EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2018.1.25.
COM(2018) 40 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK

az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről szóló, 2013. június 11-i bizottsági (2013/396/EU) ajánlás végrehajtásáról

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK

az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről szóló, 2013. június 11-i bizottsági (2013/396/EU) ajánlás végrehajtásáról

1. BEVEZETÉS

A Bizottság közel 20 éve foglalkozik kollektív jogorvoslati kérdésekkel, eredetileg különösen a fogyasztóvédelmi- és versenypolitika keretében[1]. A tágabb horizontális megközelítés alapján a Bizottság 2013. június 11-én elfogadta az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről szóló ajánlást (a továbbiakban: az ajánlás)[2]. Az ajánlás megállapította, hogy mely elveket kell alkalmazni az uniós jog által valamennyi szakpolitikai területen biztosított jogok megsértése tekintetében és a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló jogorvoslatok tekintetében. Az ajánlásból következően minden tagállamnak kollektív jogorvoslati mechanizmusokat kell kialakítania nemzeti szinten, amelyek azonos elveket követnek az egész Unióban, figyelembe véve a tagállamok jogi hagyományait, miközben biztosítékokat nyújtanak az esetleges visszaélés ellen. Ugyanakkor – tekintettel a kollektív pereskedéssel járó kockázatokra – az ajánlásban meghatározott alapelvek célja továbbá, hogy megfelelő egyensúlyt alakítsanak ki az igazságszolgáltatáshoz való jog megfelelő érvényesítésének biztosítására vonatkozó célkitűzés, valamint a visszaélések megfelelő biztosítékok révén történő megelőzése iránti igény között.

A Bizottság készen áll arra, hogy négy évvel az ajánlás kihirdetését követően értékelést készítsen annak gyakorlati alkalmazásáról. A mostani jelentés elvégzi az említett értékelést, arra összpontosítva, hogy milyen fejlesztések történetek a tagállamok jogszabályaiban az ajánlás elfogadása óta. Ezen túlmenően alaposan ellenőrzi, hogy e fejlesztések következtében általánosabban és koherensebben alkalmazzák-e az ajánlásban meghatározott egyes elveket (2. szakasz). Ennek keretében a jelentés megvizsgálja a kollektív jogorvoslatokra vonatkozó szabályokkal kapcsolatosan összegyűjtött, nemzeti szinten elérhető gyakorlati tapasztalatokat is, vagy pedig – ilyen szabályok hiányában – azt, hogy mennyire eredményesen kezelik a tömeges károkozással járó helyzeteket. A fentiek alapján a jelentés elemzi, hogy az ajánlás milyen mértékben járult hozzá az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítésének megkönnyítésére és a visszaélésszerű perindítás megelőzésére vonatkozó fő célkitűzéseinek megvalósításához. A jelentés végezetül záró észrevételeket tartalmaz arra nézve, hogy szükség van-e további intézkedésre az európai uniós szintű kollektív jogorvoslat vonatkozásában (3. szakasz). Ezzel összefüggésben a jelentés figyelembe veszi a kollektív jogorvoslatot érintő, jogilag kötelező

[1] A fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló 98/27/EK irányelv elfogadása; Zöld Könyv – Az EK antitröszt szabályainak megsértésére épülő kártérítési keresetekről (COM2005)672; Fehér Könyv – Az EK antitröszt szabályainak megsértésére épülő kártérítési keresetekről (COM(2008)165); Zöld könyv – A kollektív fogyasztói jogorvoslatról (COM(2008)794).

[2] HL L 201., 2013.7.26., 60. o.

uniós eszközöket, a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelvet[3], amely előírja, hogy a fogyasztók kollektív érdekeinek védelme céljából a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásnak minden tagállamban rendelkezésre kell állnia, valamint az uniós fogyasztóvédelmi és marketingjog célravezetőségének 2017. évi bizottsági vizsgálatát[4], amely értékelte a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelvet.

Az értékelés elkészítésére annak fényében került sor, hogy négy évvel az ajánlás elfogadása után tovább növekedett a számos polgárt vagy vállalkozást érintő, több tagállamra vagy akár az EU-egészére kiterjedő jogsértések kockázata, különösen, bár nem kizárólag az internethasználat és az online vásárlás terjedésének eredményeként. Az autóipar kibocsátással kapcsolatos ügye, amelyben a kibocsátási szinttel kapcsolatos félrevezető információkkal történő gépjármű-értékesítés Unió-szerte számos fogyasztót érintett, jól mutatja a határon átnyúló tömeges károkozással járó helyzetek kezelésével járó kihívásokat. Ezeket mi sem bizonyítja jobban, minthogy az EU-n belüli egyenlőtlenségek és eltérések olyan helyzethez vezettek, amikor néhány tagállamban az érintett személyek vagy szervezetek közösen fordulhattak bírósághoz a követeléseikkel, a tagállamok többségében viszont nem rendelkeztek elegendő eszközzel vagy még reménytelen helyzetbe is kerülhettek.

Azokban a tagállamokban, ahol azok rendelkezésre állnak, a nemzeti kollektív jogorvoslati mechanizmusokat alkalmazzák. Azokban a tagállamokban, ahol hivatalosan nem léteznek ilyen mechanizmusok, láthatólag egyre hangsúlyosabbá válik az a tendencia, hogy a felperesek különféle jogi eszközök alkalmazásával, például az ügyek egyesítésével vagy a követelések engedményezésével kísérelnek meg kollektív jogorvoslathoz jutni. Ez problémákat okozhat a visszaélésszerű perindítás hatékony megelőzése tekintetében, ugyanis a kollektív eljárásokban általában meglévő, visszaélésekkel szembeni biztosítékok, pl. a keresetindítási jogosultság vagy az ügyvédi sikerdíj, nem alkalmazhatók az ilyen alternatív lehetőségek tekintetében.

Ez a jelentés főként a következő információforrásokon alapul:

–a Bizottság kérdőíve alapján a tagállamok által szolgáltatott információk;

– az ajánlás összes tagállamra kiterjedő végrehajtásának értékelését alátámasztó tanulmány[5];

– egy véleményezési felhívás, amelyre a Bizottság 61 választ kapott;

– az uniós fogyasztóvédelmi és marketingjog célravezetőségi vizsgálatát alátámasztó tanulmány[6]

2. AZ AJÁNLÁS ELVEINEK VÉGREHAJTÁSA

A tagállamokban továbbra is elég korlátozott az ajánlással érintett jogalkotási tevékenység. Hét tagállam fogadta el kollektív jogorvoslatról szóló jogszabályainak reformját az ajánlás elfogadását követően, és – amint e jelentés részletes elemzése bemutatja – e reformok nem minden esetben követték az ajánlás elveit. BE és LT legelső alkalommal vezetett be kártérítésre

[3] Az Európai Parlament és a Tanács 2009/22/EK irányelve (2009. április 23.) a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról (HL L 110., 2009.5.1., 30. o.), amely egységes szerkezetbe foglalja a 98/27/EK irányelvet.

[4] Bizottsági jelentés az uniós fogyasztóvédelmi és marketingjog célravezetőségi vizsgálatáról, 2017.5.3., SWD(2017) 209 final, elérhető az alábbi internetcímen: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332

[5] Hamarosan közzétételre kerül a következő internetcímen: http://ec.europa.eu/justice/civil/document/index_en.htm

[6] Elérhető a következő internetcímen: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332

irányuló kollektív jogorvoslatot a jogrendszerébe. FR és UK jelentősen módosították jogszabályaikat, hogy javítsanak vagy helyettesítsenek egyes, már korábban is rendelkezésre álló mechanizmusokat, amelyeket azonban nem tekintettek eléggé eredményesnek. NL-ban és SI-ban jól halad a javasolt új jogszabályokra vonatkozó munka, DE-ban pedig aktív viták övezik a lehetséges jövőbeni jogszabályt. Említést érdemel, hogy azon projektek többsége, amely új jogszabály elfogadásához vagy előkészítéséhez vezetett, a fogyasztói ügyekre korlátozódik. Ezen túlmenően több közülük komoly mértékben lehetővé teszi a „kívülmaradás" elvének[7] alkalmazását. Az ajánlás ilyen korlátozott nyomon követésnek eredményeként kilenc tagállam még mindig nem rendelkezik kártérítésre irányuló, hatályos kollektív jogorvoslattal.

2.1. Horizontális kérdések

2.1.1 A kollektív jogorvoslat rendelkezésre állása

Az ajánlás hangsúlyozza, hogy valamennyi tagállamnak olyan kollektív jogorvoslati mechanizmusokat kell kialakítania nemzeti szinten, amelyek mind a jogsértés megszüntetésére, mind a kártérítésre irányuló jogorvoslatot lehetővé teszik minden olyan esetben, amikor az uniós jog által biztosított jogokat egy vagy több személy kárára megsértik vagy megsértették[8].

Minden tagállamban létezik jogsértés megszüntetésére irányuló kollektív jogorvoslat a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv hatálya alá tartozó fogyasztói ügyekben[9]. Egyes tagállamokban a kollektív jogorvoslatok horizontálisan (BG, DK, LT, NL, SE) vagy más egyedi területeken érhetők el, főket a verseny (HU, LU, ES), a környezet (FR, HU, PT, SI, ES), a foglalkoztatás (HU, ES) vagy a megkülönbözetés elleni küzdelem (HR, FR, ES) terén.

Kártérítésre irányuló kollektív jogorvoslat 19 tagállamban (AT, BE, BG, DE, DK, FI, FR, EL, HU, IT, LT, MT, NL, PL, PT, RO, ES, SE, UK) áll rendelkezésre, azonban ezek több mint fele egyes ágazatokra, főként a fogyasztói követelésekre korlátozódik[10]. További olyan ágazatok, ahol általában rendelkezésre áll kártérítésre irányuló kollektív jogorvoslat: a verseny, a pénzügyi szolgáltatások, a munkaügy, a környezetvédelem vagy a megkülönböztetésmentesség. A szektorális megközelítést alkalmazó tagállamok között lényeges eltérés mutatkozik a hatály tekintetében: például Belgiumban csak a fogyasztói követelések érvényesíthetők kollektíven, Franciaországban viszont lehetőség van erre a fogyasztói, versenyjogi, egészségügyi, megkülönböztetési és környezetvédelmi követelések tekintetében is. Mindössze 6 tagállam (BG, DK, LT, NL, PT és UK) fogadott el horizontális megközelítést a jogszabályaiban, minden

[7] Lásd e jelentés 2.3.1. pontját.

