ili izvršenje sporne odluke u skladu s nacionalnim pravom.
- (13) Kako bi se povećala postupovna djelotvornost udružnih tužbi, kvalificirani subjekti trebaju imati mogućnost traženja različitih mjera u okviru jedne udružne tužbe ili u okviru zasebnih udružnih tužbi. Te mjere trebaju obuhvaćati privremene mjere za zaustavljanje tekuće prakse ili zabranu prakse ako ona nije provedena, ali postoji opasnost od toga da bi mogla prouzročiti ozbiljnu ili nepopravljivu štetu za potrošače, mjere kojima se utvrđuje da određena praksa predstavlja kršenje prava i, ako je to potrebno, za zaustavljanje ili zabranu prakse u budućnosti, kao i mjere usmjerene na otklanjanje daljnjih posljedica povrede, uključujući pravnu zaštitu. Ako traže mjere u okviru jednog postupka, kvalificiranim subjektima treba biti omogućeno da u trenutku pokretanja tužbe zatraže sve relevantne mjere ili da prvo zatraže relevantni privremeni sudski nalog, a potom, prema potrebi, nalog za pravnu zaštitu.
- (14) Sudski nalozi usmjereni su na zaštitu kolektivnih interesa potrošača neovisno o stvarnom gubitku ili šteti koju su pretrpjeli pojedinačni potrošači. Sudskim nalogima može se od trgovaca zatražiti da poduzmu određenu mjeru, primjerice da potrošačima daju informacije koje su prethodno izostavili, čime su prekršili zakonske obveze. Odluke kojima je utvrđeno da određena praksa predstavlja povredu prava ne smiju ovisiti o tome je li praksa počinjena namjerno ili zbog nemara.
- (15) Kvalificirani subjekt koji pokreće udružnu tužbu u skladu s ovom Direktivom treba biti stranka u postupku. Potrošači zahvaćeni povredom prava trebaju imati prikladne mogućnosti za ostvarenje koristi od relevantnih ishoda udružne tužbe. Sudskim

naložima izdanima u skladu s ovom Direktivom ne dovode se u pitanje pojedinačne tužbe koje su pokrenuli potrošači oštećeni praksom koja podliježe sudskim naložima.

- (16) Kvalificirani subjekti trebaju imati mogućnost traženja mjera usmjerenih na otklanjanje daljnjih posljedica povrede. Te mjere mogle bi, među ostalim, uključivati naknadu, popravak, zamjenu, sniženje cijene, raskid ugovora ili povrat plaćenog iznosa, ovisno o tome što je od navedenoga primjereno i dostupno u skladu s nacionalnim pravima.
- (17) Naknada dodijeljena oštećenim potrošačima u situacijama u kojima je zahvaćen velik broj oštećenika ne bi trebala prelaziti iznos koji duguje trgovac u skladu s važećim nacionalnim pravom ili pravom Unije kako bi se pokrila stvarna šteta koju su pretrpjeli. Posebice je potrebno izbjegavati kaznene odštete koje dovode do prevelike naknade za pretrpljenu štetu u korist stranke tužitelja.
- (18) Države članice mogu od kvalificiranih subjekata zatražiti da dostave dostatne informacije u prilog udružne tužbe za pravnu zaštitu, uključujući opis skupine potrošača oštećenih povredom te činjenična i pravna pitanja koja je potrebno riješiti u okviru udružne tužbe. Od kvalificiranog subjekta ne treba tražiti da pojedinačno identificira sve potrošače oštećene povredom kako bi pokrenuo tužbu. U udružnim tužbama za pravnu zaštitu sud ili upravno tijelo treba što je ranije moguće u postupku provjeriti je li prikladno pokrenuti predmet u obliku udružne tužbe s obzirom na narav povrede i značajke štete koju su pretrpjeli predmetni potrošači.
- (19) Državama članicama treba omogućiti da odlučuju može li njihov sud ili nacionalno nadležno tijelo pred kojim je pokrenuta udružna tužba za pravnu zaštitu u iznimnim okolnostima umjesto naloga za pravnu zaštitu izdati deklaratornu odluku o odgovornosti trgovca prema potrošačima oštećenima povredom na koju se pojedinačni potrošači mogu izravno oslanjati u daljnjim postupcima pravne zaštite. To treba omogućiti u dostatno obrazloženim predmetima kada bi bilo složeno i neučinkovito brojčano utvrditi pojedinačnu pravnu zaštitu za svakog potrošača obuhvaćenog udružnom tužbom. Deklaratorne odluke ne bi se trebale izdavati u situacijama koje nisu složene, a osobito u situacijama u kojima se oštećeni potrošači mogu identificirati i u kojima su pojedinačni potrošači pretrpjeli usporedivu štetu u odnosu na vremensko razdoblje ili kupnju. Isto tako, deklaratorne odluke ne bi se trebale izdavati u slučajevima kada je iznos gubitka koji je pretrpio svaki pojedinačni potrošač tako mali da je malo vjerojatno da će pojedinačni potrošači tražiti pojedinačnu pravnu zaštitu. Sud ili nacionalno nadležno tijelo treba uredno obrazložiti zašto su u određenom predmetu pribjegli deklaratornoj odluci umjesto nalogu za pravnu zaštitu.
- (20) Ako se potrošači oštećeni istom praksom mogu identificirati i ako su pretrpjeli usporedivu štetu u odnosu na vremensko razdoblje ili kupnju, kao što je slučaj u dugoročnim potrošačkim ugovorima, sud ili upravno tijelo može jasno definirati skupinu potrošača oštećenih povredom tijekom udružne tužbe. Konkretno, sud ili upravno tijelo može zatražiti od trgovca koji krši zakone da dostavi relevantne podatke, kao što su identitet predmetnih potrošača i trajanje prakse. Zbog ekspeditivnog i učinkovitog rješavanja takvih predmeta države članice mogle bi, u skladu sa svojim nacionalnim pravom, razmotriti mogućnost da potrošači mogu izravno ostvariti koristi od naloga za pravnu zaštitu nakon što se on izda, a da prije toga ne moraju pojedinačno dodijeliti ovlasti.
- (21) U slučajevima male vrijednosti većina potrošača vjerojatno neće pokrenuti postupak radi izvršenja svojih prava jer bi naponi premašili pojedinačne koristi. Međutim, ako se ista praksa odnosi na više potrošača, agregirani gubitak može biti znatan. U takvim

predmetima sud ili nadležno tijelo može smatrati da je nerazmjerno distribuirati sredstva oštećenim potrošačima jer je to, primjerice, preskupo ili neizvedivo. Stoga bi sredstva zaprimljena u okviru udružnih tužbi bolje služila zaštiti kolektivnih interesa potrošača i trebaju se usmjeriti u odgovarajuće javne svrhe, primjerice u fond za pravnu pomoć za potrošače, kampanje podizanja svijesti ili pokrete za zaštitu potrošača.

