



Bruksela, dnia 11.4.2018 r.
COM(2018) 184 final

2018/0089 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylająca dyrektywę 2009/22/WE

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

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

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Skuteczne egzekwowanie przepisów UE jest dla Europejczyków ważne i wpływa na ich codzienne życie. Dlatego potrzeba solidnego, wydajnego i skutecznego systemu egzekwowania, który zapewni pełne stosowanie, wdrażanie i egzekwowanie prawa Unii przez państwa członkowskie i zapewni obywatelom odpowiednie możliwości dochodzenia roszczeń.

W tym kontekście niniejszy wniosek ma na celu unowocześnienie i zastąpienie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/22/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów¹ („dyrektywa w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk”). Przedstawia się go razem z wnioskiem w sprawie ukierunkowanych zmian czterech dyrektyw dotyczących unijnego prawa konsumenckiego² w ramach „nowego ładu dla konsumentów”³, zawartych w programie prac Komisji na rok 2018⁴ w celu zwiększenia skuteczności postępowania o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk i przyczynienia się do eliminacji skutków naruszeń prawa Unii mających wpływ na interesy zbiorowe konsumentów.

Niniejszy wniosek przedstawia się w następstwie oceny adekwatności unijnego prawa konsumenckiego i marketingowego z dnia 23 maja 2017 r. przeprowadzonej w ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) (zwanego dalej: „oceną adekwatności”)⁵, której zakres obejmował również dyrektywę w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk, oraz sprawozdania Komisji z dnia 25 stycznia 2018 r. dotyczącego wdrożenia zalecenia Komisji 2013/396/UE⁶ w sprawie wspólnych zasad dotyczących mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń o zaprzestanie bezprawnych praktyk oraz roszczeń odszkodowawczych w państwach członkowskich, dotyczących naruszeń praw przyznanych na mocy prawa Unii (zwanego dalej: „sprawozdaniem dotyczącym zbiorowego dochodzenia roszczeń”)⁷.

Oceny te pokazały, że ryzyko naruszeń prawa Unii wpływających na zbiorowe interesy konsumentów wzrasta ze względu na globalizację gospodarczą i cyfryzację. Przedsiębiorcy naruszający prawo Unii mogą – za pomocą jednej reklamy wprowadzającej w błąd lub

¹ Dz.U. L 110 z 1.5.2009, s. 30–36.

² COM(2018) 185 Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r., dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/29/WE oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów UE dotyczących ochrony konsumenta.

³ Zob. orędzie o stanie Unii oraz list intencyjny do przewodniczących Rady i Parlamentu Europejskiego, dostępne pod adresem: https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_pl.

⁴ COM(2017) 650 final.

⁵ Ocenie adekwatności poddano dyrektywę 93/13/EWG w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich, dyrektywę 1999/44/WE w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji, dyrektywę 98/6/WE w sprawie podawania cen, dyrektywę 2005/29/WE w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych i dyrektywę 2009/22/WE w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk. Aby uzyskać informacje o wynikach, zob. SWD (2017) 208 final oraz SWD (2017) 209 final z 23.5.2017, dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

⁶ Dz.U. L 201/60 z 26.7.2013.

⁷ COM(2018) 40 final.

nieuczciwych standardowych postanowień umownych – oddziaływać na tysiące, a nawet miliony, konsumentów w wielu różnych sektorach gospodarki. W świetle coraz bardziej intensywnego handlu transgranicznego i strategii handlowych obejmujących całą Unię naruszenia te w coraz większym stopniu wpływają również na konsumentów w więcej niż jednym państwie członkowskim. Ponadto sprawozdanie dotyczące zbiorowego dochodzenia roszczeń pokazało, że w niektórych państwach członkowskich nadal nie przewidziano mechanizmów zbiorowych powództw odszkodowawczych dostosowanych do sytuacji wystąpienia szkody zbiorowej. Stwierdzono w nim, że Komisja zamierza wprowadzić działania następcze w stosunku do oceny zalecenia z 2013 r. ze szczególnym naciskiem na wzmocnienie aspektów dochodzenia roszczeń konsumenckich oraz aspektów egzekwowania ujętych w dyrektywie w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk.

Od 1998 r., kiedy to po raz pierwszy przyjęto dyrektywę w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk⁸, ten instrument unijny umożliwia upoważnionym podmiotom wyznaczonym przez państwa członkowskie, takim jak organizacje konsumenckie lub niezależne instytucje publiczne, wytaczanie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów, co służyć ma przede wszystkim powstrzymaniu zarówno wewnątrz krajowych, jak i transgranicznych naruszeń unijnego prawa konsumenckiego wymienionych w załączniku I do tej dyrektywy. Dyrektywa w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk została ujednolicona przez dyrektywę 2009/22/WE, obecnie obowiązującą. Została ona ostatnio zmieniona rozporządzeniem (UE) 2018/302 w sprawie blokowania geograficznego,⁹ aby ująć odniesienie do tego rozporządzenia w załączniku I.

Sprawozdania Komisji z 2008 r. i 2012 r. w sprawie stosowania dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk oraz ocena adekwatności w latach 2016–2017 potwierdziły znaczenie dyrektywy. W ocenie adekwatności stwierdzono jednak, że miała ona znaczne niedociągnięcia, co w przypadku niepodjęcia odpowiednich działań mogłoby w dalszym ciągu utrudniać jej pełną skuteczność i prowadzić do jej nieoptymalnego wykorzystania. Nawet w państwach członkowskich, w których nakazy zaprzestania szkodliwych praktyk uznaje się za skuteczne i w których są one powszechnie stosowane, potencjał dyrektywy nie jest w pełni wykorzystany ze względu na pewne elementy, których nie uwzględniono w niej w wystarczającym stopniu. Kluczowe niedociągnięcia to jej ograniczony zakres zastosowania, ograniczony wpływ decyzji w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk na dochodzenie roszczeń na rzecz poszkodowanych konsumentów oraz koszt i czas trwania postępowania (przegląd wyników przedstawiono w sekcji 3).

Na potrzebę działań UE w zakresie zbiorowego dochodzenia roszczeń wskazał również Parlament Europejski. W swojej rezolucji z 2012 r. „W stronę spójnego europejskiego podejścia do zbiorowego dochodzenia roszczeń”¹⁰ Parlament Europejski podkreślił potrzebę horyzontalnego podejścia UE do zbiorowego dochodzenia roszczeń, koncentrującego się na naruszeniach praw konsumentów, na podstawie wspólnego zbioru zasad respektujących krajowe tradycje prawne i zapewniających zabezpieczenia służące uniknięciu nadużywania

⁸ Dz.U. L 166 z 11.6.98, s. 51.

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/302 z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie nieuzasadnionego blokowania geograficznego oraz innych form dyskryminacji klientów ze względu na przynależność państwową, miejsce zamieszkania lub miejsce prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym oraz w sprawie zmiany rozporządzeń (WE) nr 2006/2004 oraz (UE) 2017/2394 i dyrektywy 2009/22/WE, Dz.U. L 60 I z 2.3.2018, s. 1.