[8] Az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről szóló, 2013. június 11-i bizottsági (2013/396/EU) ajánlás (HL L 201., 2013.7.26., 60. o.) 2. bekezdése.

[9] A jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv hatálya kiterjed az I. mellékletében felsorolt uniós fogyasztói jogszabályok megsértésére.

[10] DE kivételével, ahol csak a kártérítésre irányuló különleges kollektív jogorvoslati mechanizmusok nem vonatkoznak a fogyasztókra, hanem csupán a befektetői követelésekre.

területen lehetővé téve a kollektív kártérítési eljárást[11]. Két tagállamban (BG, UK) a horizontális mechanizmusokkal párhuzamosan ágazatspecifikus eljárások is léteznek, és a gyakorlatban ezeket gyakrabban alkalmazzák. Egy tagállamban (AT) annak ellenére, hogy nincsen kollektív jogorvoslatra vonatkozó jogszabály, kollektív eljárásokat folytatnak le a követelések engedményezése vagy az ügyek egyesítése alapján. Ezek a jogi eszközök más tagállamokban is rendelkezésre állnak, a nyilvános konzultáció eredményei azonban azt jelzik, hogy a gyakorlatban csupán DE-ban és NL-ban alkalmazzák ezeket a kollektív ügyekben. Az ajánlás elfogadása után 4 tagállamban fogadtak el kártérítésre irányuló kollektív jogorvoslatra vonatkozó új jogszabályokat: kettőben (BE, LT) ez legelső alkalommal történt, másik kettőben (FR, UK) pedig jelentős jogalkotási módosításokra került sor. SI-ban és NL-ban új törvényjavaslatok születtek, azonban még nem kerültek elfogadásra. Az említett kezdeményezések széles hatókörűek, BE kivételével, ahol csak a fogyasztói jogokat érintik. Mindezek a megállapítások azt igazolják, hogy az ajánlás ellenére több tagállam nem vezetett be a jogrendszerébe kollektív jogorvoslati mechanizmust. Ennek következtében továbbra is jelentős eltérés van a tagállamok között a kollektív jogorvoslati mechanizmusok rendelkezésre állása és jellege tekintetében.

A véleményezési felhívásra érkezett válaszok azt jelzik, hogy amennyiben rendelkezésre áll kollektív jogorvoslat, azt főként a fogyasztóvédelem terén és a kapcsolódó területeken, például az utasok jogai vagy a pénzügyi szolgáltatások tekintetében alkalmazzák. A versenyjog terén szintén több ügyről számoltak be, különösen olyanokról, amelyben egy kartell állítólagos áldozatai érvényesítenek kárigényt a versenyhatóság jogsértésre vonatkozó határozatát követően (származékos keresetek). A kollektív jogorvoslat más területeken való viszonylagos ritka alkalmazása nem csupán annak tudható be, hogy számos tagállamban valóban csak a fogyasztók számára vagy a versenyjog terén áll rendelkezésre kártérítésre vagy a jogsértés megszüntetésére irányuló jogorvoslat; hanem láthatóan olyan egyéb tényezőkkel is összefügg, mint az eljárás bonyolultsága és hossza, vagy az elfogadhatóságra vonatkozó korlátozó szabályok, amelyek gyakran a keresetindítási jogosultságra vonatkoznak. Ugyanakkor AT, CZ, DE, LU és IE területén számos olyan helyzetről számoltak be – főként fogyasztói ügyekben – amikor a nemzeti jog szerinti, kártérítésre irányuló jogorvoslat hiánya miatt nem indítottak keresetet.

2.1.2 Keresetindítási jogosultság képviseleti keresetekben

Az ajánlás olyan szervek kijelölésére szólít fel, amelyeknek jogukban áll képviseleti keresetet indítani. Ezek során a jogsértésben közvetlenül érintett feleket az eljárásban egyedüli felperesi jogállással rendelkező szervezet képviseli. Az ajánlás az ilyen kijelölésre vonatkozó, különleges minimumkövetelményeket határoz meg: a szerv nonprofit jellege, közvetlen kapcsolat annak céljai és a megsértett jogok között, valamint elegendő kapacitás ahhoz, hogy több felperes képviseletében, azok érdekeinek megfelelően járjon el. Az ajánlás két lehetőséget vázol fel; az általános kijelölést, amely következtében a szerv általános eljárási joggal rendelkezik, vagy a

[11] Ugyanakkor NL-ban a kártérítésre irányuló jogorvoslat jelenleg csak megállapítási ítéletek formájában, vagy a kollektív követelések céljára létrehozott különleges jogi eszköz útján áll rendelkezésre.

kizárólag a konkrét ügyre vonatkozó egyedi tanúsítást, emellett pedig – az előbbiek kiegészítéseként vagy alternatívájaként – említést tesz a hatóságok felhatalmazásáról is[12].

A képviseleti keresetek indítására vonatkozó keresetindítási jogosultság szabályai a kollektív keresetek felperesei és alperesei számára egyaránt hasznos eljárási garanciák. A követelmények szavatolják a képviseleti szerv szakértelmét és arra vonatkozó kapacitását, hogy összetett ügyeket kezeljen és kiváló minőségű szolgáltatást biztosítson a felpereseknek, továbbá védelmet nyújtson az alpereseknek a komolytalan keresetekkel szemben.

Képviseleti keresetként érvényesített kollektív jogorvoslat csaknem az összes tagállamban létezik, és meghatározó a szerepe a környezetvédelmi és fogyasztói jogorvoslatok terén, az utóbbi területen a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv alapján kötelezően rendelkezésre kell állnia[13]. A kártérítési célú képviseleti kollektív keresetek a következő tagállamokban érhetők el: BE, BG, DK, EL, FI, FR, LT IT, HU, PL, RO, ES, SE. 2 tagállamban (FI és PL) kizárólag a hatóságok jogosultak képviseleti keresetet indítani, néhány más tagállamban pedig egyéb nem kormányzati szervek a hatóságokkal megosztva rendelkeznek ezzel a hatáskörrel (HU, DK)[14].

Valamennyi tagállam előír bizonyos feltételeket az arra vonatkozó keresetindítási jogosultság tekintetében, hogy képviseleti szervként járjanak el a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló kollektív keresetekben. A fogyasztói jogorvoslatok esetében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv úgy rendelkezik, hogy a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárást a nemzeti jognak megfelelően létrehozott, „feljogosított egységek" kezdeményezhetik, amelyek a kollektív fogyasztói érdekek védelmének céljából járnak el. Az irányelv a tagállamok mérlegelési jogkörében hagyja, hogy a „feljogosított egységeknek" esetleg milyen egyéb konkrét kritériumoknak kell megfelelniük. A kártérítésre és a jogsértés megszüntetésére irányuló keresetek esetében egyaránt a leggyakrabban alkalmazott tagállami követelmény a szerv nonprofit jellege, valamint az ügy tárgyának relevanciája a szervezet céljai tekintetében. Az ajánlásba foglalt kritériumok minimális jellegének megfelelően, egyes tagállamok egyedi kiegészítő kritériumokat állapítottak meg a kijelölt szervek szakismerete, szakmai tapasztalata és képviseleti jellege tekintetében. Például IT-ban a fogyasztói szervezeteknek 3 év folyamatos tevékenységet, minimális fizető taglétszámot és 5 különböző régióban való jelenlétet kell igazolniuk. Hasonló feltételek alkalmazandók FR-ban, ahol a nemzeti szintű reprezentativitás, egyévi működés, a fogyasztóvédelem terén kifejtett tevékenység igazolása, valamint az egyéni taglétszám küszöbértékének elérése szükséges[15]. A véleményezési felhívásra benyújtott egyes válaszokban – különösen FR-ban és IT-ban, azonban

[12] A Bizottság ajánlásának 4–7. bekezdése.

[13] A munkavállalók szabad mozgásával összefüggésben a munkavállalóknak biztosított jogok gyakorlását megkönnyítő intézkedésekről szóló 2014/54/EU irányelv (HL L 128., 2014.4.30., 8. o.) 3. cikkének (2) bekezdése annak biztosítására kötelezi a tagállamokat, hogy az egyesületek, szervezetek (a szociális partnereket is beleértve) vagy egyéb jogi személyek a jogok érvényesítése érdekében képviselhessék az uniós munkavállalókat bírósági és/vagy közigazgatási eljárásokban.

[14] Ezen túlmenően DK-ban a csoportos magánkeresetekben a csoporttagok közül lehet képviselőt kijelölni.

[15] Érdekes módon, e megterhelő feltételek ellenére jelenleg 18 szervezetet jegyeztek be Olaszországban és 15-öt Franciaországban. E szervek közül azonban meglehetősen kevés (az elmúlt 4 év folyamán: FR-ban 6, IT-ban 3) nyújtott be ténylegesen képviseleti keresetet.

bizonyos mértékben DK-ban és RO-ban is – a keresetindítási jogosultságra vonatkozó nemzeti szabályokat említették az igazságszolgáltatáshoz való jogot érintő problémaként. Az UK-ban fogyasztói ügyekben főként hatóságok indítanak kártérítésre irányuló, képviseleti kereseteket, bár ki lehet jelölni egyéb szerveket is, amelyek számára „helyénvaló és észszerű", hogy a csoport képviseletében járjanak el; jelenleg egy kijelölt, nem állami szerv járhat el fogyasztókkal kapcsolatos ügyekben[16]. DK-ban szövetségek, magán intézmények vagy egyéb szervezetek járhatnak el képviselőként, ha a kereset a szervezet célkitűzéseinek keretébe tartozik.

Összességében véve megállapítható, hogy az elvet általában tiszteletben tartották, noha bizonyos eltérések mutatkoznak a különböző tagállamokban. Ezeknek az eltéréseknek van némi jelentőségük, ugyanis a képviseleti szervre vonatkozó szigorúbb szabályok akár a kollektív jogorvoslathoz való jog, és így az igazságszolgáltatáshoz való jog korlátozásához vezethetnek.

2.1.3 Elfogadhatóság

Az ajánlás ösztönzi a tagállamokat annak szavatolására, hogy a peres ügyek lehető legkorábbi szakaszában ellenőrizzék a követelések elfogadhatóságát, továbbá hogy a kollektív kereset feltételeit nem teljesítő és az egyértelműen megalapozatlan ügyek ne folytatódjanak[17].