- (22) Mjere usmjerene na otklanjanje daljnjih posljedica povrede mogu se tražiti samo na temelju konačne odluke kojom je utvrđena povreda prava Unije, obuhvaćenog područjem primjene ove Direktive, kojom se šteta nanosi kolektivnim interesima potrošača, uključujući konačan sudski nalog izdan u okviru udružne tužbe. Mjere kojima se otklanjaju daljnje posljedice povrede osobito se mogu tražiti na temelju konačnih odluka suda ili upravnog tijela u kontekstu djelovanja izvršavanja uređenih Uredbom (EU) 2017/2394 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2017. o suradnji između nacionalnih tijela odgovornih za izvršavanje propisa o zaštiti potrošača i o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2006/2004³².
- (23) Direktivom je predviđen postupovni mehanizam koji ne utječe na pravila o utvrđivanju materijalnih prava potrošača na ugovorne i izvanugovorne mjere popravljivanja štete u slučajevima kada su njihovi interesi oštećeni povredom prava, kao što su pravo na naknadu štete, raskid ugovora, povrat plaćenog iznosa, zamjena, popravak ili sniženje cijene. Udružna tužba za pravnu zaštitu u skladu s ovom Direktivom može se pokrenuti samo ako su takva materijalna prava predviđena pravom Unije ili nacionalnim pravom.
- (24) Ovom se Direktivom ne zamjenjuju postojeći nacionalni mehanizmi za kolektivnu pravnu zaštitu. Uzimajući u obzir njihove pravne tradicije, odluka o tome hoće li odrediti udružnu tužbu utvrđenu ovom Direktivom kao dio postojećeg ili budućeg mehanizma za kolektivnu pravnu zaštitu ili kao alternativu tom mehanizmu prepušta se državama članicama, pod uvjetom da je nacionalni mehanizam usklađen s postupcima utvrđenima ovom Direktivom.
- (25) Kvalificirani subjekti moraju biti u potpunosti transparentni u pogledu izvora financiranja njihove djelatnosti općenito i u pogledu sredstava koja se upotrebljavaju za određenu udružnu tužbu za pravnu zaštitu kako bi se sud ili upravno tijelo moglo uvjeriti u to da ne postoje sukobi interesa između izvora financiranja treće strane i kvalificiranog subjekta i kako bi se izbjegli rizici od zlouporabe sudskih postupaka, kao i kako bi ocijenili jesu li financiranjem treće strane osigurani dovoljni resursi za ispunjavanje financijskih obveza prema kvalificiranom subjektu. Podaci koje kvalificirani subjekt pruža sudu ili upravnom tijelu koje nadzire udružnu tužbu trebaju biti takvi da to tijelo može utvrditi može li treća strana utjecati na postupovne odluke kvalificiranog subjekta u kontekstu udružne tužbe, uključujući u pogledu nagodbi te je li osigurano financiranje udružne tužbe za pravnu zaštitu protiv tuženika koji predstavlja konkurenciju osobi koja je osigurala sredstva ili protiv tuženika o kojem ovisi osoba koja je osigurala sredstva. Ako je bilo koja od tih okolnosti potvrđena, sud ili upravno tijelo treba imati ovlast za zatraže od kvalificiranog subjekta da odbije relevantno financiranje i, prema potrebi, da odbije položaj kvalificiranog subjekta u određenom predmetu.
- (26) Valja poticati kolektivne izvansudske nagodbe usmjerene na pružanje pravne zaštite oštećenim potrošačima prije pokretanja udružne tužbe i u svakoj fazi udružne tužbe.

³²

SL L 345, 27.12.2017.

- (27) Države članice mogu predvidjeti mogućnost da kvalificirani subjekt i trgovac koji su postigli nagodbu o pravnoj zaštiti za potrošače oštećene navodno nezakonitom praksom tog trgovca zajedno zatraže od suda ili upravnog tijela da odobri tu nagodbu. Sud ili upravno tijelo treba prihvatiti takvu nagodbu samo ako se trenutačno ne vodi druga udružna tužba o istoj praksi. Nadležni sud ili upravno tijelo koje odobrava takvu kolektivnu nagodbu mora uzeti u obzir interese i prava svih uključenih stranaka, uključujući pojedinačne potrošače. Pojedinačni potrošači trebaju imati mogućnost prihvatiti ili odbiti obvezivanje takvom nagodbom.
- (28) Sud i upravno tijelo trebaju imati ovlast za pozivanje trgovca koji krši zakone i kvalificirano tijelo koje je pokrenulo udružnu tužbu da započne pregovore u svrhu postizanja nagodbe o pravnoj zaštiti za predmetne potrošače. Pri donošenju odluke o pozivanju stranaka na postizanje izvansudske nagodbe valja uzeti u obzir vrstu povrede na koju se tužba odnosi, značajke predmetnih potrošača, moguću vrstu pravne zaštite koja će biti ponuđena, spremnost stranaka na postizanje nagodbe te ekspeditivnost postupka.
- (29) Kako bi se olakšala pravna zaštita za pojedinačne potrošače koja se traži na temelju konačnih deklaratornih odluka o odgovornosti trgovca prema potrošačima oštećenima povredom izdanih u okviru udružnih tužbi, sud ili nadležno tijelo koje je donijelo odluku mora biti ovlašteno zatražiti od kvalificiranog subjekta i trgovca da postignu zajedničku nagodbu.
- (30) Sve izvansudske nagodbe postignute u kontekstu udružne tužbe ili na temelju konačne deklaratorne odluke mora odobriti relevantni sud ili upravno tijelo kako bi se zajamčila njihova zakonitost i pravednost, uzimajući u obzir interese i prava svih uključenih strana. Pojedinačni potrošači trebaju imati mogućnost prihvatiti ili odbiti obvezivanje takvom nagodbom.
- (31) Za uspjeh udružne tužbe od ključne je važnosti da potrošači budu obaviješteni o njoj. Potrošači trebaju biti obaviješteni o tekućoj udružnoj tužbi, činjenici da se praksa trgovca smatra kršenjem zakona, njihovim pravima nakon utvrđivanja postojanja povrede i svim daljnjim koracima koje trebaju poduzeti predmetni potrošači, osobito u pogledu dobivanja pravne zaštite. Rizici u pogledu ugleda povezani sa širenjem informacija o povredi jednako su tako važni za odvracanje trgovaca koji krše prava potrošača.
- (32) Kako bi bili djelotvorni, podaci trebaju biti primjereni i razmjerni okolnostima predmeta. Trgovac koji krši zakone treba na primjeren način obavijestiti sve zahvaćene potrošače o konačnom sudskom nalogu i nalogima za pravnu zaštitu izdanima u okviru udružne tužbe, kao i o nagodbi koju je odobrio sud ili upravno tijelo. Takvi se podaci mogu objaviti na mrežnoj stranici trgovca, na društvenim mrežama, internetskim tržištima ili u popularnim novinama, uključujući novine koje se distribuiraju isključivo elektroničkim komunikacijskim sredstvima. Ako je to moguće, potrebno je pojedinačno obavijestiti potrošače elektroničkim ili papirnatim dopisima. Ti podaci trebaju biti pruženi u formatima dostupnima osobama s invaliditetom na zahtjev.
- (33) Radi povećanja pravne sigurnosti, izbjegavanja nedosljednosti u primjeni prava Unije i povećanja djelotvornosti i postupovne učinkovitosti udružnih tužbi i mogućeg daljnjeg poduzimanja mjera u skladu s tužbama za pravnu zaštitu, povreda utvrđena u konačnoj odluci, uključujući konačni sudski nalog u skladu s ovom Direktivom, koju je donijelo upravno tijelo ili sud treba se smatrati nedvojbeno utvrđenom u naknadnim pravnim postupcima povezanim s istom povredom koju je počinio isti trgovac u pogledu

naravi povrede i njezina materijalnog, osobnog, vremenskog i teritorijalnog opsega, kako je utvrđeno tom konačnom odlukom. Ako je mjera za otklanjanje daljnjih posljedica povrede, uključujući mjera pravne zaštite donesena u državi članici koja nije država članica u kojoj je izdana konačna odluka kojom je utvrđena povreda, odluka treba predstavljati oborivu pretpostavku o tome da je nastala povreda.