¹⁰ 2011/2089(INI).

drogi sądowej. Podkreślono w niej możliwe korzyści zbiorowych postępowań sądowych pod względem niższych kosztów i większej pewności prawa w stosunku do powodów, pozwanych, a także systemu sądowego, wynikające z unikania odrębnych postępowań sądowych w przypadku podobnych roszczeń. W swoim zaleceniu z 2017 r. dla Rady i Komisji wynikającym z zapytania w sprawie pomiarów emisji w sektorze motoryzacyjnym¹¹ Parlament Europejski wezwał Komisję do przedstawienia prawodawstwa w zakresie zharmonizowanego systemu zbiorowego dochodzenia roszczeń dla konsumentów w UE, na podstawie najlepszych praktyk z UE i spoza niej. Położyłoby to kres obecnej sytuacji, w której konsumenci nie są chronieni w wielu państwach członkowskich, w których nie ma możliwości zbiorowego egzekwowania praw. Również Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny od dekad postulował działania UE w zakresie zbiorowego dochodzenia roszczeń i w swojej opinii na temat zalecenia Komisji z 2013 r. wezwał do stworzenia prawodawstwa, podkreślając znaczenie zbiorowego dochodzenia zarówno roszczeń o zaprzestanie bezprawnych praktyk, jak i roszczeń odszkodowawczych.

Niniejszy wniosek uwzględnia wskazane problemy, które utrudniają skuteczne i wydajne stosowanie obecnej dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk.

Podsumowując, wniosek ma na celu, co następuje:

- **Zakres stosowania** – zakres stosowania dyrektywy zostanie rozszerzony, aby włączyć pozostałe unijne instrumenty horyzontalne oraz te właściwe dla konkretnych sektorów potrzebne do ochrony zbiorowych interesów konsumentów w różnych sektorach gospodarki, takich jak usługi finansowe, energia elektryczna, telekomunikacja, zdrowie i środowisko. Ta zmiana sprawiłaby, że procedura w większym stopniu odpowiadałaby na szerokie spektrum naruszeń w sektorach gospodarki, w których nielegalne praktyki przedsiębiorców mogą mieć wpływ na dużą liczbę konsumentów.
- **Powództwa przedstawicielskie upoważnionych podmiotów** – wniosek bazuje na podejściu obecnej dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk, która umożliwia „upoważnionym podmiotom” wyznaczonym przez państwa członkowskie wytaczanie powództw przedstawicielskich. Zgodnie z wnioskiem te upoważnione podmioty będą musiały spełniać minimalne kryteria w zakresie reputacji (muszą być poprawnie utworzone, mieć charakter nienastawiony na zysk i mieć uzasadniony interes w zapewnieniu zgodności z odpowiednim prawem Unii). W odniesieniu do zbiorowych powództw odszkodowawczych upoważnione podmioty byłyby również zobowiązane do ujawniania sądom lub organom administracyjnym informacji na temat ich zdolności finansowej oraz pochodzenia środków na prowadzenie postępowań. Sądy oraz organy administracyjne będą uprawnione do oceny uzgodnień w zakresie finansowania przez osoby trzecie.
- **Wydajność procedury** – wniosek nałoży na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia „trybu pilnego” procedur i uniknięcia sytuacji, w której koszty proceduralne stałyby się przeszkodą finansową w wytaczaniu powództw przedstawicielskich. Konsumenci będą odpowiednio informowani o wyniku powództw przedstawicielskich i korzyściach, jakie im one przyniosą. Wniosek sprzyja również zbiorowym ugodom pozasądowym podlegającym kontrolom sądów lub organów administracyjnych. Kończąca postępowanie w sprawie decyzja sądu lub organu stwierdzająca, że przedsiębiorca naruszył prawo, będzie stanowiła niepodważalny dowód w powództwach o rekompensatę

¹¹ 2016/2908(RSP).

(w jednym państwie członkowskim) lub domniemanie wzruszalne, że doszło do naruszenia (w sprawach toczących się w innym państwie członkowskim).

- **Dochodzenie roszczeń o zaprzestanie bezprawnych praktyk oraz roszczeń odszkodowawczych** – wniosek umożliwi upoważnionym podmiotom wytaczanie powództw przedstawicielskich dążących do zastosowania w stosownych przypadkach różnych rodzajów środków, w zależności od okoliczności sprawy. Obejmują one środki tymczasowe lub ostateczne służące zaprzestaniu i zakazaniu praktyki przedsiębiorcy, jeżeli uznaje się ją za naruszenie prawa, oraz środki eliminujące utrzymujące się skutki naruszenia. Te ostatnie obejmują nakazy rekompensaty i decyzje deklaratoryjne stwierdzające odpowiedzialność przedsiębiorcy wobec konsumentów poszkodowanych w wyniku naruszeń.

Z reguły upoważnione podmioty powinny mieć prawo do wytaczania powództw przedstawicielskich o wydanie nakazu rekompensaty zobowiązującego przedsiębiorcę do zapewnienia między innymi odszkodowania, naprawy, wymiany, obniżenia ceny, rozwiązania umowy lub zwrotu poniesionych kosztów, w zależności od przypadku.

Konieczne jest jednak zapewnienie państwom członkowskim elastyczności w przypadkach, kiedy określenie ilościowej szkody wyrządzonej konsumentom, których dotyczy powództwo przedstawicielskie, jest skomplikowane ze względu na cechy charakterystyczne danej szkody. W takich przypadkach państwa członkowskie będą miały możliwość upoważnienia sądów lub organów administracji do zdecydowania, czy zamiast nakazu rekompensaty wydać decyzję deklaratoryjną w sprawie odpowiedzialności przedsiębiorcy w stosunku do konsumentów poszkodowanych w wyniku naruszenia prawa Unii, na którą można się bezpośrednio powoływać w kolejnych powództwach o rekompensatę.

Takiej elastyczności nie powinno jednak zapewniać się w przypadku specyficznego rodzaju spraw, które szczególnie często dotyczą sytuacji wystąpienia szkody masowej w relacjach pomiędzy przedsiębiorcami i konsumentami. Pierwszy rodzaj obejmuje sprawy, w których konsumentów, których dotknęła ta sama praktyka, można zidentyfikować i ponieśli oni porównywalną szkodę w odniesieniu do okresu czasu lub zakupu, tak jak w przypadku długoterminowych umów konsumenckich. Drugi rodzaj dotyczy „spraw o niskiej wartości”, w których wielu konsumentów poniosło stratę na tak małe kwoty, że przekazanie rekompensaty konsumentom byłoby nieproporcjonalne lub niewykonalne w praktyce. Niemniej jednak przedsiębiorca naruszający przepisy powinien wyrównać wyrządzone szkody. Rekompensata powinna być zatem przeznaczona na cel publiczny służący zbiorowym interesom konsumentów.