A nyilvánvalóan megalapozatlan vagy a kollektív keresetek elfogadhatósági kritériumait nem teljesítő követelések korai elutasításának elve az igazságszolgáltatás hatékonyságát szolgálja és védelmet nyújt a komolytalan jogvitákkal szemben. Maga az ajánlás nem állapít meg konkrét elfogadhatósági kritériumokat, és a „nyilvánvalóan megalapozatlan követelés" fogalmát sem határozza meg. Egyes tagállamokban azonban a kollektív keresetekre is alkalmazandók a polgári eljárás általános szabályai, amelyek lehetővé teszik a nyilvánvalóan megalapozatlan követelések korai elutasítását. Egyes elfogadhatósági kritériumok az ajánlás más elveiből – pl. a képviseleti keresetekben való keresetindítási jogosultságra vonatkozókból – is levezethetők. A jogsértés megszüntetésére irányuló jogorvoslat esetében valóban a szervezet keresetindítási jogosultsága látszik a fő elfogadhatósági kritériumnak. Fogyasztói ügyekben a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv nem ír elő különleges elfogadhatóság-ellenőrzést vagy a keresetindítási jogosultságtól eltérő konkrét kritériumokat.

A tagállamok többségében a kártérítésre irányuló kollektív jogorvoslat esetében állapítanak meg olyan kötelezően teljesítendő konkrétabb kritériumokat, amelyeket a bíróságok általában az eljárás korai szakaszában vizsgálnak. Csupán ES és SE nem rendelkezik a kollektív jogorvoslat elfogadhatóságára vonatkozó különös szabályokkal, ezért az általános polgári eljárási szabályokat alkalmazzák. A kollektív kereset elfogadhatóságának vizsgálata egyes tagállamokban az e kérdésre vonatkozó külön határozattal végződik (BE, FR, PL, UK), más tagállamokban viszont csak akkor adnak ki eljárási határozatokat, ha az elfogadhatóság hiánya miatt elutasítják a keresetet. Egyes tagállamok annak igazolását írják elő, hogy a kollektív

[16] Ezen túlmenően versenyjogi ügyekben az UK-ban a csoport egy tagja is képviselheti a csoportot; emiatt ez az eljárás inkább csoportos kereset, mintsem az ajánlás szerinti képviseleti kereset.
[17] A Bizottság ajánlásának 8. és 9. bekezdése.

kereset hatékonyabb az egyéni perlésnél (BE, DK, FI, IT, LT)[18], mások pedig azt vizsgálják, hogy a képviseleti szerv rendelkezik-e az érintett személyek érdekeinek védelméhez szükséges kapacitással (FI, IT, NL, RO, UK)[19]. Az egyesített egyedi követelések homogén jellege (egységesség) valamennyi tagállamban alkalmazandó feltétel.

A véleményezési felhívásra érkezett válaszok is jól mutatják az elfogadhatósági követelmény árnyoldalait. Bár a válaszadók egyike sem bírálta önmagában véve e követelmény bevezetését, több válasz óvott ezen elv alkalmazásától, mivel az hosszadalmasabbá és nehézkesebbé teheti az egész eljárást, és ezáltal korlátozhatja az egész eljárás igénybevételét. Ezt a következő tagállamokban hangsúlyozták: BE, NL, PL és UK[20].

A tagállamok általában véve ellenőrzik a követelések elfogadhatóságát. Ezt a meglévő általános és különös szabályok alapján kialakított eljárási mechanizmusaikkal teszik meg annak érdekében, hogy elutasítsák a nyilvánvalóan megalapozatlan, kártérítésre irányuló kollektív követeléseket. Említést érdemel, hogy az ajánlást követően egyes tagállamokban elfogadott, kollektív keresetre vonatkozó friss jogszabályok az ajánlással következetes módon kezelik az elfogadhatóságot (BE, LT, SI). Másrészt az elfogadhatósági feltételek meglévő eltérései következtében továbbra is egyenlőtlenül érvényesül az igazságszolgáltatáshoz való jog a kártérítésre irányuló kollektív keresetekben, mivel a túl szigorú elfogadhatósági szabályok korlátozhatják ezen eljárás alkalmazását. Meg kell jegyezni továbbá, hogy mivel ez a kereset előzetes szakasza, az elfogadhatóságra vonatkozó gyors határozatok fontos szerepet játszanak valamennyi részt vevő fél jogbiztonsága tekintetében.

2.1.4 A kollektív jogorvoslatra vonatkozó tájékoztatás

Az ajánlás felkéri a tagállamokat annak biztosítására, hogy a felperes félnek lehetősége legyen tájékoztatást nyújtani a tervezett és folyamatban lévő kollektív keresetekről. Szem előtt tartva, hogy a kollektív keresetre vonatkozó információk – különösen az alperesre nézve – akár a kereset bíróság elé terjesztése előtt is járulékos hatásokkal járhatnak, az ajánlás kiemeli, hogy az információszolgáltatásra vonatkozó szabályozásnak megfelelően figyelembe kell vennie az ügy

[18] Belgiumban például a bíróságnak figyelembe kell vennie többek között az érintett fogyasztói csoport lehetséges méretét, a kollektív jogorvoslati kereset összetettségének mértékét, valamint a hatékony fogyasztóvédelem következményeit és az igazságszolgáltatás zavartalan működését.

[19] Olaszországban például a szervezet keresetindítási jogosultságának kérdése mellett a bíróságnak azt is meg kell vizsgálnia, hogy fennáll-e összeférhetetlenség.

[20] BE-ban és NL-ban problémásnak nevezték az elfogadhatósági szabályokat, BE és PL esetében pedig kifejezetten említést tettek ezen eljárás hosszáról. Dániában a keresetindítási jogosultságra vonatkozó korlátozó szabályozással összefüggésben nevezték problémásnak az elfogadhatósági szabályokat. PL-ban az a követelmény, hogy az igényelt összegeknek legalább több alcsoportban azonosnak kell lenniük, visszatarthatja a potenciális csoporttagokat a keresetben való részvételtől, vagy ahhoz vezethet, hogy elfogadható mértékűre csökkentik a követelésüket. Hasonlóképpen, az UK-ban a válaszadók egyike problémásnak tartotta az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítése tekintetében a versenyjogi ügyekben meglévő azon – elfogadhatósági előírásnak tekintett – követelmény szigorú értelmezését, miszerint a követeléseknek azonos, hasonló vagy kapcsolódó tény- vagy jogkérdésekre kell vonatkozniuk.

körülményeit és a felek jogait, így a véleménynyilvánítás szabadságát, a tájékoztatáshoz való jogot, valamint a vállalat jó hírnevének védelméhez való jogát[21].

A kollektív keresetek útján érvényesíthető követelésekkel rendelkező személyeknek lehetőségük kell, hogy legyen olyan tájékoztatáshoz jutni, amely alapján megalapozott döntést hozhatnak a részvételükről. Az ajánlásban javasoltaknak megfelelően ez különösen fontos a „részvétel kinyilvánításnak elvén" alapuló kollektív jogorvoslati mechanizmusokban, annak szavatolása érdekében, hogy a csatlakozás iránt érdeklődő személyek ne szalasszák el ezt a lehetőséget az információhiány miatt. A képviseleti keresetek esetében a képviseleti szerv nem csupán jogosult, hanem köteles is tájékoztatást nyújtani[22]. Másrészt a (tervezett) kollektív keresetre vonatkozó információk terjesztése kedvezőtlen hatást gyakorolhat azon alperes gazdasági helyzetére, akinek a felelősségét még nem állapították meg. E két érdek között megfelelő egyensúlyt kell teremteni. Jóllehet az ajánlás kifejezetten tárgyalja a kollektív keresetindítási szándékkal kapcsolatos tájékoztatás nyújtását, egyetlen tagállam sem szabályozza ezt a kérdést a kereset bíróság elé terjesztését megelőző, előkészítő szakaszban. Ha a bíróság elfogadhatónak nyilvánította az ügyet, különösen ha kárigényről van szó, sok tagállamban (BE, DK, EE, FI, FR, HU, LT, NL, PL SE) a bíróság feladata az információk terjesztési módjainak meghatározása, beleértve a közzététel módszerét, valamint azt az időszakot, amely során a tájékoztatásnak hozzáférhetőnek kell lennie. A tagállamok általában érdemi mérlegelési jogkört hagynak a bíróságoknak, ugyanis a jogszabályaikban utalnak arra, hogy figyelembe kell venni az ügy körülményeit, mindazonáltal nem tesznek említést az ajánlásban megállapított konkrét tényezőkről. 5 tagállam (BG, IT MT, PT, UK) azonban egyáltalán nem szabályozza a kollektív kártérítési keresetekben történő tájékoztatásnyújtást. A kártérítési keresetekhez képest még kevésbé szabályozzák a jogsértés megszüntetésére irányuló keresetekkel kapcsolatos tájékoztatásnyújtást.

A véleményezési felhívás a tájékoztatásnyújtással kapcsolatosan nem derített fényt komoly problémákra. Csupán egy olyan helyzetről számoltak IT-ban, amikor említés történt arról, hogy az ügy nyomtatott sajtóban való hirdetésére vonatkozó követelmény jelentős pénzügyi terhet jelent a felperes számára. Ezen túlmenően egy válaszban azt is problémaként említették, hogy PL-ban nincs lehetőség a kollektív jogorvoslat iránti kereset meghirdetésére az interneten.
Összességében véve megállapítható, hogy a kollektív keresetre vonatkozó tájékoztatásnyújtás elve nem tükröződik megfelelően a tagállamok jogszabályaikban, kiváltképpen a peres eljárást megelőző szakaszban és a jogsértés megszüntetése iránti keresetek esetében.

[21] A Bizottság ajánlásának 10–12. bekezdése.

[22] Amint az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának címzett, „A kollektív jogorvoslat horizontális európai kerete felé" című bizottsági közlemény (COM(2013) 0401 final) 3.5. pontja kifejti.

2.1.5 A „vesztes fizet” elve

A kollektív jogsértési per vesztes fele köteles megtéríteni a pernyertes fél által viselt szükséges jogi költségeket, a nemzeti jog vonatkozó rendelkezéseiben meghatározott feltételek mellett[23].

A „vesztes fizet” elve az egyik alapvető eljárási garancia mindkét fél számára a kollektív keresetekben. Egyrészt az a kockázat, hogy a követelés elutasítása esetén meg kell téríteni az alperes költségeit, visszatartja a lehetséges felpereseket attól, hogy komolytalan kereseteket indítsanak. Másrészt ösztönzi az indokolt kollektív követelések érvényesítését, hogy a vesztes alperes köteles fedezni a szükséges költségeket. Az ajánlás rugalmasságot biztosít a tagállamoknak a költségek megtérítésére vonatkozó nemzeti szabályok alkalmazása érdekében.