- (34) Države članice trebaju zajamčiti da se pojedinačne tužbe za pravnu zaštitu mogu temeljiti na konačnim deklaratornim odlukama izdanim u okviru udružne tužbe. Takve tužbe trebaju biti dostupne kao ekspeditivni i pojednostavljeni postupci.
- (35) Tužbe za pravnu zaštitu koje se temelje na činjenici da je povreda utvrđena konačnim sudskim nalogom ili konačnom deklaratornom odlukom o odgovornosti trgovca prema oštećenim potrošačima u skladu s ovom Direktivom ne smiju biti ograničene nacionalnim pravilima o rokovima zastare. Pokretanje udružne tužbe imat će učinak obustave ili prekida rokova zastare za sve tužbe za pravnu zaštitu za potrošače obuhvaćene tom tužbom.
- (36) Za udružne tužbe za sudske naloge valja zajamčiti potrebnu postupovnu ekspeditivnost. Za sudske naloge s privremenim učinkom uvijek se treba provoditi ubrzani postupak kako bi se spriječila šteta ili daljnja šteta prouzročena povredom.
- (37) Dokazi su važan element za utvrđivanje predstavlja li određena praksa povredu zakona, postoji li rizik od njezina ponavljanja, za utvrđivanje potrošača zahvaćenih povredom, za odlučivanje o mjerama popravljivanja štete i primjereno obavješćavanje potrošača u okviru udružne tužbe o aktualnom postupku i njegovim konačnim ishodima. Međutim, odnosi između poduzetnika i potrošača obilježeni su asimetričnošću informacija, a potrebne informacije mogu biti u isključivom posjedu trgovca, zbog čega su nedostupne kvalificiranom subjektu. Stoga kvalificirani subjekti trebaju imati pravo od suda ili upravnog tijela zatražiti da obveže trgovca na otkrivanje dokaza relevantnih za njihovu tužbu ili potrebnih za primjereno obavješćavanje zahvaćenih potrošača o udružnoj tužbi, pri čemu nije potrebno da utvrde pojedinačne dokazne stavke. Sud ili nadležno tijelo koje nadzire udružnu tužbu treba pažljivo ocijeniti potrebu, opseg i razmjernost takvog otkrivanja uzimajući u obzir zaštitu legitimnih interesa trećih strana i u skladu s primjenjivim pravilima Unije i nacionalnim pravilima o povjerljivosti.
- (38) Kako bi se zajamčila djelotvornost udružnih tužbi, trgovci koji krše zakone trebaju biti izloženi učinkovitom, odvraćajućim i razmjernim sankcijama za neusklađenost s konačnom odlukom izdanom u okviru udružne tužbe.
- (39) Budući da se udružnim tužbama nastoji ostvariti javni interes zaštitom kolektivnih interesa potrošača, države članice trebaju zajamčiti da kvalificiranim subjektima nije onemogućeno pokretanje udružnih tužbi u skladu s ovom Direktivom zbog troškova povezanih s postupcima.
- (40) Suradnja i razmjena informacija između kvalificiranih subjekata iz različitih država članica pokazali su se korisnim u rješavanju prekograničnih povreda prava. Postoji potreba za nastavkom i širenjem mjera jačanja sposobnosti i suradnje na veći broj kvalificiranih subjekata diljem Unije kako bi se u većoj mjeri upotrebljavale udružne tužbe s prekograničnim posljedicama.
- (41) U svrhu učinkovitog rješavanja povreda s prekograničnim posljedicama, valja zajamčiti uzajamno priznavanje pravnog položaja kvalificiranih subjekata koje je unaprijed odredila jedna država članica za pokretanje udružne tužbe u drugoj državi članici. Nadalje, kvalificirani subjekti iz različitih država članica trebaju imati

mogućnost udruživanja u okviru jedne udružne tužbe pred jedinstvenim forumom, a u skladu s relevantnim pravilima o nadležnosti jurisdikcije. U svrhu učinkovitosti i djelotvornosti jedan kvalificirani subjekt trebao bi moći pokrenuti udružnu tužbu u ime drugih kvalificiranih subjekata koji zastupaju potrošače iz različitih država članica.

- (42) Ova Direktiva poštuje temeljna prava i načela prepoznata posebno u Povelji o temeljnim pravima Europske unije. U skladu s time ovu bi Direktivu trebalo tumačiti i primjenjivati u skladu s tim pravima i načelima, uključujući one koji se odnose na pravo na djelotvoran pravni lijek i pošteno suđenje, kao i na pravo na obranu.
- (43) U pogledu zakona o zaštiti okoliša predmetnom Direktivom u obzir se uzima UNECE-ova Konvencija iz Aarhusa o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša („Aarhuška konvencija”).
- (44) Ciljevi ove Direktive, odnosno uspostavljanje mehanizma udružne tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača u svrhu osiguranja visoke razine zaštite potrošača diljem Unije i pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta, ne mogu se u dovoljnoj mjeri postići djelovanjem isključivo država članica, nego se, zbog prekograničnih posljedica udružnih tužbi, mogu bolje postići na razini Unije. Unija stoga može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku ova Direktiva ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.
- (45) U skladu sa Zajedničkom političkom izjavom od 28. rujna 2011. država članica i Komisije o dokumentima s objašnjenjima³³, države članice odlučile su u opravdanim slučajevima uz obavijest o svojim mjerama prenošenja priložiti jedan ili više dokumenata u kojima se pojašnjava povezanost između sastavnica Direktive i odgovarajućih dijelova nacionalnih instrumenata za prenošenje. U pogledu ove Direktive zakonodavac smatra opravdanim dostavljanje takvih dokumenata.
- (46) Primjereno je predvidjeti pravila za vremensku primjenu ove Direktive.
- (47) Direktivu 2009/22/EZ stoga bi trebalo staviti izvan snage,

DONIJELI SU OVU DIREKTIVU:

Poglavlje 1.

Predmet, područje primjene i definicije

Članak 1.

Predmet

- 1. Ovom Direktivom utvrđuju se pravila kojima se kvalificiranim subjektima omogućuje pokretanje udružnih tužbi u svrhu zaštite kolektivnih interesa potrošača uz istodobno osiguranje odgovarajućih jamstava u svrhu izbjegavanja zlouporabe sudskih postupaka.
- 2. Ova Direktiva ne sprječava države članice da donesu ili ostave na snazi odredbe na temelju kojih se kvalificiranim subjektima i drugim predmetnim osobama druga

³³ SL C 369, 17.12.2011., str. 14.

postupovna sredstva za pokretanje postupaka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača na nacionalnoj razini.

Članak 2.

Područje primjene

1. Ova se Direktiva primjenjuje na udružne tužbe pokrenute protiv kršenja odredbi prava Unije navedenog u Prilogu I. od strane trgovaca koja štete ili mogu naštetiti kolektivnim interesima potrošača. Primjenjuje se na domaće i prekogranične povrede, uključujući u slučajevima kada su te povrede prestale prije pokretanja ili zaključenja udružne tužbe .
2. Ova Direktiva ne utječe na pravila kojima se utvrđuju ugovorni i izvanugovorni pravni lijekovi dostupni potrošačima za takve povrede u skladu s pravom Unije ili nacionalnim pravom.
3. Ovom se Direktivom ne dovode u pitanje pravila Unije o međunarodnom privatnom pravu, a posebno pravila koja se odnose na nadležnost sudova i primjenjivo pravo.

Članak 3.

Definicije

Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

- (1) „potrošač” znači svaka fizička osoba koja djeluje u svrhe koje ne ulaze u okvir njezine trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti;
- (2) „trgovac” znači svaka fizička ili pravna osoba, neovisno o tome je li u privatnom ili javnom vlasništvu koja djeluje, među ostalim i preko drugih osoba koje djeluju u njezino ime ili za njezin račun, u svrhe povezane sa svojom trgovačkom, poslovnom, obrtničkom ili profesionalnom djelatnošću;
- (3) „kolektivni interesi potrošača” znači interesi više potrošača;
- (4) „udružna tužba” znači tužba za zaštitu kolektivnih interesa potrošača u kojoj predmetni potrošači nisu stranke;
- (5) „praksa” znači čin ili propust trgovca;
- (6) „konačna odluka” znači odluka suda države članice protiv koje se ne može podnijeti žalba ili se više ne može podnijeti žalba ili odluka upravnog tijela koja više ne može biti predmet sudskog preispitivanja.

Poglavlje 2.

Udružne tužbe

Članak 4.

Kvalificirani subjekti

1. Države članice osiguravaju da udružne tužbe mogu pokrenuti kvalificirani subjekti koje su unaprijed, na njihov zahtjev, odredile države članice u tu svrhu i koji su uneseni na javno dostupan popis.

Države članice određuju subjekt kao kvalificirani subjekt ako ispunjava sljedeće kriterije:

- (a) ako je zakonito osnovan u skladu s pravom države članice;
- (b) ako ima legitiman interes u osiguravanju poštovanja odredaba prava Unije obuhvaćenog ovom Direktivom;
- (c) ako ima neprofitni karakter.

Države članice redovno procjenjuju nastavlja li kvalificirani subjekt postupati u skladu s tim kriterijima. Države članice dužne su zajamčiti da kvalificirani subjekt gubi svoj status u skladu s ovom Direktivom ako više ne ispunjava jedan kriterij naveden u prvom podstavku ili više njih.