- Niniejszy wniosek ustanawia **równowagę pomiędzy ułatwianiem dostępu do wymiaru sprawiedliwości w celu zabezpieczenia interesów konsumentów a zapewnieniem odpowiednich zabezpieczeń przed nadużywaniem drogi sądowej**. Proponowany model powództwa przedstawicielskiego, w którym państwa członkowskie muszą wyznaczyć upoważnione podmioty pod kątem minimalnych kryteriów w zakresie reputacji stanowi silne zabezpieczenie przed niepoważnymi postępowaniami. Pozostałe państwa członkowskie lub Komisja będą mogły zgłaszać zastrzeżenia przeciwko upoważnionym podmiotom posiadającym legitymację procesową w pozostałych państwach członkowskich. W takich powództwach o rekompensatę upoważnione podmioty muszą zapewnić przejrzystość swojego źródła finansowania, aby umożliwić sądowi lub organowi administracyjnemu zapewnienie, że w danej sprawie nie występują żadne konflikty interesów ani ryzyka nadużyć. Ponadto, jeżeli powództwo przedstawicielskie kończy się zawarciem ugody, sąd lub organ skontroluje uczciwość danego wyniku w celu zapewnienia, że uwzględnia on interesy wszystkich zaangażowanych stron.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Niniejszy wniosek uwzględnia zalecenie Komisji z dnia 11 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych zasad dotyczących mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń o zaprzestanie bezprawnych praktyk oraz roszczeń odszkodowawczych w państwach członkowskich, dotyczących naruszeń praw przyznanych na mocy prawa Unii (2013/396/UE)¹². Zalecenie to określa zbiór wspólnych zasad dla mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń, w tym powództw przedstawicielskich w zakresie dochodzenia roszczeń o zaprzestanie bezprawnych praktyk lub roszczeń odszkodowawczych, które powinny mieć zastosowanie do wszystkich naruszeń prawa Unii we wszystkich dziedzinach polityki. Zasady ujęte w zaleceniu są autonomiczne, a niniejszy wniosek nie odwzorowuje wszystkich elementów proceduralnych, do których te zasady się odnoszą. Niniejszy wniosek reguluje jedynie pewne kluczowe aspekty niezbędne do ustanowienia ram, które trzeba uzupełnić konkretnymi przepisami proceduralnymi na poziomie krajowym. Pewnych elementów proceduralnych ujętych w zaleceniu nie odwzorowano w niniejszym wniosku ze względu na jego bardziej ukierunkowany zakres stosowania, który ogranicza się do naruszeń mogących wpływać na zbiorowe interesy konsumentów i do dotychczas istniejących cech modelu powództwa przedstawicielskiego w obecnej dyrektywie w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk.

Wniosek uwzględnia niedawno przyjętą rewizję rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów¹³. Podczas gdy zmienione rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów wspiera egzekwowanie na drodze publicznoprawnej, niniejszy wniosek wzmacnia egzekwowanie na drodze prywatnoprawnej. Zgodnie z długoletnim stanowiskiem Komisji, popieranym przez Parlament Europejski,¹⁴ egzekwowanie na drodze prywatnoprawnej powinno być niezależne od egzekwowania na drodze publicznoprawnej i do niego uzupełniające. W odniesieniu do egzekwowania na drodze publicznoprawnej rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów określa podstawę współpracy krajowych organów ds. ochrony konsumentów w zwalczaniu naruszeń transgranicznych. Jego rewizja zwiększy efektywność egzekwowania na drodze publicznoprawnej w sprawach transgranicznych i nada organom krajowym jednolity zbiór uprawnień służący efektywniejszej współpracy w zakresie zwalczania rozpowszechnionych naruszeń, w tym uprawnienie do przyjmowania środków tymczasowych, aby zapobiec ryzyku poważnego uszkodzenia zbiorowym interesom konsumentów i aby spowodować zaprzestanie lub zakaz naruszeń objętych zakresem rozporządzenia. Umożliwia ona również Komisji Europejskiej rozpoczynanie i koordynowanie wspólnych działań egzekucyjnych w zakresie naruszeń o charakterze ogólnounijnym. Co ważne, zmienione rozporządzenie nie wprowadziło prawa dochodzenia roszczeń na korzyść konsumentów poszkodowanych w wyniku naruszeń transgranicznych lub nawet ogólnounijnych. Publiczne organy przestrzegania prawa mogą tylko otrzymać od przedsiębiorcy dobrowolne zobowiązania, lub ich od niego dochodzić, do podjęcia środków zaradczych w celu zapewnienia rekompensaty za szkodę wyrządzoną konsumentom

¹² Dz.U. L 201/60 z 26.7.2013.

¹³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2394 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz.U. L 345 z 27.12.2017).

¹⁴ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 2 lutego 2012 r. „W stronę spójnego europejskiego podejścia do zbiorowego dochodzenia roszczeń” (2011/2089(INI)); Zalecenie Parlamentu Europejskiego z dnia 4 kwietnia 2017 r. dla Rady i Komisji w następstwie dochodzenia w sprawie pomiarów emisji w sektorze motoryzacyjnym (2016/2908(RSP)).

w wyniku naruszeń objętych zakresem rozporządzenia, bez uszczerbku dla prawa konsumenta do dochodzenia rekompensaty za pomocą odpowiednich środków¹⁵. Niemniej jednak podczas negocjacji w sprawie rozporządzenia uznano potrzebę ustanowienia silnych prywatnoprawnych środków egzekucyjnych stanowiących uzupełnienie dla egzekwowania na drodze publicznoprawnej. Niniejszy wniosek wprowadza konkretne środki związane z indywidualnym i zbiorowym dochodzeniem roszczeń konsumenckich.

Niniejszy wniosek uwzględnia istniejące na poziomie Unii środki dotyczące indywidualnego dochodzenia roszczeń, w szczególności dyrektywę w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich (ADR)¹⁶, która zapewnia konsumentom w UE dostęp do systemów pozasądowych metod rozwiązywania sporów o zapewnionej jakości w odniesieniu do zarówno krajowych, jak i transgranicznych sporów dotyczących zobowiązań umownych. Zachęca się również państwa członkowskie do zapewnienia dostępności zbiorowych systemów ADR. Platforma internetowego rozstrzygania sporów (platforma ODR) utworzona przez Komisję¹⁷ również pomaga konsumentom i przedsiębiorcom rozwiązywać krajowe i transgraniczne spory w zakresie internetowych zakupów towarów i usług przy wsparciu ze strony podmiotów ADR. Prawodawstwo dotyczące ADR/ODR z 2013 r. jest dostosowane do powództw o indywidualną rekompensatę, podczas gdy dyrektywa w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk nakierowana jest na powództwa o rekompensatę wytoczone przez upoważnione podmioty wyznaczone przez państwa członkowskie do działania w zbiorowym interesie konsumentów. W motywie 27 dyrektywy z 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich stwierdza się, że dyrektywa ta powinna pozostawać bez uszczerbku dla utrzymywania lub wprowadzania przez państwa członkowskie postępowań ADR dotyczących łącznego rozpatrywania identycznych lub podobnych sporów między przedsiębiorcą a kilkoma konsumentami oraz że istnienie skutecznego systemu dla powództw zbiorowych oraz łatwy dostęp do ADR muszą stanowić uzupełniające, a nie wzajemnie wykluczające się procedury. Mechanizmy prawa Unii do wykorzystania przez indywidualnych konsumentów w egzekwowaniu swoich praw określono również w innych instrumentach, takich jak rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2421 z dnia 16 grudnia 2015 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 861/2007 ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń oraz rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty¹⁸ oraz w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych¹⁹.