Valamennyi kollektív jogorvoslati mechanizmussal rendelkező tagállam a „vesztes fizet” elvét követi polgári eljárásjogában (LU[24] kivételével). A tagállamok túlnyomó többsége pontosan ugyanazokat a szabályokat alkalmazza a kollektív keresetekre és az egyedi polgári eljárásokra; ahol pedig léteznek kollektív jogorvoslattal kapcsolatos szabályok, azok főként arra vonatkoznak, hogy fogyasztói ügyekben a képviseleti szerv és a hatóságok mentesülnek a bírósági díjak alól (HR, HU, MT, PL, RO)[25]. Egy tagállam (PT) csupán az alperesi költségek 50 %-ának megtérítését írja elő a csoportos keresetekben és képviseleti keresetekben benyújtott követelések elutasítása esetén, így korlátozza a kollektív kereseteket benyújtók kockázatát.

Megállapítható, hogy a tagállamok nagyrészt követték az ajánlásban foglalt elvet[26]. Szem előtt kell tartani azonban, hogy a polgári eljárás költségeivel és azok megtérítésének módjával (valamint e költségek összegével) kapcsolatos szabályok tagállamonként lényegesen eltérnek egymástól. Ezek alkalmazása az *eljáró bíróság országától*, vagyis a megtéríthető költségek meghatározásától[27] függően komoly eltérésekhez vezethet igen hasonló eljárásokban győztes felek tényleges költségeinek megtérítése tekintetében. Ezért nem minden tagállamban egyenlő mértékben valósul meg az a célkitűzés, hogy a „vesztes fizet” elve segítségével megelőzzék a visszaélésszerű pereskedést.

[23] A Bizottság ajánlásának 13. bekezdése.

[24] LU-ban eljárási kártérítést ítélhetnek meg a sikeres fél számára, amelynek összegéről a bíróság dönt, azonban ehhez további kérelmet kell a bíróság elé terjeszteni, tehát további erőfeszítésre van szükség.

[25] Vagy díjmentesség a közigazgatási szervek előtti, jogsértés megszüntetésére irányuló fogyasztói eljárásokban (FI, LV). A jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv nem szabályozza a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokkal kapcsolatos költségek kérdését. Mindazonáltal a jogsértés megszüntetésére irányuló keresetekkel kapcsolatos pénzügyi kockázatot határozták meg annak legfontosabb akadályaként, hogy a feljogosított egységek hatékonyan alkalmazzák a jogsértés megszüntetésére irányuló kereseteket. A célravezetőségi vizsgálatot alátámasztó tanulmány szerint az volna a legeredményesebb intézkedés, ha olyan szabályt foglalnának a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelvbe, amely szerint objektíven indokolt esetekben a feljogosított egységeknek nem kellene bírósági vagy közigazgatási díjakat fizetniük.

[26] A véleményezési felhívás több BE-i, NL-i, RO-i és FI-i válaszadója lehetséges problémaként határozta meg ezt az elvet, mivel a költségek esetleges megtérítése komoly kockázati tényező, amit figyelembe kell venni a követelés benyújtásakor. Ez még inkább így van ott, ahol – mint pl. CZ-ban – nem áll rendelkezésre kártérítésre irányuló kollektív jogorvoslat, és az ilyen követelések csak egyedi ügyekben nyújthatók be.

[27] Például, ha az ügyvédi tiszteletdíjakat a jogszabályban előírt díjak mértékéig térítik meg, amit a díjak a gyakorlatban túlléphetnek.

2.1.6 A kollektív keresetek finanszírozása

Az ajánlás általános közzétételi szabályt javasol, amely szerint a felperes köteles nyilatkozni a kereset alátámasztása érdekében felhasználni kívánt forrásainak eredetéről. Ezen túlmenően a bíróság számára lehetővé kell tenni, hogy felfüggessze az eljárást, amennyiben összeférhetetlenség áll fenn a pénzügyi forrásokat biztosító harmadik fél és a felperes között, amennyiben a harmadik fél nem rendelkezik elegendő forrással pénzügyi kötelezettségvállalásainak teljesítéséhez vagy amennyiben a felperes nem rendelkezik elegendő forrással ahhoz, hogy a jogorvoslati eljárás sikertelensége esetén megtérítse a másik fél költségeit. Az ajánlás nem ösztönöz magának a harmadik fél által nyújtott finanszírozásnak a tiltására, helyénvaló azonban megtiltani az eljárási határozatok befolyásolására törekvést, a versenytárssal vagy eltartottal szembeni kereset finanszírozásának biztosítását, valamint túlzott mértékű kamat felszámítását. Végezetül kifejezetten a kártérítésre irányuló kollektív jogorvoslat esetén célszerű megtiltani, hogy a finanszírozás biztosítója a visszaszerzett összegektől függő díjazásban részesüljön vagy kamatot számítson fel, kivéve ha e megállapodást hatóság szabályozza[28].

Az ajánlás harmadik felek által nyújtott finanszírozásra vonatkozó szabályai azt hivatottak biztosítani, hogy a finanszírozási feltételek nem teremtenek ösztönzést a visszaélésszerű pereskedéshez vagy az összeférhetetlenséghez.

Ezen a ponton egyik tagállam sem hajtotta végre az ajánlást. Egyikük sem szabályozta a harmadik fél általi finanszírozást, nem is említve az ajánlás betartását. EL és IE főszabály szerint tiltja a harmadik fél általi finanszírozást. A SI-ban függőben lévő új jogszabály azonban kivételt képez az említett általános helyzet alól, ugyanis e jogszabály értelmében a harmadik magánfél általi finanszírozást az ajánlásban foglalt elveknek megfelelően szabályozzák.

A végrehajtás említett általános hiánya azt jelenti, hogy a szabályozatlan és ellenőrizetlen harmadik fél általi finanszírozás jogi korlátok nélkül terjedhet, ami egyes tagállamokban ösztönözheti a pereskedést. Bizonyítékok támasztják alá, hogy legalább három tagállamban, konkrétan AT-ban, NL-ban és az UK-ban, harmadik magánfél általi finanszírozás érhető el, kettőben (AT és NL) pedig szabályozás nélkül élnek ezzel a gyakorlatban (az UK-ban a „common law” jogrendszeren[29] alapuló általános korlátozások alkalmazandók, és bizonyos formájú iparági önszabályozást vezettek be).

A nyilvános konzultáció keretében gyűjtött bizonyítékok alátámasztják a harmadik fél általi finanszírozás meglétét: az UK-ban két olyan ügyről számoltak be, ahol egy kartell állítólagos áldozatai indítottak keresetet harmadik fél általi finanszírozás felhasználásával, NL-ban és DE-ban pedig egy-egy ilyen ügyet jelentettek. Az utóbbi ügyekben azonban a harmadik fél általi finanszírozás kollektív jogorvoslati eljárások túlzott költségeihez kapcsolódott (mindkét ügyben

[28] A Bizottság ajánlásának 14–16. és 32. bekezdése.

[29] A „common law” értelmében bárki, aki rosszhiszeműen finanszírozza más pereskedését, perveszteség esetén felelőssé tehető az (ellenérdekelt fél) perköltségeiért.

egy külön eszközre engedményezték a követeléseket). Ezen túlmenően DE-ban olyan, állítólagosan tömeges károkozással járó helyzetről számoltak be, ahol egyrészt a fogyasztók és az érdekelt felek, másrészt egy nagy méretű gépjárműipari vállalat között függőben lévő ügyekben jelentős mértékben nyújtottak harmadik fél általi finanszírozást.

A kollektív keresetekben eljáró, megkérdezett gyakorlati szakemberek kevés olyan helyzetről számoltak be, amikor (legalább) az összeférhetetlenség lehetősége felmerült: pl. felosztás nélküli kártérítés alkalmazása a finanszírozónak történő visszafizetés céljából, teljes egészében a finanszírozó által szervezett kereset, intézményi kapcsolatok a felpereseket képviselő cég és a finanszírozó között.

Ezek a példák azt mutatják, hogy több tagállamban növekvő mértékben vesznek igénybe harmadik magánfél általi finanszírozást. Ezen túlmenően világos, hogy a kollektív jogorvoslat e kulcseleme lényeges uniós dimenzióval rendelkezik, mivel külföldről is könnyen biztosítható finanszírozás perindítás céljából. Ez azt jelenti, hogy – bár a harmadik magánfél általi finanszírozás szabályozása több tagállamban bizonyára az ajánlásnak megfelelő, a helyes irányba tett lépés volna – egy tagállamban letelepedett finanszírozónak mindig lehetősége lesz elkerülni a szigorú nemzeti szabályozást úgy, hogy más olyan uniós tagállamokban igyekszik kollektív kereseteket finanszírozni, ahol kollektív jogorvoslati mechanizmusok állnak rendelkezésre, és a harmadik fél általi finanszírozás továbbra sincs szabályozva.

Megállapítható, hogy ez az egyik olyan kérdés, amelyben az ajánlás szinte egyáltalán nem volt hatással a tagállamok jogrendszereire, és amelynek kapcsán fontos volna elemezni, hogy ezen elv célkitűzései hogyan volnának megvalósíthatók a gyakorlatban.

2.1.7 Több tagállamot érintő ügyek

Az ajánlás arra szólítja fel a tagállamokat, hogy az elfogadhatóságra vagy a felperesek külföldi csoportjainak vagy a más nemzeti jogrendszerből származó képviseleti szervek keresetindítási jogosultságára vonatkozó tagállami rendelkezésekkel ne zárják ki egyetlen kollektív kereset indítását bíróságaik előtt. A kijelölt képviseleti szerveknek lehetővé kell tenni, hogy a követeléseik tekintetében hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságokhoz forduljanak más tagállamokban is[30].

A gazdasági tevékenységek gyakran átlépik a határokat és azonos vagy hasonló tevékenységekből kifolyólag több tagállamban is kárt okozhatnak egyes személyeknek. E személyek nem foszthatók meg annak előnyétől, hogy összefoghatnak jogaik érvényesítése érdekében. Az egyik tagállamban kijelölt szervnek lehetővé kell tenni, hogy a követelés elbírálása ügyében joghatósággal rendelkező bármely másik tagállamban keresetet indítson. Az ajánlás tehát megerősíti a polgári eljárások keretén belüli megkülönböztetésmentesség elvét, és a kijelölt szervek jogállásának kölcsönös elismerését ajánlja.

[30] A Bizottság ajánlásának 17. és 18. bekezdése.