- 2. Države članice mogu imenovati kvalificirani subjekt na *ad hoc* osnovi za određenu udružnu tužbu na njegov zahtjev ako postupi u skladu s kriterijima navedenima u stavku 1.
- 3. Države članice dužne su zajamčiti da su osobito organizacije potrošača i neovisna javna tijela prihvatljivi za status kvalificiranog subjekta. Države članice mogu odrediti organizacije potrošača koje zastupaju članove iz više od jedne države članice kao kvalificirane subjekte.
- 4. Države članice mogu odrediti pravila kojima se utvrđuje koji kvalificirani subjekti mogu tražiti sve mjere iz članaka 5. i 6. te koji kvalificirani subjekti mogu tražiti samo jednu mjeru ili više tih mjera.
- 5. Uskladenost kvalificiranog subjekta s kriterijima iz stavka 1. ne dovodi u pitanje pravo suda li upravnog tijela da ispita je li činjenica da kvalificirani subjekt pokreće tužbu u određenom predmetu opravdana njegovom svrhom u skladu s člankom 5. stavkom 1.

Članak 5.

Udružne tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača

- 1. Države članice osiguravaju da kvalificirani subjekti mogu pokretati udružne tužbe pred nacionalnim sudovima ili upravnim tijelima pod uvjetom da postoji izravna povezanost između glavnih ciljeva subjekta i prava koja proizlaze u skladu s pravom Europske unije za koja se tvrdi da su prekršena, a u pogledu kojih se pokreće tužba.
- 2. Države članice dužne su zajamčiti da kvalificirani subjekti imaju pravo pokrenuti udružne tužbe kojima se traži donošenje sljedećih mjera:
 - (a) sudskog naloga kao privremene mjere za zaustavljanje prakse ili, ako praksa još nije provedena, ali je predstojeća, za zabranu prakse;
 - (b) sudskog naloga kojim se utvrđuje da praksa predstavlja kršenje zakona te, prema potrebi, kojom se praksa zaustavlja ili, ako praksa još nije provedena, ali je predstojeća, nalog za zabranu prakse.

Kako bi tražili donošenje sudskih naloga, kvalificirani subjekti ne moraju ishoditi ovlaštenje zahvaćenih pojedinačnih potrošača ili dostaviti dokaz o stvarnom gubitku ili šteti koju je pretrpio dotični potrošač ili o namjeri ili nemaru trgovca.

- 3. Države članice dužne su zajamčiti da kvalificirani subjekti imaju pravo pokrenuti udružne tužbe kojima se otklanjaju daljnje posljedice povrede. Donošenje ovih mjera traži se na temelju bilo koje konačne odluke kojom je utvrđeno da praksa predstavlja

povredu prava Unije navedenog u Prilogu I., kojom je nanesena šteta kolektivnim interesima potrošača, uključujući konačni sudski nalog iz stavka 2. točke (b).

4. Ne dovodeći u pitanje članak 4. stavak 4., države članice dužne su zajamčiti da kvalificirani subjekti mogu tražiti donošenje mjera za otklanjanje daljnjih posljedica povrede s mjerama iz stavka 2. u okviru jedinstvene udružne tužbe.

Članak 6.

Mjere pravne zaštite

1. Za potrebe članka 5. stavka 3. države članice dužne su zajamčiti da su kvalificirani subjekti ovlašteni za pokretanje udružnih tužbi u svrhu ishoda naloga za pravnu zaštitu kojim se trgovac obvezuje da, među ostalim, osigura naknadu, popravak, zamjenu, smanjenje cijene, raskid ugovora ili povrat plaćene cijene, kako je prikladno. Država članica može zahtijevati ovlaštenje zahvaćenih pojedinačnih potrošača prije donošenja deklaratorne odluke ili izdavanja naloga za pravnu zaštitu.

Kvalificirani subjekt dužan je dostaviti dostatne dokaze propisane nacionalnim pravom u potporu tužbi, uključujući opis potrošača obuhvaćenih tužbom te činjenična i pravna pitanja koja je potrebno riješiti.
2. Odstupajući od stavka 1., države članice mogu ovlastiti sud ili upravno tijelo da umjesto naloga za pravnu zaštitu donese deklaratornu odluku o odgovornosti trgovca prema potrošačima oštećenima povredom prava Unije navedenog u Prilogu I., u propisno obrazloženim slučajevima u kojima je, zbog značajki pojedinačne štete koju su pretrpjeli zahvaćeni potrošači, brojčano iskazivanje pojedinačne pravne zaštite složeno.
3. Stavak 2. ne primjenjuje se:
 - (a) na predmete u kojima se potrošači oštećeni povredom mogu identificirati i u kojima su potrošači pretrpjeli usporedivu štetu u odnosu na vremensko razdoblje ili kupnju. U takvim slučajevima zahtjev ovlaštenja zahvaćenih pojedinačnih potrošača ne predstavlja uvjet za pokretanje tužbe. Pravna zaštita usmjerena je na dotične potrošače;
 - (b) ako su potrošači pretrpjeli mali gubitak, zbog čega bi bilo nerazmjerno dodijeliti im pravnu zaštitu. U takvim slučajevima države članice dužne su zajamčiti da nije potrebno ovlaštenje dotičnih pojedinačnih potrošača. Pravna zaštita mora biti usmjerena prema javnoj svrsi i služiti kolektivnim interesima potrošača.
4. Pravna zaštita dobivena putem konačne odluke u skladu sa stavcima 1., 2. i 3. ne dovodi u pitanje nikakva dodatna prava na pravnu zaštitu koje dotični potrošači mogu imati u skladu s pravom Unije ili nacionalnim pravom.

Članak 7.

Financiranje

1. Kvalificirani subjekt koji traži pravnu zaštitu, kako je navedeno u članku 6. stavku 1., u ranoj fazi postupka dužan je navesti izvor sredstava koje upotrebljava za svoje djelovanje općenito i sredstava koje koristi za potporu tužbi. Mora dokazati da ima dostatna financijska sredstva da zastupa najbolje interese dotičnih potrošača i za pokrivanje troškova u slučaju neuspjeha tužbe.

2. Države članice dužne su zajamčiti da je, u predmetima u kojima udružnu tužbu za pravnu zaštitu financira treća strana, toj trećoj strani zabranjeno:
 - (a) utjecati na odluke kvalificiranog subjekta u kontekstu udružne tužbe, uključujući u pogledu nagodbi;
 - (b) pružati financiranje udružne tužbe protiv tuženika koji predstavlja konkurenciju osobi koja je osigurala sredstva ili protiv tuženika o kojem ovisi osoba koja je osigurala sredstva;
3. Države članice dužne su zajamčiti da su sudovi i upravna tijela ovlašteni ocijeniti okolnosti iz stavka 2. i, ako je to prikladno, zatražiti od kvalificiranog subjekta da odbije relevantno financiranje i, prema potrebi, odbiti položaj kvalificiranog subjekta u određenom predmetu.

Članak 8.