W połączeniu ze zmianami zawartymi w drugim wniosku przyjętym w ramach pakietu „nowy ład dla konsumentów”, w szczególności zasadami zastrzegającymi sankcje i wprowadzającymi indywidualne środki prawne dla konsumentów poszkodowanych w wyniku nieuczciwych praktyk handlowych, zmiany w niniejszym wniosku zwiększą przestrzeganie obowiązujących przepisów ochrony konsumentów przez przedsiębiorców, zapewnią konsumentom lepsze możliwości dochodzenia roszczeń i tym samym zmniejszą szkody ponoszone przez konsumentów.

¹⁵ Rozporządzenie (UE) 2017/2394, motyw 46 i art. 9 ust. 4 lit. c).

¹⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich.

¹⁷ Dostępna od 15 lutego 2016 r., na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 524/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie internetowego systemu rozstrzygania sporów konsumenckich.

¹⁸ Dz.U. L 341 z 24.12.2015, s. 1–13.

¹⁹ Dz.U. L 136 z 24.5.2008, s. 3–8.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Wniosek jest w pełni spójny i zgodny z istniejącymi politykami Unii. Uzupełnia on postępowania o wydanie nakazu zaprzestania bezprawnych praktyk i w sprawie rekompensaty, dostępne w ramach instrumentów sektorowych przez wprowadzenie konkretnego mechanizmu powództwa przedstawicielskiego, w przypadku gdy doszło lub mogło dojść do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Lepsze egzekwowanie instrumentów ustanowionych w ramach prawa Unii objętych zakresem stosowania szczególnie wzmocni strategię jednolitego rynku cyfrowego, unii rynków kapitałowych, unii energetycznej i gospodarki o obiegu zamkniętym. Zgodnie z art. 11 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej we wniosku uwzględniono wymagania ochrony środowiska naturalnego i jest on zgodny z konwencją z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska²⁰.

Przykładowo, w sytuacji podobnej do „dieselgate”, ofiary nieuczciwych praktyk handlowych, takich jak wprowadzająca w błąd reklama producentów samochodów, będą mogły zbiorowo ubiegać się o odszkodowanie w drodze powództwa przedstawicielskiego na mocy niniejszego wniosku, nawet jeśli unijne ramy regulacyjne dotyczące homologacji pojazdów nie są ujęte jako takie w załączniku I. Unijne prawo dotychczas nie przewidywało takiego zbiorowego dochodzenia roszczeń.

Niniejszy wniosek powinien być również uwzględniony w innych politykach Unii. W 2015 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący europejskiego aktu w sprawie dostępności, który zawiera wymóg, aby państwa członkowskie zapewniły, by organy publiczne i podmioty prywatne mające uzasadniony interes mogły wszcząć postępowanie w imieniu konsumentów. Po przyjęciu wniosku przez współustawodawców Komisja przedstawi, w stosownych przypadkach, wniosek dotyczący objęcia zakresem niniejszej dyrektywy europejskiego aktu w sprawie dostępności. W przypadku zdecydowania, że przyszłe akty ustawodawcze Unii mają znaczenie dla ochrony zbiorowych interesów konsumentów niniejsza dyrektywa powinna być zmieniona, aby dodać odpowiednie odesłanie w jej załączniku I. Komisja powinna monitorować powyższy proces i ocenić go w ramach pierwszego sprawozdania, które powinno ocenić zakres zastosowania niniejszej dyrektywy w świetle dalszego rozwoju na rynkach konsumenckich i w polityce konsumenckiej.

Wniosek nie powiela istniejących zasad sektorowych, o których mowa powyżej, i nie wpływa na przepisy ustanawiające umowne i pozaumowne środki prawne w przypadku naruszeń prawa Unii objętego zakresem wniosku.

Wniosek pozostaje również bez uszczerbku dla istniejących przepisów UE w dziedzinie prawa prywatnego międzynarodowego, w szczególności przepisów dotyczących jurysdykcji sądów oraz prawa właściwego.

²⁰ Ratyfikowana decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, Dz.U. L 124 z 17.5.2005, s.1.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawę prawną wniosku, tak jak w przypadku obecnej dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk, stanowi art. 114 TFUE, do którego odnosi się art. 169 TFUE. Celem wniosku jest – poprzez osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony konsumentów – przyczynianie się do należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego dzięki zapewnieniu, że upoważnione podmioty mogą dochodzić roszczeń w drodze powództw przedstawicielskich mających na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów w przypadku naruszeń prawa Unii.

• Pomocniczość

Rozwijanie efektywnego mechanizmu powództwa przedstawicielskiego służącego ochronie zbiorowych interesów konsumentów w całej Unii, który bazuje na cechach istniejącej dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk i respektuje tradycje prawne państw członkowskich, wzmocni zaufanie konsumentów do detalicznego rynku wewnętrznego, w tym w dziedzinie e-handlu, i zachęci przedsiębiorstwa do przestrzegania prawa Unii. Działania wyłącznie na poziomie państw członkowskich najprawdopodobniej doprowadzą do dalszej fragmentacji, co z kolei przyczyni się do nierównego traktowania konsumentów i przedsiębiorców na rynku wewnętrznym i spowoduje zróżnicowanie możliwości dochodzenia roszczeń przez konsumentów w Unii. Działania na poziomie Unii, jak te proponowane, powinny zapewnić wszystkim Europejskim konsumentom większą ochronę w postaci powództw przedstawicielskich wytaczanych przez upoważnione podmioty i sprzyjać przestrzeganiu prawa przez przedsiębiorstwa i tym samym zwiększać transgraniczną wymianę produktów lub usług.

W dziedzinie egzekwowania na drodze publicznoprawnej kwestię rozpowszechnionych naruszeń poruszono w zmienionym rozporządzeniu w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów stanowiącym ramy proceduralne dla współpracy między krajowymi organami egzekwowania prawa. Natomiast w dziedzinie egzekwowania na drodze prywatnoprawnej konsumenci ze wszystkich państw członkowskich nie mają jeszcze dostępu do skutecznych możliwości dochodzenia roszczeń. Znaczne rozbieżności zidentyfikowane pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie skuteczności obecnej dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk wymagają interwencji unijnej, szczególnie w świetle jej konsekwencji transgranicznych. Ponadto istniejące krajowe mechanizmy zbiorowych powództw odszkodowawczych znacząco się różnią pod względem ich skuteczności i uwarunkowań, a w dziewięciu państwach członkowskich takie mechanizmy nadal nie są zapewnione. Zdefiniowanie na poziomie Unii wspólnych ram dla powództw przedstawicielskich mających na celu zaprzestanie szkodliwych praktyk oraz uzyskanie rekompensaty w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów zapewni skuteczne i efektywne traktowanie naruszeń prawa Unii w zakresie transakcji wewnątrz krajowych lub transgranicznych. Coraz szersze wykorzystanie przez przedsiębiorców w UE ogólnounijnych strategii handlowych wpływa na pogłębienie ogólnounijnego charakteru problemu, gdyż powoduje większe prawdopodobieństwo wystąpienia szkody zbiorowej dotyczącej jednocześnie konsumentów w wielu państwach członkowskich.