Egyetlen tagállamban sem ütközik általános akadályba, hogy más tagállambeli természetes vagy jogi személyek részt vegyenek a bíróságaik előtti csoportos keresetekben. A felperesek csoportjában való részvétel nem korlátozódik a kollektív kereset megindításának helye szerinti tagállamban tartózkodási hellyel rendelkező vagy letelepedett személyekre.

A véleményezési felhívás rávilágított, hogy az autóipar kibocsátással kapcsolatos ügye, amelyben a kibocsátási szinttel kapcsolatos félrevezető információkkal történő gépjármű-értékesítés Unió-szerte számos fogyasztót érintett, négy különböző tagállamban kollektív jogorvoslati eljárások bevezetését eredményezte. E függőben lévő ügyek különböző eredményre vezethetnek az ítélethozatal helye szerinti tagállamtól függően. Ez a helyzet ösztönözheti a legkedvezőbb igazságszolgáltatási fórum kiválasztását („forum shopping"), amikor az egyértelműen több tagállamot érintő jellegű ügyekben a potenciális felperesek ott nyújtják be követelésüket, ahol a leginkább lehetőség látszik a sikerre. Ezen túlmenően más kockázatokat is azonosítottak, például a kétszeres kártérítés vagy az egymással ellentétes határozatok lehetőségét[31].

A más tagállamokban kijelölt képviseleti szervek elismerése tekintetében vegyesebb a kép. Egyetlen tagállam sem írja elő kifejezetten a más tagállamok által kijelölt képviseleti szervek általános elismerését. Egyedül a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv jelent kivételt, amely előírja a tagállamok számára annak szavatolását, hogy a feljogosított egységek a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárást indíthatnak más tagállamok bíróságai vagy közigazgatási szervei előtt, ha az adott tagállamból eredő jogsértés a feljogosított egység által védett érdeket érint[32]. A képviseleti szerveknek minden egyéb esetben meg kell felelniük a keresetindítási jogosultság nemzeti feltételeinek, például egy konkrét nemzeti hatóság általi elismerésnek (pl.: BE) vagy az érintett tagállam területén való jelenlétnek és tevékenységnek (pl. FR, BG), ami lehetetlennek bizonyulhat a kijelölt külföldi szervek számára. Tehát a tagállamok nem követték az ajánlás elismeréssel kapcsolatos javaslatát azon jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív keresetek tekintetében, amelyek nem tartoznak a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv hatálya alá.

2.2 A jogsértés megszüntetésére irányuló eljárások

2.2.1 A jogsértés megszüntetésére irányuló eljárások gyorsasága

[31] Végezetül két AT-beli válaszadó aggályainak adott hangot amiatt, hogy a Brüsszel I. rendelet (Az Európai Parlament és a Tanács 1215/2012/EU rendelete (2012. december 12.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, (HL L 351., 2012.12.20., 1. o.)) védelmező fogyasztói joghatósági szabálya nem alkalmazandó a képviseleti szervekre.

[32] Lásd a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv 4. cikkét, amely bejelentési rendszer hoz létre a feljogosított egységek számára, amelyeket fel kell tüntetni az Európai Bizottság által az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzéteendő jegyzékben. A célravezetőségi vizsgálatról szóló jelentés szerint ugyanakkor a feljogosított egységek szinte egyáltalán nem kezdeményeznek jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokat más tagállamokban. Ezt mindenekelőtt a kapcsolódó költségek indokolják, valamint az, hogy a legtöbb ügyben a jogsértés határon átnyúló hatásai tekintetében is a saját joghatóságukon belül kezdeményezhetik a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárást.

Az ajánlás azt javasolja, hogy kellő gyorsasággal – adott esetben egyszerűsített eljárás útján – kezeljék a jogsértés megszüntetésére kötelező bírósági határozatok iránti kérelmeket, hogy elkerülhető legyen a további károkozás[33].

Valamennyi tagállam rendelkezik polgári eljárásjogi jogszabályaiban olyan bírósági határozat kérelmezésének lehetőségéről, amely a jogellenes gyakorlatoktól való tartózkodásra kötelezi az alperest. Minden tagállamban lehetőség van arra, hogy kollektív keresettel kérelmezzék a jogsértés megszüntetését a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv hatálya alá tartozó, vagyis a nemzeti jogrendszerekbe átültetett irányelv I. mellékletében felsorolt, kollektív fogyasztói érdeket károsító uniós fogyasztói jogi jogsértések esetén. Egyes tagállamok más konkrét területeken is rendelkeznek a jogsértés megszüntetésére irányuló kollektív eljárásokról.[34]

Ami jogsértés megszüntetésére irányuló eljárás hosszát illeti, a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv szerint a fogyasztóvédelem terén a jogsértés megszüntetésére irányuló kollektív kereseteket „*kellő gyorsasággal, adott esetben sürgősségi eljárással*" kell intézni[35]. A szóban forgó jogterülettől függetlenül az általános polgári eljárási szabályai keretében minden tagállam rendelkezik az ideiglenes intézkedések kérelmezésének lehetőségéről. E kérelmeket jellegüknél fogva viszonylag gyorsan kezelik, mivel azok célja kifejezetten annak megelőzése, hogy az ügy érdemére vonatkozó határozat kibocsátásáig további, akár visszafordíthatatlan károsodás következzen be. Fogyasztói ügyekben a célravezetőségi vizsgálat rámutatott arra, hogy egyértelműen növelni kell a jogsértés megszüntetésére kötelező határozatok eredményességét, az eljárás hosszát pedig problémaként jelezték. Ha azonban a jogsértés megszüntetésére irányuló kollektív eljárások nem állnak rendelkezésre, az veszélyeztetheti a szóban forgó eszköz gyakorlati eredményességét.

2.2.2 A jogsértés megszüntetésére kötelező bírósági határozatok eredményes végrehajtása

Az ajánlás arra ösztönzi a tagállamokat, hogy megfelelő szankciókkal, így a meg nem felelés egyes napjai után járó bírsággal gondoskodjanak a jogsértés megszüntetésére kötelező bírósági határozatok eredményes végrehajtásáról[36].

A jogsértés megszüntetésére kötelező bírósági határozatokat általában azonos intézkedésekkel hajtják végre, függetlenül attól, hogy egyéni vagy kollektív eljárásban adták-e ki a jogsértés megszüntetésére kötelező bírósági határozatot.

[33] A Bizottság ajánlásának 19. bekezdése.
[34] Lásd e jelentés 2.1.1. pontját.
[35] A 2. cikk (1) bekezdésének a) pontja.
[36] A Bizottság ajánlásának 20. bekezdése.

A jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv a nem teljesítés egyes napjai után járó rögzített összegnek vagy bármely egyéb összegnek az államkincstárba vagy más kedvezményezettek számára történő megfizetése formájában konkrét jogérvényesítési intézkedéseket ír elő a fogyasztóvédelmi ügyekben hozott, jogsértés megszüntetésére kötelező bírósági határozatok nem teljesítése esetén, azonban csupán „*amennyiben az érintett tagállam jogrendszere megengedi"*[37]. Minden tagállam rendelkezik ilyen, meg nem felelésre vonatkozó szankciókkal, azok a tagállamok is, amelyekben a jogsértés megszüntetésére kötelező határozatok kiadása nem bírói hatóságok hatáskörébe tartozik. A célravezetőségi vizsgálatot alátámasztó tanulmány szerint azonban egyes esetekben kétséges, hogy a szankciók kellően elrettentő jellegűek-e ahhoz, hogy visszatartsanak a jogsértések folytatásától[38].

A jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv kiegészítő jogérvényesítési módszerként – ugyan csak „*adott esetben*", de – lehetőséget teremt arra, hogy elrendeljék jogsértés megszüntetésére kötelező határozat és helyreigazító nyilatkozat közzétételét. Ezek az intézkedések nagyon hatékony jogorvoslatnak bizonyulhatnak a fogyasztók jogsértésről való tájékoztatása és a jó hírnevük sérelmétől tartó kereskedők visszatartása tekintetében. A nagyközönségnek szóló tájékoztatást egyes tagállamokban az érintett fogyasztóknak szóló célzottabb információk egészítik ki, hogy az utóbbiak mérlegelni tudják származékos kártérítési kereset indítását.

A jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv hatálya alá nem tartozó ügyekben minden tagállamban rendelkezésre állnak olyan bírságok, amelyek a jogsértés megszüntetésére kötelező határozat gyors végrehajtására ösztönzik a vesztes alperest[39]. Ezen túlmenően egyes tagállamokban (CY, IE, LT, MT, UK) a bírósági határozattal való szembeszegülés bűncselekménynek minősül.

2.3 Kártérítés

2.3.1 A részvétel kinyilvánítása

Az ajánlás arra ösztönzi a tagállamokat, hogy vezessék be nemzeti kollektív jogorvoslati rendszereikbe a „részvétel kinyilvánításának" elvét, amelynek értelmében természetes és jogi személyek kizárólag kifejezett hozzájárulásuk alapján csatlakozhatnak a keresethez. Az ítélet meghozataláig vagy az ügy rendezéséig lehetőséget kellene biztosítani számukra, hogy csatlakozzanak a keresethez vagy kilépjenek abból. Az ezen elv alóli kivételek elfogadhatók,

[37] A 2. cikk (1) bekezdésének c) pontja.

[38] Ezen túlmentően egyes tagállamokban nem a jogsértés megszüntetésére kötelező határozatokban állapítják meg ezeket a szankciókat, hanem további jogi lépéseket írnak elő. Ennek alapján a célravezetőségi vizsgálatról szóló tanulmány világos, uniós szintű szabályokat ajánl a jogsértés megszüntetésére kötelező határozat nem teljesítésére vonatkozó szankciók tekintetében.

[39] A véleményezési felhívás nem derített fényt ezen elvvel kapcsolatos különleges problémákra, kivéve egy RO-i válaszadót, aki azt hangsúlyozta, hogy a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság rendkívül alacsony összegű bírságokat szab ki az ítéletek nem teljesítéséért, amelyeknek nincs visszatartó hatása.

azonban az igazságszolgáltatás megbízható működésével kapcsolatos okokkal kell igazolni azokat[40].