Nagodbe

1. Države članice mogu predvidjeti mogućnost da kvalificirani subjekt i trgovac koji su postigli nagodbu o pravnoj zaštiti za potrošače oštećene navodno nezakonitom praksom tog trgovca zajedno zatraže od suda ili upravnog tijela da odobri tu nagodbu. Sud ili upravno tijelo treba prihvatiti takav zahtjev samo ako pred sudom ili upravnim tijelom iste države članice u pogledu istog trgovca i u pogledu iste prakse nije u tijeku druga tužba
2. Države članice dužne su zajamčiti da sud ili upravno tijelo u bilo kojem trenutku u okviru udružne tužbe može pozvati kvalificirani subjekt i tuženika, nakon što se savjetovao s njima, da postignu nagodbu u pogledu pravne zaštite u razumno određenom roku.
3. Države članice dužne su zajamčiti da je sud ili upravno tijelo koji su izdali konačnu deklaratornu odluku iz članka 6. stavka 2. ovlašteno zatražiti od stranaka u udružnoj tužbi da u razumno određenom roku postignu nagodbu u pogledu pravne zaštite koju valja dodijeliti potrošačima na temelju te konačne odluke.
4. Nagodbe iz stavaka 1., 2. i 3. podliježu ispitivanju suda ili upravnog tijela. Sud ili upravno tijelo ocjenjuje zakonitost i pravednost nagodbe uzimajući u obzir prava i interese svih stranaka, uključujući dotične potrošače.
5. Ako se nagodba iz stavka 2. ne postigne u određenom roku ili ako se postignuta nagodba ne odobri, sud ili upravno tijelo nastavlja udružnu tužbu.
6. Pojedinačni potrošači trebaju imati mogućnost prihvaćanja ili odbijanja obvezivanja nagodbama iz stavaka 1., 2. i 3. Pravna zaštita dobivena odobrenom nagodbom u skladu sa stavkom 4. ne dovodi u pitanje nikakva dodatna prava na pravnu zaštitu koje dotični potrošači mogu imati u skladu s pravom Unije ili nacionalnim pravom.

Članak 9.

Informacije o udružnim tužbama

1. Države članice dužne su zajamčiti da sud ili upravno tijelo zahtijeva od trgovca koji krši zakone da o svojem trošku obavijesti oštećene potrošače o konačnim odlukama o mjerama iz članka 5. i 6. te o odobrenim nagodbama iz članka 8. s pomoću sredstava primjerenih za okolnosti predmeta i u utvrđenim rokovima, uključujući, prema potrebi, obavještavanjem svakog oštećenog potrošača pojedinačno.

2. Informacije iz stavka 1. obuhvaćaju, na razumljivom jeziku, objašnjenje predmeta udružne tužbe, njezine pravne posljedice i, ako je to primjenjivo, daljnje korake koje trebaju poduzeti dotični potrošači.

Članak 10.

Učinak konačnih odluka

1. Države članice dužne su zajamčiti da se za povredu kolektivnih interesa potrošača koja je utvrđena u konačnoj odluci upravnog tijela ili suda, uključujući konačni sudski nalog iz članka 5. stavka 2. točke (b), smatra da predstavlja neoborivi dokaz o postojanju povrede za potrebe drugih tužbi kojima se nastoji ostvariti pravna zaštita pred njihovim nacionalnim sudovima protiv istog trgovca za istu povredu prava.
2. Države članice dužne su zajamčiti da njihovi nacionalni sudovi ili upravna tijela smatraju konačnu odluku iz stavka 1. donesenu u drugoj državi članici oborivom pretpostavkom o tome da je došlo do povrede.
3. Države članice dužne su zajamčiti da se smatra da je konačnom deklaratornom odlukom iz članka 6. stavka 2. nedvojbeno utvrđena odgovornost trgovca prema potrošačima oštećenima povredom za potrebe drugih tužbi kojima se nastoji ostvariti pravna zaštita pred njihovim nacionalnim sudovima protiv istog trgovca za istu povredu prava. Države članice dužne su zajamčiti da su postupci za pravnu zaštitu koje pokreću pojedinačni potrošači dostupni kao ekspeditivni i pojednostavljeni postupci.

Članak 11.

Obustava roka zastare

Države članice dužne su zajamčiti da pokretanje udružne tužbe, kako je navedeno u člancima 5. i 6., ima učinak obustave ili prekida rokova zastare primjenjivih na bilo kakav postupak pravne zaštite za predmetne potrošače ako relevantna prava podliježu rokovima zastare u skladu s pravom Unije ili nacionalnim pravom.

Članak 12.

Ekspeditivnost postupka

1. Države članice poduzimaju potrebne korake kako bi zajamčile primjerenu ekspeditivnost za udružne tužbe iz članka 5. i 6.
2. Za udružne tužbe za dobivanje sudskog naloga u obliku privremene mjere iz članka 5. stavka 2. točke (a) provodi se ubrzani postupak.

Članak 13.

Dokazi

Države članice dužne su zajamčiti da, na zahtjev kvalificiranog subjekta koji je dostavio razumno dostupne činjenice i dokaze u prilog udružne tužbe i koji je naveo dodatne dokaze koji su pod kontrolom tuženika, sud ili upravno tijelo može naložiti tuženiku da predstavi te dokaze, u skladu s nacionalnim postupovnim pravilima i podložno primjenjivim pravilima Unije i nacionalnim pravilima o povjerljivosti.

Članak 14.

Sankcije

1. Države članice utvrđuju pravila o sankcijama koje se primjenjuju za nesukladnost s konačnim odlukama donesenima u okviru udružne tužbe i poduzimaju sve potrebne korake kako bi zajamčile njihovu provedbu. Predviđene sankcije moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.
2. Države članice jamče da sankcije mogu biti novčane kazne.
3. Pri odlučivanju o dodjeli prihoda od novčanih kazni države članice uzimaju u obzir kolektivne interese potrošača.
4. Države članice o odredbama iz stavka 1. obavješćuju Komisiju najkasnije do [*datum prijena Direktive*] te je bez odgađanja obavješćuju o svakoj naknadnoj izmjeni koja se na njih odnosi.

Članak 15.

Pomoć kvalificiranim subjektima

1. Države članice provode potrebne mjere kako bi zajamčile da postupovni troškovi povezani s udružnim tužbama ne predstavljaju financijske prepreke koje sprječavaju kvalificirane subjekte da učinkovito ostvaruju pravo na traženje mjera iz članka 5. i 6., kao što su ograničavanje primjenjivih sudskih ili administrativnih troškova, davanje pristupa pravnoj pomoći za kvalificirane subjekte, gdje je to potrebno, ili pružanje javnog financiranja kvalificiranim subjektima u tu svrhu.
2. Države članice provode potrebne mjere kako bi zajamčile da se, u predmetima u kojima kvalificirani subjekti moraju obavijestiti dotične potrošače o tekućoj udružnoj tužbi, povezani troškovi mogu naplatiti od trgovca u slučaju uspjeha tužbe.
3. Države članice i Komisija moraju podupirati i olakšavati suradnju kvalificiranih subjekata te razmjenu i širenje najboljih praksi i iskustava u pogledu rješavanja prekograničnih i domaćih povreda prava.

Članak 16.

Prekogranične udružne tužbe

1. Države članice poduzet će potrebne mjere kako bi osigurale da svaki kvalificirani subjekt koji je prethodno odredila jedna država članica u skladu s člankom 4. stavkom 1. može pokrenuti postupak pred sudom ili upravnim tijelom druge države članice nakon prednošenja javno dostupnog popisa iz tog članka 4. Sudovi, odnosno upravna tijela prihvaćaju taj popis kao dokaz pravnog položaja kvalificiranog subjekta, ne dovodeći u pitanje njihovo pravo da ispituju opravdava li svrha kvalificiranog subjekta pokretanje postupka u konkretnom slučaju.
2. Države članice dužne su zajamčiti da, ako povreda prava utječe ili će vjerojatno utjecati na potrošače iz različitih država članica, udružnu tužbu pred nadležnim sudom ili upravnim tijelom države članice može pokrenuti nekoliko kvalificiranih subjekata iz različitih država članica koji djeluju zajedno ili koje zastupa jedan kvalificirani subjekt u svrhu zaštite kolektivnih interesa potrošača iz različitih država članica.

3. Za potrebe prekograničnih udruženih tužbi i ne dovodeći u pitanje prava drugih subjekata u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, države članice dužne su dostaviti Komisiji popis prethodno određenih kvalificiranih subjekata. Države članice Komisiji priopćuju naziv i svrhu tih kvalificiranih tijela. Komisija čini te informacije javno dostupnima i ažurira ih.
4. Ako država članica ili Komisija izrazi zabrinutost u pogledu sukladnosti kvalificiranog subjekta s kriterijima utvrđenima u članku 4. stavku 1., država članica koja je odredila subjekt ispituje razloge za zabrinutost i, ako je to potrebno, opoziva imenovanje ako nije ispunjen jedan kriterij ili više njih.

Poglavlje 3.

Završne odredbe

Članak 17.