• Proporcjonalność

Niniejszy wniosek nie wykracza poza to, co jest absolutnie niezbędne do osiągnięcia określonych w nim celów. Nie reguluje on wszystkich aspektów powództw przedstawicielskich, lecz koncentruje się wyłącznie na pewnych kluczowych aspektach niezbędnych do ustanowienia ram, które trzeba uzupełnić pewnymi konkretnymi przepisami

proceduralnymi na poziomie krajowym. Proponowane działanie respektowałoby tradycje prawne państw członkowskich, jako że nie zastąpiłoby ono istniejących mechanizmów krajowych, lecz zapewniłoby konkretny mechanizm powództwa przedstawicielskiego, zapewniając tym samym konsumentom we wszystkich państwach członkowskich dostęp do co najmniej jednego mechanizmu o tych samych głównych uwarunkowaniach proceduralnych.

- **Wybór instrumentu**

Podobnie jak w przypadku dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk jedynym odpowiednim instrumentem uwzględniającym prawo procesowe w dążeniu do powyższych celów jest dyrektywa.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

W sprawozdaniu z 2008 r.²¹ w sprawie stosowania dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk stwierdzono, że postępowanie o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk stosowano z pewnym powodzeniem w odniesieniu do naruszeń krajowych, lecz było ono mniej skuteczne w powstrzymywaniu naruszeń transgranicznych, głównie ze względu na fakt, że upoważnione podmioty nie posiadały zasobów w postaci środków pieniężnych i wiedzy eksperckiej, które są konieczne, aby poradzić sobie z odmiennymi trybami postępowania w różnych państwach członkowskich. W sprawozdaniu z 2012 r.²² stwierdzono, że pomimo swoich ograniczeń nakazy zaprzestania szkodliwych praktyk były użyteczne w ochronie interesów konsumentów UE i miały znaczny potencjał, jeżeli dałoby się przezwyciężyć niedociągnięcia, zwłaszcza wysokie koszty i długi czas trwania postępowań, złożoność procedur, względnie ograniczone skutki orzeczeń w sprawie nakazów i trudności w ich egzekwowaniu. Te trudności miały jeszcze większe zastosowanie do nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk o wymiarze transgranicznym.

Kompleksowa ocena dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w ramach oceny adekwatności przez Komisję unijnego prawa konsumenckiego i marketingowego z 2017 r.²³ dotyczyła jej skuteczności, wydajności, spójności, przydatności oraz europejskiej wartości dodanej, i przedstawia się ona następująco.

- **Skuteczność**

W ocenie adekwatności potwierdzono, że dyrektywa w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk stanowi niezbędną część zbioru instrumentów unijnych służących do egzekwowania prawa konsumenckiego. Spełnia ona nadal swoje zadania jako narzędzie egzekucyjne służące powstrzymywaniu naruszeń przedsiębiorców szkodzących zbiorowym interesom konsumentów, szczególnie w świetle cyfryzacji i globalizacji gospodarek, które to zjawiska zwiększają ryzyko szkody zbiorowej obejmującej całą Unię. Postępowanie

²¹ COM(2008) 756 final, Sprawozdanie Komisji dotyczące stosowania dyrektywy 98/27/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów.

²² COM(2012) 635 final, Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania dyrektywy 2009/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów.

²³ SWD(2017) 209 final.

o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk pozostaje jednak nie w pełni wykorzystane; jego skuteczność jest ograniczona niedociągnięciami, takimi jak koszty i złożoność, a rezultaty osiągnięte przez poszkodowanych konsumentów mogą być ograniczone. Ocena pokazała, że należy zwiększyć skuteczność dyrektywy, na przykład poprzez dalszą harmonizację postępowania o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk oraz rozszerzenie jego zakresu na większą liczbę instrumentów UE mających znaczenie dla ochrony zbiorowych interesów konsumentów. Jakikolwiek wprowadzane zmiany powinny ułatwiać dostęp do wymiaru sprawiedliwości, zmniejszać koszty upoważnionych podmiotów zajmujących się ochroną zbiorowych interesów konsumentów i zwiększać skutek odstraszający nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk. Dyrektywa w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk powinna zostać również zmieniona tak, aby mieć użyteczniejszy wpływ na konsumentów poszkodowanych w wyniku danego naruszenia, nawet jeżeli już teraz państwa członkowskie muszą w stosownych przypadkach udostępniać środki mające na celu eliminację utrzymujących się skutków naruszeń, do których się ona odnosi. Nie we wszystkich przypadkach jest jasne, czy dyrektywa obejmuje również dochodzenie roszczeń konsumenckich jako środek mający na celu eliminację utrzymujących się skutków naruszenia. Tę niepewność powszechnie uważa się za kluczową przyczynę jej niewystarczającej skuteczności. Konsumentów nie są w stanie polegać na nakazach zaprzestania szkodliwych praktyk w dochodzeniu swoich roszczeń. Muszą oni raczej dochodzić roszczeń na tej samej podstawie i ponownie dowodzić naruszenia.

Ocena adekwatności pokazała, że europejscy konsumenci napotykać obecnie te same trudności w indywidualnym dochodzeniu roszczeń, co 10 lat temu; należą do nich zbyt długi czas trwania postępowań, postrzegane niskie prawdopodobieństwo uzyskania rekompensaty, poprzednie doświadczenia niepomyślnego wnoszenia skarg, niepewność co do swoich praw, brak wiedzy na temat tego, gdzie oraz w jaki sposób wnosić skargi oraz niechęć psychologiczna. Nie ma obowiązku publikowania wyników sprawy, w związku z czym konsumenci nie mają świadomości naruszeń, a naruszający przedsiębiorcy nie są odstraszani efektem „imiennego piętnowania” związanego z takim upublicznieniem. Ponadto nakazy o zaprzestanie szkodliwych praktyk nie są często wykorzystywane w przypadku naruszeń transgranicznych i upoważnione podmioty z różnych państw członkowskich nie współpracują ze sobą w wystarczającym stopniu w zakresie wymiany najlepszych praktyk czy też rozwijania wspólnych strategii w celu zwalczania rozpowszechnionych naruszeń.

- **Wydajność**

Dyrektywa w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk nie nakłada żadnych konkretnych obowiązków na przedsiębiorców przestrzegających przepisów, gdyż jej celem jest powstrzymanie naruszeń prawa materialnego Unii przez przedsiębiorców. Podobnie powództwa nie generują żadnych kosztów dla konsumentów indywidualnych, jako że nie są oni stroną postępowania wszczętego przez upoważniony podmiot. Przeciwnie, w przypadkach, w których naruszenie ma szerokie skutki, a indywidualni konsumenci nie podejmują kroków prawnych z różnych przyczyn, takich jak brak świadomości swoich praw, brak środków finansowych lub niechęć psychologiczna, powództwo zbiorowe wytaczone przez dany podmiot w celu powstrzymania naruszenia i jego zakazania w przyszłości przynosi korzyści wszystkim zainteresowanym konsumentom. W ocenie adekwatności stwierdzono, że przedsiębiorcy przestrzegający przepisów nie ponieśli w związku z dyrektywą żadnych kosztów poza tymi związanymi z przepisami prawa materialnego. Jedyne koszty dodatkowe wynikałyby ze składania niepoważnych skarg. Ocena adekwatności nie znalazła jednak dowodów na wnoszenie na mocy dyrektywy niepoważnych skarg przez upoważnione podmioty w UE.