Ezen elv elfogadásának az az alapja, hogy el kell kerülni a visszaélésszerű pereskedést, amely esetén a felek úgy vesznek részt a peres eljárásban, hogy nem adták ahhoz kifejezett hozzájárulásukat. Egyes körülmények között problémásnak lehet tekinteni az ellenkező elv, vagyis az úgynevezett „kívülmaradási elv" alkalmazását, különösen több tagállamot érintő ügyekben, amikor egy bizonyos csoport automatikusan részt vesz a perben/peren kívüli rendezésben, kivéve ha kifejezetten kilépett abból. Ez a probléma abból ered, hogy a más országokban lakó feleknek esetleg nincs tudomásuk a folyamatban lévő peres eljárásról, és így tudtukon kívül vesznek részt egy függőben lévő ügyben. Másrészt a „kívülmaradás" elve hatékonyabb megközelítésnek tekinthető és indokolt lehet, amennyiben a kollektív érdekek védelme szükségesnek látszik, de nehéz megszerezni az érintett felek hozzájárulását, pl. alacsony egyéni károkat érintő belföldi fogyasztói ügyek helyett inkább jelentős összesített károk esetén ösztönzik a „részvétel kinyilvánításának" alkalmazását[41].

Ezt az elvet különféleképpen alkalmazzák azokban a tagállamokban, ahol kártérítésre irányuló kollektív jogorvoslati mechanizmusok állnak rendelkezése. 13 tagállam (AT, FI, FR, DE, EL, HU, IT, LT, MT, PL, RO, ES, SE) kizárólag a „részvétel kinyilvánításának" elvét alkalmazza nemzeti kollektív jogorvoslati rendszerében. 4 tagállam (BE, BG, DK, UK) a „részvétel kinyilvánításának"elvét és a „kívülmaradás" elvét is alkalmazza a kereset típusától vagy az ügy sajátosságaitól függően, míg 2 tagállam (NL és PT) kizárólag a „kívülmaradás" elvét alkalmazza.

Azon tagállamok közül, amelyek az ajánlás elfogadását követően fogadták el vagy módosították jogszabályaikat, LT és FR a részvétel kinyilvánítására épülő rendszert vezetett be, BE és UK pedig az újonnan létrehozott rendszerekkel (pl. versenyjogi ügyek az UK-ban) olyan hibrid rendszert alakítottak ki, amely a bíróságok mérlegelésére bízza, hogy a „részvétel kinyilvánításának elvét" vagy a „kívülmaradás elvét" választják.

BE-ban eseti alapon vizsgálják, hogy e két elv közül melyiket célszerű alkalmazni a fogyasztók érdekeinek legmegfelelőbb védelme érdekében. Ha azonban a felperesek külföldiek, a belga rendszer a „részvétel kinyilvánításának elvét" írja elő. Hasonló tendencia figyelhető meg a versenyjogi ügyekre vonatkozó új brit rendszerben, ahol a bíróság „kívülmaradási" végzése kizárólag az UK-ban lakó felperesek esetében zárja ki a további pereskedést.

A NL-ban függőben lévő új törvényjavaslat fenntartja a jelenlegi helyzetet és a „kívülmaradási" elvet alkalmazza. A SI-i javaslat bevezeti a „részvétel kinyilvánításának elvét", miközben

[40] A Bizottság ajánlásának 21–24. bekezdése.

[41] A véleményezési felhívásra érkezett három válasz a „kívülmaradási" rendszert támogatta például olyan egyedi helyzetekben, **amelyek esetén nehéz azonosítani az érintett személyeket, például ha állítólagos emberi jogi jogsértéseket követnek el** harmadik országokban, különösen a munkakörülményekkel összefüggésben, és keresetet lehet indítani az egyik tagállamban székhellyel rendelkező alperesekkel szemben. Egy UK-beli válaszadónak azonban kétségei voltak a „kívülmaradási" rendszer hatékonyságával kapcsolatban, mivel az a tapasztalatok szerint magas költségek és adminisztratív teher mellett azonosítja az egyes csoportokba tartozó egyéneket. Végezetül egy NL-i válaszadó olyan rendszert támogatott, amely különbséget tenne a kollektív bírósági keresetek között, amelyekre a „részvételi kinyilvánításának elvét" alkalmaznák, és a kollektív vitarendezés között, amelyre a „kívülmaradási elv" vonatkozna, egy BE-i válaszadó pedig kifejezetten a „részvétel kinyilvánításának" rendszerét részesítette előnyben.

kivételesen továbbra is lehetővé teszi a „kívülmaradási elv” alkalmazását, ha az igazságszolgáltatás megbízható működésével kapcsolatos okok (pl. az egyes követelések alacsony értéke) azt indokolják.

Megállapítható, hogy bár a tagállamok többsége a részvétel kinyilvánításának elvét alkalmazza valamennyi kollektív jogorvoslati kereset vagy azok különleges típusai esetében, az ajánlás korlátozott hatást gyakorolt a tagállamok jogára. Ugyanakkor BE és az UK új jogszabályai azt mutatják, hogy a jelek szerint még a kívülmaradási elv alkalmazása esetén is úgy ítélik meg, hogy különbséget kell tenni a tisztán belföldi és a több tagállamot érintő ügyek között, és határon átnyúló helyzetekben szélesebb körben kell alkalmazni a „részvétel kinyilvánításának elvét”.

2.3.2 Peren kívüli kollektív vitarendezés

Az ajánlás arra sarkallja a tagállamokat, hogy ösztönözzék a feleket jogvitáiknak a peres eljárást megelőzően vagy annak folyamán közös megegyezéssel vagy peren kívül történő rendezésére, továbbá hogy a bírósági kollektív jogorvoslat mellett vagy annak önkéntes elemeként tegyenek elérhetővé peren kívüli vitarendezési mechanizmusokat. Az alternatív vitarendezési eljárás folyamán célszerű felfüggeszteni a követelésekre vonatkozó elévülési időket. A kollektív vitarendezés jogilag kötelező eredményét bíróságnak kell ellenőriznie[42].

A peren kívüli vitarendezési rendszereknek figyelembe kell venniük a polgári és kereskedelmi ügyekben végzett közvetítés egyes szempontjairól szóló, 2008. május 21-i 2008/52/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv[43] követelményeit, ugyanakkor pedig kifejezetten a kollektív keresetekhez kell igazítani azokat[44].

A tömeges károkozással járó helyzetek kezelésének hatékony módja a kollektív jogorvoslati mechanizmusok e rendszereinek bevezetése, ami kedvező hatással járhat az eljárások hosszára, valamint a felek és az igazságszolgáltatási rendszerek költségeire nézve.

A kártérítési célú jogorvoslati rendszerekkel rendelkező 19 tagállam közül 11 vezetett be a kollektív peren kívüli vitarendezési mechanizmusokra vonatkozó különös rendelkezéseket (BE, BG, DK, FR, DE, IT, LT, NL, PL, PT, UK). Ez a lista felöleli azt a három tagállamot, amelyek az ajánlás elfogadását követően fogadtak el új jogszabályt (BE, FR és LT), valamint az UK-t, amely a versenypolitikai mechanizmus keretében peren kívüli vitarendezésre vonatkozó különös rendelkezést vezetett be. Jogalkotási javaslatában SI nagyrészt követi az ajánlást. A kollektív jogorvoslati rendszerekkel rendelkező, fennmaradó 8 tagállam a peren kívüli vitarendezésre vonatkozó általános rendelkezéseket alkalmazza ilyen helyzetekben, például a 2008/52/EK irányelv szerinti nemzeti jogszabályban végrehajtottaknak megfelelően.

[42] A Bizottság ajánlásának 25–28. bekezdése.

[43] HL L 136., 2008.5.24., 3. o.

[44] A fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról szóló, 2013. május 21-i 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (27) preambulumbekezdése tisztázza, hogy ez az irányelv nem szabályozza a kollektív AVR-t a fogyasztói területen, azonban nem érintheti hátrányosan azon tagállamokat, amelyek AVR eljárásokat vezetnek be vagy tartanak fenn.

Jóllehet önmagában véve is pozitív, ha a nemzeti jog alapján AVR-rendszerek állnak rendelkezésre, a kollektív keresetek céljából kialakított rendelkezések jobban figyelembe vehetnék az ilyen kollektív keresetek egyes sajátosságait. Például az ajánlás úgy rendelkezik, hogy a peren kívüli kollektív vitarendezés igénybevételének az érintett felek kifejezett hozzájárulásától kell függnie, egyéni követelések tekintetében viszont kötelezővé is lehet azt tenni[45]. Ezen túlmenően az érintett felek jogvédelmének biztosítása szempontjából fontos elem, hogy a rendezést utólagos bírósági ellenőrzésnek vetik alá.

A véleményezési felhívás rámutatott egy fontos tendenciára a peren kívüli kollektív vitarendezés tekintetében, nevezetesen arra, hogy harmadik fél részvétele nélküli közvetlen rendezési célú egyeztetések keretében, közös megegyezéssel zárják le az ügyeket[46].

Tehát megállapítható, hogy – bár az összes olyan tagállam nagyjából követte az ajánlást, amely a közelmúltban módosított, vezetett be vagy tervez bevezetni új jogszabályt – számos tagállamban nem biztosítják a kollektív jogorvoslat sajátos körülményeihez igazított, peren kívüli kollektív vitarendezési rendszerek elérhetőségét.

2.3.3 Ügyvédi tiszteletdíjak

Az ajánlás úgy rendelkezik, hogy az ügyvédek díjazása és ennek kiszámítási módja nem hozhat létre ösztönözőket a felek érdekei szempontjából felesleges perindításra. Mindenekelőtt helyénvaló megtiltani az ilyen ösztönzők keletkezésének kockázatával járó sikerdíjakat; kivételes engedélyezésük esetén pedig megfelelően szabályozni kell ezeket kollektív jogorvoslati ügyekben, szem előtt tartva a felperes teljes kártérítéshez való jogát[47].

A tagállamokban általában véve nem szabályozzák az ügyvédi tiszteletdíjakat az ügyek típusának függvényében, például kifejezetten a kollektív jogorvoslati keresetek esetében.

9 tagállam (BG, CY, CZ, DE, EL, PL, SI, ES, UK) lehetővé tesz valamilyen formájú sikerdíjat, és az ügyvédnek fizetendő összeg a szlovén törvénytervezet szerinti 15 %-tól az UK-beli, a megítélt összeg 50 %-át kitevő értékig terjed. Ezekben a tagállamokban (az UK kivételével) a jelek szerint különös rendelkezések vonatkoznak az ilyen díjazás kollektív jogorvoslati keresetekben történő alkalmazására. Figyelemre méltó kivétel e szabály alól az UK versenyjogi rendszere, amelyben nem alkalmazhatók sikerdíjra vonatkozó megállapodások a „kívülmaradás elvén” alapuló versenyjogi bírósági eljárásokban. Továbbá a szlovén törvényjavaslat kifejezetten megerősíti, hogy kollektív jogorvoslati ügyekben sikerdíjakat lehet alkalmazni.