Stavljanje izvan snage

Ne dovodeći u pitanje članak 20. stavak 2., Direktiva 2009/22/EU stavlja se izvan snage [datum početka primjene ove Direktive].

Upućivanja na Direktivu stavljenju izvan snage smatraju se upućivanjima na ovu Direktivu i čitaju se u skladu s korelacijskom tablicom utvrđenom u Prilogu II.

Članak 18.

Praćenje i evaluacija

1. Komisija najkasnije pet godina nakon datuma početka primjene provodi evaluaciju ove Direktive te izlaže glavne zaključke u izvješću Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru. Evaluacija se provodi u skladu sa smjernicama Komisije za bolju regulativu. U tom izvješću Komisija osobito ocjenjuje područje primjene Direktive definirano u članku 2. i Prilogu I.
2. Najkasnije godinu dana nakon stupanja na snagu ove Direktive Komisija procjenjuje nudi li se pravilima o zaštiti prava putnika u zračnom i željezničkom prometu razina zaštite usporediva s pravima potrošača pruženima u skladu s ovom Direktivom. Ako je to tako, Komisija namjerava donijeti odgovarajuće prijedloge, koji se mogu osobito sastojati od uklanjanja akata iz točaka 10. i 15. Priloga I. iz područja primjene ove Direktive, kako je definirano u članku 2.
3. Države članice svake godine, počevši od najkasnije četiri godine nakon datuma početka primjene ove Direktive, dostavljaju Komisiji sljedeće podatke potrebne za izradu izvješća iz stavka 1.:
 - (a) broj udruženih tužbi pokrenutih u skladu s ovom Direktivom pred upravnim i pravosudnim tijelima;
 - (b) vrstu kvalificiranog subjekta koji pokreće tužbe;
 - (c) vrstu povrede prava zbog koje su pokrenute udružne tužbe, stranke u udružnim tužbama i gospodarski sektor na koje se odnose udružne tužbe;

- (d) trajanje postupaka od trenutka početka tužbe do donošenja konačnih sudskih naloga navedenih u članku 5., naloga za pravnu zaštitu ili deklaratornih odluka navedenih u članku 6. ili konačnog odobrenja nagodbe navedene u članku 8.;
- (e) ishode udruženih tužbi;
- (f) broj kvalificiranih subjekata koji sudjeluju u mehanizmu suradnje i razmjene najboljih praksi iz članka 15. stavka 3.

Članak 19.

Prenošenje

1. Države članice najkasnije do [18 mjeseci nakon dana stupanja na snagu ove Direktive] donose i objavljuju zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredbi.

Države članice primjenjuju te odredbe od [šest mjeseci nakon isteka roka za prenošenje].

Kada države članice donose te odredbe, one sadržavaju upućivanje na ovu Direktivu ili se na nju upućuje pri njihovoj službenoj objavi. Države članice određuju načine tog upućivanja.

2. Države članice Komisiji dostavljaju tekst odredaba nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva.

Članak 20.

Prijelazne odredbe

1. Države članice primjenjuju zakone, propise i administrativne odredbe za prenošenje ove Direktive na povrede prava započete nakon (*datum početka primjene ove Direktive*).
2. Države članice primjenjuju zakone, propise i administrativne odredbe za prenošenje Direktive 2009/22/EZ na povrede prava započete prije (*datum početka primjene ove Direktive*).

Članak 21.

Stupanje na snagu

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 22.

Adresati

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 1,1. Naslov prijedloga/inicijative
- 1,2. Odgovarajuća područja politike u strukturi ABM/ABB
- 1,3. Vrsta prijedloga/inicijative
- 1,4. Ciljevi
- 1,5. Osnova prijedloga/inicijative
- 1,6. Trajanje i financijski utjecaj
- 1,7. Predviđene metode upravljanja

2. MJERE UPRAVLJANJA

- 2,1. Pravila nadzora i izvješćivanja
- 2,2. Sustav upravljanja i kontrole
- 2,3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UTJECAJ PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 3,1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunskih linija rashoda na koje se prijedlog/inicijativa odnosi
- 3,2. Procijenjeni utjecaj na rashode
 - 3,2.1. *Sažetak procijenjenog utjecaja na rashode*
 - 3,2.2. *Procijenjeni utjecaj na odobrena sredstva za poslovanje*
 - 3,2.3. *Procijenjeni utjecaj na odobrena administrativna sredstva*
 - 3,2.4. *Usklađenost s tekućim višegodišnjim financijskim okvirom*
 - 3,2.5. *Doprinos trećih osoba*
- 3,3. Procijenjeni utjecaj na prihode

ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o udružnim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju izvan snage Direktive 2009/22/EZ o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača

1.2. Odgovarajuća područja politike u strukturi ABM/ABB³⁴

Glava 33 – Pravosuđe i potrošači – Poglavlje 33 02 01 – Program o pravima, jednakosti i građanstvu

Područje primjene drugih dotičnih područja politike – vidjeti Prilog I. prijedlogu

1.3. Vrsta prijedloga/inicijative

☐ Prijedlog/inicijativa odnosi se na **ново djelovanje**

☐ Prijedlog/inicijativa odnosi se na **ново djelovanje nakon pilot-projekta / pripremnog djelovanja**³⁵

☒ Prijedlog/inicijativa odnosi se na **produženje postojećeg djelovanja**

☐ Prijedlog/inicijativa odnosi se na **djelovanje koje je preusmjereno na novo djelovanje**

1.4. Ciljevi

1.4.1. Višegodišnji strateški ciljevi Komisije na koje se odnosi prijedlog/inicijativa

Snažnije i pravednije unutarnje tržište; jedinstveno digitalno tržište

GU JUST – Program o pravima, jednakosti i građanstvu, Posebni cilj br. 9 o politici zaštite potrošača:

- omogućiti pojedincima u svojstvu potrošača na unutarnjem tržištu da ostvaruju svoja prava koja proizlaze iz prava Unije.

Posebni cilj prijedloga:

- zahvaljujući poboljšanim udružnim tužbama, cilj je smanjiti broj povreda prava Unije kojima su oštećeni kolektivni interesi potrošača te time poboljšati usklađenost i ukloniti štetne posljedice za potrošače.

Posebni cilj predloženog djelovanja kojemu su dodijeljena proračunska sredstva:

- nastavak i širenje mjera edukacije i suradnje na veći broj kvalificiranih subjekata diljem EU-a kako bi se u većoj mjeri upotrebljavale udružne tužbe za povrede s prekograničnim posljedicama.

³⁴ ABM: Activity-Based Management (upravljanje po djelatnostima); ABB: Activity-Based Budgeting (priprema proračuna na temelju djelatnosti).

³⁵ Kako je navedeno u članku 54. stavku 2. točkama (a) ili (b) Financijske uredbe.

1.4.2. *Posebni ciljevi i odgovarajuće aktivnosti u okviru strukture ABM/ABB*

Odgovarajuće aktivnosti u okviru strukture ABM/ABB

Analitičke aktivnosti (prikupljanje podataka i statistike)

Uzajamno učenje i suradnja (događanja, elektronička platforma za razmjenu, sredstva daljinske komunikacije)

1.4.3. *Očekivani rezultati i utjecaj*

Navesti učinke koje bi prijedlog/inicijativa trebali imati na ciljane korisnike/skupine.

Na potrošače: visoka razina zaštite potrošača i smanjena šteta za potrošače jer će postojati ojačani mehanizmi za kolektivnu pravnu zaštitu u situacijama u kojima postoji velik broj oštećenika, a time i snažniji poticaji za trgovce da postignu usklađenost s potrošačkim pravom EU-a.

Na kvalificirane subjekte: nove mjere i jasnija pravila za kvalificirane subjekte koji mogu pokrenuti udružne tužbe, osobito u prekograničnim predmetima.

Na trgovce: trgovci će ostvariti koristi od veće jednakosti uvjeta i povećanja poštenog tržišnog natjecanja.

1.4.4. *Pokazatelji rezultata i utjecaja*

Navesti pokazatelje koji omogućuju praćenje provedbe prijedloga/inicijative.