- **Spójność**

W ocenie adekwatności potwierdzono, że zakres zastosowania dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk powinien zostać rozszerzony tak, aby obejmować prawodawstwo UE mające znaczenie dla ochrony konsumentów, przynajmniej poprzez dostosowanie dyrektywy do zakresu rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów, co umożliwiłoby zwiększenie zgodności dyrektywy z pozostałymi postępowaniami o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk przewidzianymi na poziomie UE.

- **Przydatność**

Zgromadzone dane i konsultacje z zainteresowanymi stronami potwierdzają dalszą przydatność dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk. Jej cele i treść są zgodne z rozwojem sytuacji rynkowej i bieżącymi potrzebami i tendencjami w zachowaniach konsumentów. Ocena pokazała, że zamierzone cele w zakresie ochrony konsumentów i wewnętrznej integracji rynkowej są nadal niezwykle istotne.

- **Europejska wartość dodana**

W ocenie adekwatności ustalono, że poziom ochrony konsumentów byłby w wielu państwach członkowskich niższy, gdyby Unia nie wprowadziła obowiązku ochrony zbiorowych interesów konsumentów w drodze zbiorowego mechanizmu egzekwowania w formie postępowania o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk. Zainteresowane strony potwierdziły wartość dodaną dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w państwach członkowskich, zarówno tych, gdzie postępowania o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk wprowadzono po raz pierwszy, jak i tych, gdzie po przyjęciu dyrektywy udoskonalono istniejące mechanizmy. Mimo że kilka państw członkowskich miało już ustanowione postępowania o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk w odniesieniu do konkretnych rodzajów naruszeń, takich jak prawo dotyczące nieuczciwych praktyk handlowych lub nieuczciwe postanowienia umowne, ich prawodawstwo w tamtym czasie nie obejmowało wszystkich dziedzin prawa konsumenckiego, które są teraz wymienione w załączniku I do dyrektywy.

Ponadto w sprawozdaniu w sprawie zbiorowego dochodzenia roszczeń stwierdzono, że zalecenie Komisji z 2013 r. stanowiło punkt odniesienia dla zasad Europejskiego modelu zbiorowego dochodzenia roszczeń. Stwierdzono w nim jednak również ograniczone prawodawcze działania następcze wynikające z zalecenia²⁴. Zatem potencjał ułatwiania dostępu do wymiaru sprawiedliwości jest nadal w dużym stopniu niewykorzystany. Podczas gdy zalecenie ma wymiar horyzontalny, biorąc pod uwagę różne dziedziny, w których może dojść do sytuacji wystąpienia szkody zbiorowej, brak mechanizmu dochodzenia roszczeń zbiorowych obejmującego całą Unię ma szczególne znaczenie praktyczne dla ochrony konsumentów, jak pokazały konkretne przypadki, w tym przypadek emisji z silników Diesla. Komisja Europejska ogłosiła, że w ramach działań następczych do tej oceny skoncentruje się na wzmocnieniu aspektów egzekwowania i aspektów dochodzenia roszczeń zawartych w dyrektywie w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk.

²⁴ Dostępność mechanizmów dochodzenia roszczeń zbiorowych, a także wdrożenie zabezpieczeń przed potencjalnym nadużywaniem takich mechanizmów rozkłada się nadal bardzo nierównomiernie w całej UE. Wpływ zalecenia jest widoczny w dwóch państwach członkowskich, w których nowe przepisy wprowadzono w życie już po przyjęciu zalecenia (Belgia i Litwa), a także w Słowenii, gdzie nowe przepisy czekają na wejście w życie, oraz do pewnego stopnia w państwach członkowskich, które zmieniły swoje prawodawstwo po 2013 r. (Francja i Zjednoczone Królestwo).

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Dyrektywa, której dotyczy wniosek, bazuje na szeroko zakrojonych konsultacjach przeprowadzonych w ramach oceny adekwatności w latach 2016–2017 w sprawie zaproszenia do składania uwag z 2017 r. dotyczącego zbiorowego dochodzenia roszczeń oraz dodatkowych ukierunkowanych konsultacjach odpowiednich sieci organów państw członkowskich, prawników praktyków, organizacji konsumenckich oraz organizacji przedsiębiorców, przeprowadzonych w kontekście oceny skutków niniejszej inicjatywy.

W ukierunkowanych konsultacjach większość zainteresowanych stron, poza organizacjami przedsiębiorców, wykazała ogólne poparcie dla proponowanych zmian w celu zwiększenia efektywności powództw w zakresie ochrony zbiorowych interesów konsumentów. Zwłaszcza organy państw członkowskich oraz organizacje konsumenckie popierały dodatkowe możliwości dochodzenia roszczeń w ramach dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk. Opinie na temat potencjalnej roli organizacji przedsiębiorców jako upoważnionych podmiotów były podzielone. Większość zainteresowanych stron wskazała, że proponowane zmiany pomogłyby powstrzymać nieprzestrzeganie przepisów prawa Unii i zmniejszyć szkody ponoszone przez konsumenta w sytuacjach wystąpienia szkody zbiorowej. W informacji zwrotnej do wstępnej oceny skutków wyrażający ją przedstawiciele przedsiębiorców oraz organy władzy publicznej wyraziły zaniepokojenie wprowadzeniem możliwości dochodzenia roszczeń na poziomie UE, podczas gdy organizacje konsumenckie, instytucje naukowe/badawcze i obywatele wyrazili ogólne poparcie. Większość uczestników konsultacji zgodnie stwierdziła, że jakiegokolwiek powództwa na poziomie UE powinny respektować tradycje prawne państw członkowskich i zapewniać zabezpieczenia przed możliwym ryzykiem nadużyć.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

W latach 2007–2017 Komisja i zewnętrzni wykonawcy przeprowadzili kilka ankiet, konsultacji oraz badań na temat stosowania dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk, na temat proceduralnej ochrony konsumentów w ramach prawa konsumenckiego UE oraz na temat stanu zbiorowego dochodzenia roszczeń w UE, ostatnio podczas wdrażania zalecenia z 2013 r.

Wyniki uwzględniono w niniejszym wniosku ustawodawczym z zamiarem zwiększenia ochrony zbiorowych interesów konsumentów i polepszenia możliwości dochodzenia roszczeń.