[45] Az ajánlás 26. pontja, összevetve a 2013/11/EU irányelv 1. cikkével, amely leszögezi, hogy az irányelv nem érinti azon nemzeti jogszabályokat, amelyek kötelezővé teszik az AVR-eljárásokban való részvételt, feltéve, hogy e jogszabályok nem akadályozzák a feleket az igazságszolgáltatás igénybevételéhez való joguk gyakorlásában.

[46] Például NL több válaszban említette a bíróságok által felülvizsgált kollektív vitarendezésekről szóló jogszabállyal (WCAM) kapcsolatos tapasztalatokat, ahol a közvetlen rendezési célú egyeztetések és a bírósági eljárások egymással párhuzamosan folynak. Egy válaszban említést tettek arról, hogy a 2014. októberi jogszabály bevezetése óta a FR-ban benyújtott minden tíz fogyasztói kollektív jogorvoslati ügy közül kettőt rendeztek (a bíróság utólagos érvényesítésével). Hasonló tapasztalatokról számoltak be SE-ban, FI-ban és BE-ban, ahol egy bíróság nemrég érvényesített egy, az utasok jogaival kapcsolatos fogyasztói ügyben elért megállapodást.

[47] A Bizottság ajánlásának 29. és 30. bekezdése.

Meg kell jegyezni, hogy a sikerdíjak nem minden formája esetében tekinthető úgy, hogy az ösztönzi a felek érdekei szempontjából felesleges perindítást. Például DE-ban a sikerdíjakat csak rendkívüli körülmények esetén engedélyezik, amikor az állítólagos áldozat nem rendelkezik pénzügyi eszközökkel, és csak sikerdíjra vonatkozó megállapodással tudja érvényesíteni a követelését. Ugyanakkor a megítélt összeg 50 %-át (UK) vagy 33 %-át (ES) elérő sikerdíj esetén már valószínűbbnek tűnik, hogy ösztönzi a felesleges pereskedést.

Más tagállamok teljesítménydíjakat tesznek lehetővé, vagy sikerdíj formájában, vagy pedig éppen ellenkezőleg az ügyben megállapított díjazás csökkentésével bizonyos célok elérésének meghiúsulása esetén (AT, BE, FR, IT, LT, LU, PL, SE). A két típusú díjazás között az a fő különbség, hogy teljesítménydíj esetén az ügyvéd akkor is díjazásban részesül, ha elveszti az ügyet, pernyereség esetén azonban nagyobb összeget, úgynevezett sikerességi díjat kap, a sikerdíjak esetében viszont az ügyvéd kizárólag akkor részesül díjazásban, ha megnyeri az ügyet. Bár a teljesítménydíj önmagában véve nem ösztönzi a szükségtelen perindítást, és az ajánlás sem szólít fel annak betiltására, bizonyos körülmények között mégis hasonló hatást fejthet ki. Ösztönözheti az irreális összegekre vonatkozó követeléseket, különösen akkor, ha a teljesítménydíjat a megítélt összeg százalékos arányában számítják ki. Másrészt az átalányösszegű teljesítménydíj esetében kevésbé látszik valószínűnek, hogy ösztönözné az agresszív perlési gyakorlatokat.

A véleményezési felhívás keretében két válaszadó (NL-ból és FI-ból) említette problémaként az ügyvédi tiszteletdíjakat – nem feltétlenül a sikerdíj alapján, hanem olyan tényezőként, amely hozzájárul a kollektív jogorvoslati eljárások magas költségeihez, különösen a „vesztes fizet” elvével együttvéve. Ezen túlmenően egy válaszadó (az UK-ból) egy olyan ügyet hozott fel példaként, amikor a nemzeti bíróság kimondta, hogy a sikerdíj ellenében dolgozó ügyvédi iroda által irányított kollektív kereset eljárási visszaélésnek minősül. Ugyanezen válaszadó problémaként emelte ki az ügyvédek vagy a harmadik fél finanszírozók potenciálisan magas jövedelmét, különösen a „kívülmaradás elvén” alapuló rendszerekben, ahol nehezen nyújtható kártérítést a károsult egyéneknek, mivel magas költséggel jár annak meghatározása, hogy ezek az egyének egy bizonyos csoportba tartoznak.

Megállapítható, hogy az ajánlás rendkívül korlátozott hatást gyakorolt az ügyvédek díjazásának tagállami rendszereire. Mindazonáltal azok a tagállamok, amelyek az ajánlás elfogadását követően új jogszabályokat fogadtak el, nem vezettek be sikerdíjakat, kivéve SI-t, amely a kollektív jogorvoslatról szóló, függőben lévő jogalkotási javaslatban rendelkezik az ilyen díjakról. A jelek szerint az ügyvédi díjazási rendszerek beépültek a tagállam nemzeti eljárásjogi hagyományaiba, és semmi sem támasztja alá, hogy e rendszerek bármely módosítását mérlegelték volna a kollektív jogorvoslati keresetekkel kapcsolatos konkrét aggályok eloszlatása céljából.

2.3.4 Büntető kártérítés

Az ajánlás a büntető kártérítés és más olyan összeg tilalmát sürgeti, amely meghaladja azt az összeget, amit a követelés egyéni keresetek révén történő érvényesítése esetén ítéltek volna meg[48].

A büntető kártérítésekkel történő túlkompenzáció koncepciója általában véve idegen a tagállamok többségének jogrendszereitől. A véleményezési felhívás egyetlen olyan ügyre sem derített fényt, amikor kollektív jogorvoslati keresetekben büntető kártérítést igényeltek vagy biztosítottak volna. Ez azt jelenti, hogy nem kellett különös szabályokat alkalmazni a kollektív jogorvoslati keresetekre.

Csupán három tagállam ismer el valamely büntető kártérítést, bár rendkívül korlátozott formában. EL például büntető kártérítéshez hasonló kártérítési formát alkalmaz a nem vagyoni kár pénzügyi ellentételezésére képviseleti fogyasztói követeléseknél. IE-ban általában ritkán[49], és többnyire közrendi okok alapján kerül sor büntető kártérítés behajtására. Végezetül az UK-ban (Anglia és Wales) rendkívül ritkán előforduló körülmények között alkalmazható büntető kártérítés, amikor az alperesnek tudomással kellett bírnia arról, hogy jogellenesen jár el, és annak reményében folytatta magatartását, hogy nyeresége meghaladja a magatartásának áldozatai számára megítélhető kártérítés összegét. A büntető kártérítés azonban nem alkalmazható az ajánlás elfogadása után az antitröszt ügyekben nyújtandó kártérítésről szóló 2014. évi irányelvvel[50] bevezetett versenyjogi mechanizmusban.

Megállapítható, hogy a tagállamok polgári jogrendszereiben régóta meghonosodott elv alapján elfogadott általános megközelítés eredményeként a tagállamok többsége nem ítél meg büntető kártérítést tömeges károkozással járó helyzetekben.

2.3.5 Származékos eljárások

Az ajánlás arra ösztönzi a tagállamokat, hogy olyan szabályt foglaljanak bele jogszabályaikba, amely szerint amennyiben egy hatóság előtt eljárás van folyamatban, a magáneljárás csak ezen eljárás lezárását követően kezdődhet. Ha a szóban forgó eljárás a magáneljárást követően kezdődött, helyénvaló, hogy az a bíróság, amely előtt az utóbbi kereset folyamatban van, felfüggeszthesse az eljárást, hogy kivárja a hatóság jogerős határozatát. Nem akadályozhatja meg a feleket a kárigény magánkereset útján történő érvényesítésében, hogy az elévülési idők még a hatóság jogerős határozatának kiadása előtt lejárnak[51].

[48] A Bizottság ajánlásának 31. bekezdése.
[49] Kártérítési célú kollektív jogorvoslati rendszerek hiányában a büntető kártérítés nem releváns ezen a területen.
[50] Az Európai Parlament és a Tanács 2014/104/EU irányelve (2014. november 26.) a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról (HL L 349., 2014.12.5., 1. o.).
[51] A Bizottság ajánlásának 33. és 34. bekezdése.

Az eljárás gazdaságosságával és a jogbiztonsággal összefüggő okokból hatékonyabb lehet, ha a hatóság – akár bíróság, akár közigazgatási szerv, például versenyhatóság – előtti eljárás lezárása után indul a kártérítésre irányuló jogorvoslati eljárás. E határozat kivárása azonban nem járhat olyan eredménnyel, ami megfosztaná a lehetséges felpereseket a bírósághoz fordulás jogától, például az elévülési idők lejárta miatt.

Kötelező uniós jog szerinti szabályok csak a verseny terén léteznek ebben a tekintetben. Az antitröszt ügyekben nyújtandó kártérítésről szóló irányelv értelmében a nemzeti versenyhatóság vagy felülvizsgálati bíróság jogerős határozatában foglalt, a jogsértésre vonatkozó megállapítás nem tekinthető vitathatónak a kártérítés iránti származékos belföldi eljárásokban, és legalább meggyőző bizonyítéknak számít a más tagállamokban zajló származékos eljárásokban. Az irányelv az elévülési idők felfüggesztéséről is rendelkezik. Ez a kollektív keresetekre is vonatkozik, ha léteznek ilyenek, azonban nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy kollektív kereseteket vezessenek be nemzeti jogrendszereikbe.

Ami a fogyasztói jogot illeti, a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv nem szabályozza a származékos eljárások kérdését. A legtöbb tagállamban a jogsértés megszüntetésére kötelező határozatok csak *inter partes* (a felek közötti) joghatással rendelkeznek. A célravezetőségi vizsgálatról szóló tanulmány szerint ez problémákat okoz az eljárás eredményessége tekintetében, mivel azoknak az egyéni fogyasztóknak, akik olyan jogsértés alapján érvényesítenek kárigényt, amelynek nyomán a jogsértés megszüntetésére kötelező határozat született, ismét bizonyítaniuk kell a jogsértést. Ez pedig növeli a perlési kockázatot és a költségeket az ő esetükben és a bírósági rendszer egésze tekintetében. Ezért a tanulmány leszögezi, hogy lehetővé kell tenni a jogsértés megszüntetésére kötelező határozatokra való hivatkozást mind az egyéni, mind pedig (adott esetben) kollektív jellegű származékos kártérítési keresetek esetében, továbbá hogy a jogsértés megszüntetésére kötelező jogerős határozatokig fel kell függeszteni a származékos kártérítési keresetekre vonatkozó elévülési határidőket.