Člankom 18. (Praćenje i evaluacija) ovog prijedloga od država članica zahtijeva se da pruže statističke podatke o sljedećim pokazateljima:

- broju i vrstama udružnih tužbi pokrenutih u skladu s ovom Direktivom pred upravnim i pravosudnim tijelima,
- vrsti kvalificiranog subjekta koji pokreće tužbe,
- vrsti povrede prava zbog koje su pokrenute udružne tužbe, stranke u udružnim tužbama i gospodarski sektor na koje se odnose udružne tužbe;
- trajanju postupaka od trenutka početka tužbe do donošenja sudskih naloga navedenih u članku 5., naloga za pravnu zaštitu ili deklaratornih odluka navedenih u članku 6. ili konačnog odobrenja nagodbe navedene u članku 8. ove Direktive;
- konačnim ishodom udružnih tužbi (nagodbe, nalozi za pravnu zaštitu),
- broju kvalificiranih subjekata koji sudjeluju u mehanizmu suradnje i razmjene najboljih praksi iz članka 15. stavka 3. ove Direktive.

1.5. **Osnova prijedloga/inicijative**

1.5.1. *Zahtjevi koje je potrebno kratkoročno ili dugoročno ispuniti*

Prijedlogom se nastoji poboljšati djelotvornost postupka izdavanja sudskog naloga i uvođenje mjera za otklanjanje posljedica povreda prava potrošača. zahvaljujući poboljšanim udružnim tužbama, cilj je smanjiti broj povreda prava Unije kojima su oštećeni kolektivni interesi potrošača te time poboljšati usklađenost i ukloniti štetne posljedice za potrošače.

1.5.2. *Dodana vrijednost sudjelovanja EU-a*

Potrošači još nemaju pristup djelotvornim mogućnostima pravne zaštite u svim državama članicama. Znatne razlike utvrđene između država članica u pogledu djelotvornosti trenutne Direktive o sudskim nalogima zahtijevaju intervenciju EU-a, osobito s obzirom na prekogranične posljedice. Samostalno djelovanje država članica vjerojatno će dovesti do daljnje rascjepkanosti, što bi dovelo do zadržavanja nejednakog postupanja prema potrošačima i trgovcima na unutarnjem tržištu, različitih oblika pravne zaštite u Uniji i, u konačnici, slabljenja jedinstvenog tržišta za potrošače.

1.5.3. *Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava*

U Izvješću Komisije iz 2008. o primjeni Direktive o sudskim nalogima zaključeno je da se postupak izdavanja sudskih naloga upotrebljavao s određenim uspjehom kod nacionalnih povreda prava, ali da je bio manje učinkovit kod prekograničnih povreda, ponajprije zbog toga što kvalificirani subjekti nisu raspolagali dovoljnim resursima potrebnima za suočavanje s različitim postupcima u različitim državama članicama. U Izvješću Komisije iz 2012. zaključeno je da sudski nalozi imaju znatan potencijal ako se uspiju nadići utvrđeni nedostaci, osobito visoki troškovi i trajanje postupka, složenost postupaka, razmjerno ograničeni učinci presuda o sudskim nalogima i poteškoće u njihovu izvršenju. Sveobuhvatnim ocjenjivanjem Direktive o sudskim nalogima u okviru provjere prikladnosti potrošačkog i tržišnog prava za 2017. koje je provela Komisija utvrđene su brojne iste prepreke, osobito manjak dostatne pravne zaštite za potrošače.

1.5.4. *Usklađenost i moguća sinergija s ostalim odgovarajućim instrumentima*

Prijedlog je u potpunosti dosljedan i kompatibilan s postojećim politikama Unije. Njime se nadopunjuju postupci za izdavanje sudskih naloga i pravnu zaštitu dostupni u sektorskim instrumentima uvođenjem posebnog mehanizma udružne tužbe u slučaju da su oštećeni ili mogu biti oštećeni kolektivni interesi potrošača. Boljim izvršenjem instrumenata prava Unije obuhvaćenih područjem primjene osobito će se pružiti potpora strategijama o jedinstvenom digitalnom tržištu, uniji tržišta kapitala, energetske uniji i kružnom gospodarstvu.

1.6. **Trajanje i financijski utjecaj**

☐ Prijedlog/inicijativa **ograničenog trajanja**

- ☐ Prijedlog/inicijativa na snazi od [DD/MM]GGGG do [DD/MM]GGGG
- ☐ Financijski utjecaj od GGGG do GGGG

☒ Prijedlog/inicijativa **neograničenog trajanja**

- provedba s razdobljem uspostave od GGGG do GGGG,
- nakon čega slijedi redovna provedba.

1.7. **Predviđene metode upravljanja³⁶**

☒ **Izravno upravljanje** Komisije:

³⁶

Informacije o načinima upravljanja i upućivanju na Financijsku uredbu dostupne su na internetskim stranicama BudgWeb: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/en/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

- X koje obavljaju njezini odjeli, uključujući njezino osoblje u delegacijama Unije;
- ☐ koje obavljaju izvršne agencije

☐ **Podijeljeno upravljanje** s državama članicama

☐ **Neizravno upravljanje** delegiranjem zadaća provedbe:

- ☐ trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile;
- ☐ međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti);
- ☐ EIB-u i Europskom investicijskom fondu;
- ☐ tijelima na koja se upućuje u člancima 208. i 209. Financijske uredbe;
- ☐ tijelima javnog prava;
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva;
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva;
- ☐ osobama kojima je povjerena provedba posebnih aktivnosti u ZVSP-u u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.
- *Ako je označeno više načina upravljanja, pojedinosti navesti u odjeljku „Napomene”.*

Primjedbe

Države članice i Europska komisija moraju pružiti potporu i olakšati suradnju i razmjenu najboljih praksi između kvalificiranih subjekata (članak 15. stavak 3. prijedloga).

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila nadzora i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Člankom 18. (Praćenje i evaluacija) propisano je da Komisija mora provesti evaluaciju najranije pet godina nakon datuma početka primjene. Komisija će uspostaviti detaljan program za praćenje ishoda, rezultata i učinaka ove Direktive, pokazatelje, učestalost prikupljanja. Uloga država članica u ovom postupku osobito će obuhvaćati pružanje relevantnih statističkih podataka, kako je predviđeno člankom 18.

U prilog evaluaciji upotrebljavat će se primjeri pokazatelja navedeni u odjeljku 1.4.4. ovog financijskog izvještaja.

Što se tiče praćenja financijskih rashoda, primjenjuju se odredbe Uredbe (EU) br. 1381/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavi programa o pravima, jednakosti i građanstvu za razdoblje 2014. – 2020.

2.2. Sustav upravljanja i kontrole

2.2.1. Utvrđeni rizici

Nema utvrđenih rizika

2.2.2. Informacije o uspostavi sustava unutarnje kontrole

nije primjenjivo

2.2.3. Procjene troškova i koristi kontrola i procjena očekivane razine rizika od pogreške

nije primjenjivo

2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu.

Osim primjene Financijske uredbe za sprječavanje prijevara i nepravilnosti, provodi se kontrola kvalitete i provjera podnesenih podataka radi rješavanja nedostataka ili nepravilnosti.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UTJECAJ PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunskih linija rashoda na koje se prijedlog/inicijativa odnosi

- Postojeće proračunske linije

Prema redoslijedu naslova višegodišnjeg financijskog okvira i proračunskih linija.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Broj 3 Sigurnost i građanstvo	Dif./nedif. ³⁷	zemalja EFTA-e ³⁸	zemalja kandidatkinja ³⁹	trećih zemalja	u smislu članka 21. stavka 2. točke (b) Financijske uredbe
	33 02 01	Dif.	DA	NE	NE	NE

- Zatražene nove proračunske linije – NP

Prema redoslijedu naslova višegodišnjeg financijskog okvira i proračunskih linija.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Broj [Naslov.....]	Dif./nedif.	zemalja EFTA-e	zemalja kandidatkinja	trećih zemalja	u smislu članka 21. stavka 2. točke (b) Financijske uredbe

³⁷ Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.