- **Ocena skutków**

W odniesieniu do niniejszego wniosku przeprowadzono ocenę skutków²⁵. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej wydała najpierw w dniu 12 stycznia 2018 r. opinię negatywną opatrzoną wyczerpującymi uwagami. W dniu 9 lutego 2018 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej wydała opinię pozytywną²⁶ zawierającą dalsze uwagi na temat ponownie przedłożonej oceny skutków, po znacznej rewizji wstępnego projektu. Załącznik I do oceny skutków objaśnia, jak odniesiono się do uwag Rady ds. Kontroli Regulacyjnej. Zwłaszcza w pierwszej uwadze Rady ds. Kontroli Regulacyjnej uznano, że ocena skutków w niewystarczającym stopniu wykazała potrzebę działań ustawodawczych na poziomie UE w zakresie zbiorowego dochodzenia roszczeń. Kilka rozdziałów zmieniono, aby lepiej zademonstrować potrzebę działań w świetle kilku sytuacji wystąpienia szkody masowej, w których europejscy konsumenci nie mieli

²⁵ SWD(2018) 96.

²⁶ SEC(2018) 185.

możliwości uzyskania rekompensaty. Środki dowodowe zgromadzone przez Komisję przez okres 15 lat, w tym w ramach przygotowywania zielonej księgi z 2008 r. w sprawie dochodzenia zbiorowych roszczeń konsumentów oraz białej księgi z 2008 r. w sprawie roszczeń o naprawienie szkody wynikłej z naruszenia prawa ochrony konkurencji, wykazały brak skutecznej ochrony w wyniku braku mechanizmów dochodzenia roszczeń zbiorowych. Ponownie podkreślono ustalenia ze sprawozdania Komisji z 2018 r. na temat zalecenia z 2013 r., zwłaszcza jego ograniczonego wpływu na polepszenie sytuacji w wielu państwach członkowskich, oraz zalecenia Parlamentu Europejskiego z 2017 r. wynikającego z zapytania w sprawie pomiarów emisji w sektorze motoryzacyjnym. Wprowadzono informacje dodatkowe na temat liczby organów państw członkowskich (21), które poparły w ukierunkowanych konsultacjach dodanie mechanizmów dochodzenia roszczeń do dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk i dokładniej opracowano opisy stopnia wymaganych zmian prawnych w państwach członkowskich.

Aby poprawić przestrzeganie przepisów, ocena skutków poza scenariuszem odniesienia uwzględniła trzy opcje: (1) opcję zwiększenia wyłącznie charakteru odstrasżającego i proporcjonalności egzekwowania na drodze publicznoprawnej poprzez surowsze przepisy dotyczące sankcji i efektywniejsze postępowania o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk; (2) opcję dodania do tych środków prawa konsumenta do indywidualnych środków prawnych oraz (3) opcję dodania dalszych środków zbiorowego dochodzenia roszczeń konsumenckich. Opcją preferowaną była opcja 3 łącząca wszystkie środki. Niniejszy wniosek odnosi się do opcji 3 dotyczącej skuteczniejszych postępowań o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk uzupełnionych o zbiorowe dochodzenie roszczeń konsumenckich.

Opcja 1 obejmowała zbiór zmian do postępowania o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk uwzględnionych w niniejszym wniosku. W ocenie skutków stwierdzono, że nie ma żadnych realnych alternatyw dla zmiany dyrektywy, ponieważ ta opcja rozwiązałaby powszechne problemy w zakresie kosztów, czasu trwania i złożoności obecnej procedury, które podnoszono we wszystkich konsultacjach w przedmiotowej sprawie. Preferowana opcja 3 podtrzymuje wszystkie zmiany w ramach opcji 1 i dodatkowo obejmuje silniejsze mechanizmy zbiorowego dochodzenia roszczeń, co uwzględniono w niniejszym wniosku. W ocenie skutków stwierdzono, że preferowana opcja 3 zapewniłaby silniejsze zachęty do przestrzegania unijnego prawa konsumenckiego przez przedsiębiorców niż opcja 1. Na przykład skutki odstrasżające środków prawnych w stosunku do ofiar nieuczciwych praktyk handlowych będą silniejsze w ramach opcji 3, jako że tablica wyników sytuacji konsumentów z 2017 r.²⁷ potwierdziła, że konsumenci byłoby bardziej skłonni korzystać ze środków prawnych przewidzianych w dyrektywie o nieuczciwych praktykach handlowych, jeżeli otrzymaliby również dostęp do praktycznego zbiorowego mechanizmu, za pomocą którego upoważniony podmiot zająłby się ich sprawą w ich imieniu. To samo rozumowanie ma zastosowanie do ogólnych celów ochrony interesów konsumentów i zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów. Można by je najłatwiej osiągnąć za pomocą opcji 3, jako że ta opcja miałaby największy wpływ na poprawę przestrzegania unijnego prawa konsumenckiego. Silniejsze mechanizmy zbiorowego dochodzenia roszczeń zapewniłyby wyższy poziom ochrony konsumentów w sytuacjach wystąpienia szkody zbiorowej i zmniejszyłyby szkody ponoszone przez konsumentów. W odniesieniu do

²⁷ Tablica wyników z 2017 r. pokazała, że głównymi przyczynami, dla których konsumenci nie podejmują działań w przypadku wystąpienia problemów są: zbyt długi czas trwania postępowań (dla 32,5 % konsumentów, którzy nie podjęli działań); postrzegane małe prawdopodobieństwo uzyskania rekompensaty (19,6 %); poprzednie doświadczenia niepomysłnego wnoszenia skarg (16,3 %); niepewność co do praw konsumentów (15,5 %); brak wiedzy na temat tego, gdzie oraz w jaki sposób wnosić skargi (15,1 %); niechęć psychologiczna (13,3 %).

ogólnego celu sprzyjania sprawnemu funkcjonowaniu rynku wewnętrznego wszystkie trzy opcje przyczyniałyby się do uczciwszej konkurencji poprzez niestwarzanie nienależnej korzyści dla przedsiębiorców naruszających przepisy względem przedsiębiorców ich przestrzegających. Niemniej jednak najlepsze rezultaty ogólne dla przedsiębiorców przestrzegających przepisów zostałyby osiągnięte za pomocą opcji 3, ponieważ wprowadzenie silniejszych mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń w większym stopniu przyczyniłoby się do uczciwej konkurencji na korzyść przedsiębiorców przestrzegających przepisów.

Co do wydajności wszystkie opcje mogłyby doprowadzić do początkowych kosztów związanych z rozpowszechnieniem wiedzy, lecz również do oszczędności przedsiębiorców przestrzegających przepisów. Dane na temat kosztów i oszczędności zgromadzono w drodze konsultacji na potrzeby oceny skutków, lecz stosunkowo niewielka liczba uczestników konsultacji była w stanie przedstawić szacunki ilościowe. W odniesieniu do opcji 1 większość stowarzyszeń przedsiębiorców uważała, że rewizja postępowania o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk mogłaby zwiększyć składki ubezpieczeniowe w związku z ubezpieczeniem roszczeń w sytuacjach wystąpienia szkody zbiorowej i mogłaby doprowadzić do szerszego wykorzystania dyrektywy. Opcja 3 obejmuje koszty opcji 1 oraz koszty związane ze zbiorowym dochodzeniem roszczeń. Organy krajowe miały podzielone zdanie w odniesieniu do oceny kosztów wdrożenia i kosztów bieżących ponoszonych przez sądy oraz organy administracyjne, lecz nie uznały tych kosztów za wysokie. Zdania upoważnionych podmiotów były podzielone, przy czym podobna ich liczba przewidywała zwiększone lub zmniejszone koszty. W odniesieniu do przedsiębiorców przestrzegających przepisów koszty wprowadzenia opcji 3 byłyby nieznaczące i obniżone dla przedsiębiorców zajmujących się handlem transgranicznym ze względu na dalszą harmonizację w ramach procedur krajowych.