DK-ban, BE-ban és IT-ban hivatkozni lehet a jogsértés megszüntetésére kötelező határozatokra a fogyasztói jogi ügyekben indított származékos kollektív keresetekben. BG-ban kollektív horizontális keresetek indíthatók. NL-ban nem jogi, hanem gyakorlati lehetőség van származékos keresetekre.

A véleményezési felhívás azt mutatja, hogy főként olyan versenyjogi ügyekben folyamodnak származékos eljárásokhoz, ahol kártérítésre irányuló jogorvoslati eljárások követik az adott hatóság versenyjogi jogsértésre vonatkozó határozatát. Ilyen ügyekről számoltak NL-ban, FI-ban és az UK-ban. FI-ból a pénzügyi szolgáltatások terén jelentették az egyik érdekes fogyasztói ügyet, amelyben a jogsértésre vonatkozó közigazgatási és bírósági határozatokat követően sikeres közvetlen egyeztetések folytak a fogyasztói szövetség és az alperes között.

Megállapítható tehát, hogy e kérdést illetően csak nagyon korlátozott mértékben ültették át az ajánlást a tagállamok jogrendszereibe. Jóllehet számos tagállamban állnak rendelkezésre kollektív származékos eljárások, semmi sem támasztja alá[52], hogy követték volna az ajánlás elveit a hatósági határozat számára biztosítandó elsőbbség és az elévülési időszakok tekintetében.

[52] A 2014/104/EU irányelv hatályán kívül, amennyiben a tagállamok lehetővé teszik a kollektív származékos eljárásokat a versenyjog terén.

Ezért az ilyen származékos eljárások hatással lehetnek a felperesek bírósághoz forduláshoz való jogára, mivel az ajánlásban javasoltakkal ellentétben nem fogadtak el különös szabályokat az elévülési határidő tekintetében.

2.3.6 A kollektív keresetek nyilvántartása

Az ajánlás felszólít a kollektív jogorvoslati keresetek nemzeti nyilvántartásainak létrehozására, valamint a kártérítési igény érvényesítésének lehetséges módjairól, ezen belül a bíróságon kívüli eljárásokról való tájékoztatás-nyújtásra. Biztosítani kell továbbá a különböző nemzeti nyilvántartásokban szereplő információk közötti koherenciát és azok átjárhatóságát[53].

Ezt az elvet elsősorban amiatt vezették be az ajánlásban, mivel a „részvétel kinyilvánításának elve" csak akkor valósítható meg, ha rendelkezésre állnak a függőben lévő perekre vonatkozó információk, és így a felek eldönthetik, hogy csatlakozni kívánnak-e a folyamatban lévő perhez vagy sem. Ez még inkább sürgető határon átnyúló helyzetekben, amikor a tájékoztatásnyújtással kapcsolatos nemzeti módszereknek nem minden esetben címzettje a külföldi közvélemény.

A tagállamok kollektív jogorvoslati rendszerei nagyrészt nem követik ezt az elvet. Egyedül az UK rendelkezik a csoportos eljárási határozatokra vonatkozó nemzeti nyilvántartással és egy másikkal a versenyjogi keresetek tekintetében. SI a kollektív jogorvoslatról szóló új jogszabályában ilyen nyilvántartást szándékozik létrehozni. Megállapítható tehát, hogy e kérdésben az ajánlás szinte egyáltalán nem hatott a tagállamok jogrendszereire.

3 KÖVETKEZTETÉSEK ÉS A KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

Amint az ajánlás kifejti, a megfelelően kialakított és kiegyensúlyozott kollektív jogorvoslati mechanizmus hozzájárul az uniós jog által biztosított jogok hatékony védelméhez és érvényesítéséhez, mivel a „hagyományos" jogorvoslatok nem minden helyzetben eléggé hatékonyak.

A kollektív jogorvoslat világos, méltányos, átlátható és hozzáférhető rendszerének hiányában nagy valószínűséggel a kárigény érvényesítésének más módjait alkalmazzák, amelyek gyakran a jogvitában részt vevő mindkét fél számára hátrányos, potenciális visszaélések forrásává válnak.

Az érintett személyek, akik nem tudnak összefogni, hogy kollektíven igényeljenek jogorvoslatot, sok esetben teljesen felhagynak indokolt követeléseik érvényesítésével az egyedi eljárások túlzott terhei miatt.

Az ajánlás a kollektív jogorvoslat európai modelljének elveit felölelő referenciamutatót hozott létre. Ez olyan helyzetben történt, amikor ennek sok eleme már jelen volt a tagállamok nagy részének jogrendszereiben, noha a tagállamok egy kisebb csoportjában magának a kollektív jogorvoslatnak a koncepciója sem volt ismert. Ezért célszerű az ajánlás hatását az alábbi két dimenzióban szemlélni: először is az igazságszolgáltatáshoz való jog elősegítésére és a visszaélésszerű pereskedés megelőzésére vonatkozó megbeszélések referenciapontjaként,

[53] A Bizottság ajánlásának 35–37. bekezdése.

másrészt pedig az ezen elveknek megfelelő jogszabályok tagállami elfogadásának konkrét ösztönzéseként.

Az első dimenzió tekintetében az ajánlás értékes hozzájárulást nyújtott az EU-szerte zajló viták kibontakoztatásához. Emellett alapot teremt annak továbbgondolásához, hogy miként lehet a legmegfelelőbben megvalósítani egyes elveket, például azokat, amelyek a felperes létrehozására vagy a per finanszírozására vonatkoznak, hogy garantálják az általános egyensúlyt az igazságszolgáltatáshoz való jog és a visszaélések megelőzése között.

Ami a jogszabályokba való átültetést illeti, a tagállamok jogalkotási fejlesztéseinek elemzése, valamint a benyújtott bizonyítékok azt igazolják, hogy meglehetősen korlátozott mértékben követték nyomon az ajánlást. Az EU-n belül továbbra is rendkívül egyenlőtlenül állnak rendelkezésre kollektív jogorvoslati mechanizmusok, és valósulnak meg az ilyen mechanizmusokkal való esetleges visszaéléssel szembeni biztosítékok. Az ajánlás hatása jól látható két tagállamban, ahol annak elfogadása után új jogszabályokat fogadtak el (BE és LT), valamint SI-ban, ahol az új jogszabály függőben van, és bizonyos mértében azokban a tagállamokban, amelyek 2013 után módosították jogszabályaikat (FR és UK).

Ez a korlátozott nyomon követés azt jelenti, hogy még távolról sem sikerült teljes mértékben kihasználni az ajánlás elveiben rejlő lehetőségeket arra vonatkozóan, hogy az egységes piac működésének javítása érdekében elősegítsék az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítését. 9 tagállam továbbra sem teszi lehetővé a kollektív kártérítési kereseteket az ajánlás meghatározása szerinti, tömeges károkozással járó helyzetekben. Továbbá az ezt formálisan biztosító egyes tagállamokban az érintett személyek a gyakorlatban nem élnek a lehetőséggel a nemzeti jogszabályban rögzített merev feltételek, az eljárások hosszadalmas jellege vagy az ilyen keresetek várható hasznához képest túlzottnak tartott költségek miatt. A véleményezési felhívás is arról tanúskodott, hogy egyes esetekben hasznos lehet elkerülni a kollektív bírósági kereset, mivel időnként sikeres peren kívüli egyezségek követik az adott közigazgatási intézkedést. Mindez hangsúlyossá teszi a hatékony peren kívüli vitarendezési mechanizmusok fontosságát, összhangban az ajánlással.

Jóllehet az ajánlás horizontális dimenzióval rendelkezik, tekintettel azokra a különféle területekre, ahol tömeges károkozás fordulhat elő, a bejelentett konkrét esetek, így az autóipar kibocsátással kapcsolatos ügye, egyértelműen azt támasztják alá, hogy az uniós jog azon területei relevánsak a fogyasztók kollektív érdekeire nézve, amelyeken a leggyakrabban tesznek elérhetővé kollektív jogorvoslatot, ahol a leggyakrabban indítanak kereseteket, és ahol a kollektív jogorvoslatok hiánya a legnagyobb gyakorlati jelentőséggel bír. Ugyanezeken a területeken jelennek meg a kollektív jogorvoslat jogsértés megszüntetésével kapcsolatos dimenziójára vonatkozó uniós szabályok, amelyek bizonyították az értéküket. A jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv az elsősorban nonprofit szervezetekként vagy hatóságként működő feljogosított egységek által kezdeményezett képviseleti kereseteket szabályozza, amelyek tekintetében megalapozatlannak látszanak a harmadik fél finanszírozók profitérdekei által mozgatott visszaélésszerű perindítással kapcsolatos aggályok.

A véleményezési felhívás eredményei megerősítik ezt a képet. Jóllehet a fogyasztói szervezetek határozottan kiállnak amellett, hogy ezen a területen az egész EU-ra kiterjedő beavatkozásra van szükség, a vállalkozói szövetségek aggályai általában a fogyasztói területre vonatkozó uniós fellépést érintik, valamint az arányossággal és a szubszidiaritással kapcsolatos aggályokat

fogalmaznak meg, arra ösztönözve a Bizottságot, hogy koncentráljon a közjogi jogérvényesítésre vagy az AVR/OVR útján történő jogorvoslatra, illetve a kis értékű követelések eljárására.

A fentiekre tekintettel a Bizottság azt tervezi, hogy

- minden területen továbbviszi a 2013. évi ajánlásban foglalt elveket, a kollektív jogorvoslati keresetek nemzeti jogszabályokban történő rendelkezésre állása és így az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítésének javítása, valamint a visszaélésszerű perindítással szembeni szükséges biztosítékok biztosítása tekintetében;
- további elemzést végez az ajánlás egyes elemei tekintetében, amelyek kulcsfontosságúak a visszaélések megelőzése és a kollektív jogorvoslati mechanizmusok biztonságos alkalmazása szempontjából, például a kollektív keresetek finanszírozása tekintetében, hogy megfelelőbb képet nyerjen azok kialakításáról és a gyakorlati végrehajtásról;
- nyomon követi a 2013. évi ajánlás szóban forgó értékelését a Bizottság 2018. évi munkaprogramjában[54] bejelentett, „Új irányvonal az energiafogyasztók számára” című soron következő kezdeményezés keretében, amely kiemelt hangsúlyt helyez a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló irányelv jogorvoslattal és jogérvényesítéssel kapcsolatos elemeinek a megfelelő területeken történő erősítésére**.**

[54] COM(2017)650 final.