³⁸ EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

³⁹ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalne zemlje kandidatkinje sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni utjecaj na rashode

3.2.1. Sažetak procijenjenog utjecaja na rashode

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	3	Sigurnost i građanstvo
---	---	------------------------

GU JUST			Godina 2019.	Godina 2020.	Godina 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	UKUPNO
• Odobrena sredstva za poslovanje									
Broj proračunske linije 33 02 01	Preuzete obveze	(1)	0,700						0,700
	Plaćanja	(2)	0,560						0,560
Broj proračunske linije	Preuzete obveze	(1a)							
	Plaćanja	(2 a)							
Odobrena administrativna sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe ⁴⁰									
Broj proračunske linije 33,01 04 01		(3)	0,125	0,125					0,250
UKUPNA odobrena sredstva za GU JUST (u okviru Programa o pravima, jednakosti i građanstvu)	Preuzete obveze	= 1 + 1 a + 3	0,825	0,125					0,950
	Plaćanja	= 2 + 2 a +3	0,685	0,125					0,810

⁴⁰ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravnih istraživanja, izravnih istraživanja.

• UKUPNA odobrena sredstva za poslovanje	Preuzete obveze	(4)	0,700						0,700
	Plaćanja	(5)	0,560						0,560
• UKUPNA odobrena administrativna sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe		(6)	0,125	0,125					0,250
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA br. 3 Sigurnost i građanstvo višegodišnjeg financijskog okvira	Preuzete obveze	= 4 + 6	0,825	0,125					0,950
	Plaćanja	= 5 + 6	0,685	0,125					0,810

Ako prijedlog/inicijativa utječe na više naslova:

• UKUPNA odobrena sredstva za poslovanje	Preuzete obveze	(4)							
	Plaćanja	(5)							
• UKUPNA odobrena administrativna sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe		(6)							
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 1 – 4 višegodišnjeg financijskog okvira (referentni iznos)	Preuzete obveze	= 4 + 6							
	Plaćanja	= 5 + 6							

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	5	„Administrativni rashodi”
---	----------	---------------------------

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

	Godina 2019.	Godina 2020.	Godi na 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	UKUPNO
GU: JUST.							
• Ljudski resursi	0,143	0,143					0,286
• Ostali administrativni rashodi							
UKUPNO GU JUST	0,143	0,143					0,286

UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 5 višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne preuzete obveze = ukupna plaćanja)	0,143	0,143					0,286
---	--	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

		Godina 2019.	Godina 2020.	Godina 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 1 – 5 višegodišnjeg financijskog okvira	Preuzete obveze	0,968	0,268					1,236
	Plaćanja	0,828	0,268					1,096

3.2.2. Procijenjeni utjecaj na odobrena sredstva za poslovanje

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna odobrena sredstva za poslovanje.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća sredstva za poslovanje, kako se navodi u nastavku:

Odobrena sredstva za preuzete obveze u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Navesti ciljeve i rezultate			Godina 2019.		Godina 2020.		Godina 2021.		Godina 2022.		Godina 2023.		Godina 2024.		UKUPNO	
	REZULTATI															
	↓	Vrsta	Prosječni trošak	Ne	Trošak	Ne	Trošak	Ne	Trošak	Ne	Trošak	Ne	Trošak	Ne	Trošak	Ukupni broj
POSEBNI CILJ br. 1			Nastavak i širenje mjera edukacije i suradnje na veći broj kvalificiranih subjekata diljem EU-a kako bi se u većoj mjeri koristile udružne tužbe za povrede s prekograničnim posljedicama.													
- Ishod – uzajamno učenje, suradnja (dogadanja, elektronička platforma za razmjenu, sredstva daljinske			2.	0,825	1	0,125									3	0,950
Međuzbroj za posebni cilj br. 1			2	0.825	1	0 125									3	0.950

POSEBNI CILJ br. 2...	Smanjenje broja povreda prava Unije kojima su oštećeni kolektivni interesi potrošača te time poboljšati usklađenost i ukloniti štetne posljedice za potrošače.
-----------------------	--

Ishod – analitičke aktivnosti – prikupljanje podataka i statistike															0	0
Međuzbroj za posebni cilj br. 2																0
UKUPNI TROŠAK			2	0,825	1	0,125									3	0,950

3.2.3. Procijenjeni utjecaj na odobrena administrativna sredstva

3.2.3.1. Sažetak

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna odobrena administrativna sredstva.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća odobrena administrativna sredstva:

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

	Godina 2019.	Godina 2020.	Godina 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	UKUPNO
--	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	--------

NASLOV 5 višegodišnjeg financijskog okvira							
Ljudski resursi	0,143	0,143					0,286
Ostali administrativni rashodi							
Međuzbroj za NASLOV 5 višegodišnjeg financijskog okvira	0,143	0,143					0,286

izvan NASLOVA 5 ⁴¹ višegodišnjeg financijskog okvira							
Ljudski resursi							
Ostali administrativni rashodi (1 intra muros)	0,125	0,125					0,250
Međuzbroj izvan NASLOVA 5 višegodišnjeg financijskog okvira	0,125	0,125					0,250

UKUPNO	0,268	0,268					0,536
---------------	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

Potrebna odobrena administrativna sredstva pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspoređena unutar glavne uprave te, prema potrebi, bilo kojim dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

⁴¹ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravnih istraživanja, izravnih istraživanja.

3.2.3.2. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

	Godina 2019.	Godina 2020.	Godina 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.
• Plan radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)						
33. 01 01 01 (Sjedište i predstavništva Komisije)	1	1				
XX 01 01 02 (Delegacije)						
XX 01 05 01 (Neizravno istraživanje)						
10 01 05 01 (Izravno istraživanje)						
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV)⁴²						
33. 01 02 01 (UO, UNS, UsO iz „globalne omotnice”)						
XX 01 02 02 (UO, LO, UNS, UsO i MSD u delegacijama)						
XX 01 04 gg ⁴³	- u sjedištima					
	- u delegacijama					
XX 01 05 02 (UO, UNS, UsO – neizravno istraživanje)						
10 01 05 02 (UO, UNS, UsO – izravno istraživanje)						
Ostale proračunske linije (navesti)						
UKUPNO	1	1				

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, bilo kojim dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća koje treba obaviti:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Pokretanje poziva na iskazivanje interesa i koordiniranje inicijative
Vanjsko osoblje	

⁴² UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

⁴³ U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”).

3.2.4. Usklađenost s tekućim višegodišnjim financijskim okvirom

- ☒ Prijedlog/inicijativa u skladu je s postojećim višegodišnjim financijskim okvirom.
- ☐ Prijedlog/inicijativa povlači za sobom reprogramiranje relevantnog naslova višegodišnjeg financijskog okvira.

Objasniti o kakvom je reprogramiranju riječ te navesti odgovarajuće proračunske linije i iznose.

- ☐ Za prijedlog/inicijativu potrebna je primjena instrumenta za financijsku fleksibilnost ili revizija višegodišnjeg financijskog okvira.

Objasniti što je potrebno te navesti odgovarajuće proračunske linije i iznose.

3.2.5. Doprinos trećih osoba

- ☒ Prijedlogom/inicijativom ne predviđa se sufinanciranje od trećih osoba.
- ☐ Prijedlogom/inicijativom predviđa se sufinanciranje prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

	Godina N	Godina N + 1	Godina N + 2	Godina N + 3	unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja utjecaja (vidjeti točku 1.6.)			Ukupno
Naveći tijelo koje sudjeluje u financiranju								
UKUPNA sredstva sufinanciranja								

3.3. Procijenjeni utjecaj na prihode

- ☒ Prijedlog/inicijativa nema financijski utjecaj na prihode.
- ☐ Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski utjecaj:
 - ☐ na vlastita sredstva
 - ☐ na razne prihode

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Proračunska linija u okviru prihoda:	Odobrena sredstva dostupna za tekuću proračunsku godinu	Utjecaj prijedloga/inicijative ⁴⁴						
		Godina N	Godina N + 1	Godina N + 2	Godina N + 3	unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja utjecaja (vidjeti točku 1.6.)		
Članak								

Za razne namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

Navesti metodu izračuna utjecaja na prihode.

⁴⁴

Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi umanjani za 25 % na ime troškova naplate.