Jako że opcja 3 jest najszersza, wiąże się ona również z wyższymi kosztami niż pozostałe opcje. Z drugiej strony, wszystkie opcje niosłyby za sobą oszczędności dla przedsiębiorców w handlu transgranicznym ze względu na większą harmonizację przepisów. Doprowadziłyby one zwłaszcza do większej przejrzystości w zakresie możliwych konsekwencji dla przedsiębiorców w przypadku nieprzestrzegania przepisów, co doprowadziłoby do niższych oraz dokładniejszych kosztów oceny ryzyka. Te oszczędności byłyby większe w ramach opcji 3, ponieważ ma ona szerszy zakres zastosowania niż pozostałe opcje. Koszty organów publicznych egzekwowania prawa i sądów w ramach wszystkich opcji obejmowałyby możliwe zwiększenie liczby spraw dotyczących egzekwowania prawa oraz spraw sądowych. Te koszty zostałyby jednak prawdopodobnie zrekompensowane ogólnym zmniejszeniem liczby naruszeń unijnego prawa konsumenckiego oraz skutkami usprawnień i usprawnieniami proceduralnymi wprowadzonymi przez wszystkie opcje. Takie oszczędności byłyby wyższe w opcji 3 ze względu na jej szerszy zakres zastosowania i silniejszy skutek odstraszaający.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Jako że jest to rewizja istniejącej części prawodawstwa, podlega ona programowi sprawności i wydajności regulacyjnej Komisji (REFIT). Komisja przeanalizowała zatem możliwości uproszczenia i ograniczenia obciążeń. Głównym celem niniejszego wniosku jest wzmocnienie dostępnych powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów. Biorąc pod uwagę, że prawo Unii objęte niniejszym wnioskiem ma zastosowanie do wszystkich przedsiębiorców, w tym mikroprzedsiębiorstw, mikroprzedsiębiorstwa nie są objęte żadnym zwolnieniem na mocy niniejszego wniosku.

Ze względu na brak danych elementy uproszczenia nie zostały określone ilościowo. Analiza wykazała jednak, że w świetle zawartych w niniejszym prawodawstwie zabezpieczeń

i kontroli upoważnionych podmiotów uprawnionych do wytaczania powództw przedstawicielskich nie przewiduje się znacznego zwiększenia kosztów dla przedsiębiorców przestrzegających przepisów w ramach proponowanego prawodawstwa. Ponadto w przypadku naruszeń przedsiębiorcy skorzystaliby również na większej pewności prawa i możliwości rozstrzygnięcia kwestii w zakresie stanu faktycznego i prawa wspólnych dla konsumentów, których dotyczy dane naruszenie, w drodze jednego powództwa przedstawicielskiego. Koszty dla przedsiębiorców zajmujących się handlem transgranicznym byłyby niższe ze względu na dalszą harmonizację w ramach procedur krajowych chroniących zbiorowe interesy konsumentów. Wreszcie umacnianie powództw przedstawicielskich ma potencjał stworzenia przedsiębiorcom równych warunków działania.

- **Prawa podstawowe**

Dyrektywa, której dotyczy wniosek, nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej oraz ma być interpretowana i stosowana zgodnie z tymi prawami i zasadami.

Wniosek przyczynia się zwłaszcza do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów (art. 38 Karty).

Wniosek ułatwia również korzystanie przez konsumentów z prawa do skutecznego środka prawnego zawartego w art. 47 Karty, jako że proponowany model powództwa przedstawicielskiego przyczynia się do zabezpieczenia oraz egzekwowania ich interesów. Model powództwa przedstawicielskiego może zlikwidować zwłaszcza te sytuacje, w których indywidualni konsumenci mogą być zniechęceni do dochodzenia rekompensaty przed sądami z powodu na przykład wysokich kosztów postępowania, zwłaszcza w przypadku roszczeń o niskiej wartości. Proponowany model jednocześnie nie zapobiega dostępowi indywidualnych konsumentów do wymiaru sprawiedliwości ani go nie utrudnia, zgodnie z wymaganiami zawartymi w art. 47. Ponadto we wniosku przewidziano zobowiązanie państw członkowskich do zapewnienia, aby wystąpienie z powództwem przedstawicielskim skutkowało zawieszeniem lub przerwaniem biegu terminów przedawnienia obowiązujących w odniesieniu do jakichkolwiek powództw o rekompensatę dla zainteresowanych konsumentów, jeżeli stosowne prawa podlegają terminowi przedawnienia zgodnie z prawem Unii lub krajowym.

Wniosek ustanawia równowagę pomiędzy zbiorowymi interesami konsumentów a prawami przedsiębiorców w zakresie powództw przedstawicielskich, przy pełnym uwzględnieniu wymagań związanych z wolnością działalności gospodarczej (art. 16 Karty).

4. WPLYW NA BUDŻET

W dyrektywie, której dotyczy wniosek, ustalono, że państwa członkowskie i Komisja wspierają i ułatwiają współpracę upoważnionych podmiotów oraz wymianę i rozpowszechnianie ich najlepszych praktyk i doświadczeń w odniesieniu do rozstrzygnięcia naruszeń transgranicznych i krajowych. Skutkować to będzie dodatkowym nakładem pracy dla Komisji, szacowanym na czas pracy jednego urzędnika zatrudnionego w pełnym wymiarze godzin. Te zasoby zostaną pozyskane przez redystrybucję obecnego personelu i skoncentrowanie jego działań.

Koszty dodatkowe na budowę potencjału upoważnionych podmiotów i działania koordynacyjne można pokryć z programu „Prawa, równość i obywatelstwo” na lata 2014–2020, a podobne możliwości finansowania można zawrzeć w kolejnym programie w ramach

następnych wieloletnich ram finansowych. Szczegółowe dane znajdują się w ocenie skutków finansowych załączonej do niniejszego wniosku.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

• Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania

W dyrektywie, której dotyczy wniosek, przewidziano przeprowadzanie przez Komisję okresowych ocen wpływu przedmiotowej dyrektywy. Komisja będzie monitorować, jak powództwa przedstawicielskie określone w dyrektywie są wykorzystywane przez upoważnione podmioty w całej Unii.

• Dokumenty wyjaśniające

Skuteczna transpozycja dyrektywy, której dotyczy wniosek, będzie wymagała konkretnych i ukierunkowanych zmian w określonych obszarach odpowiednich przepisów krajowych. Dyrektywa, której dotyczy wniosek, ustanawia pewne kluczowe aspekty, które trzeba uzupełnić kilkoma przepisami proceduralnymi na poziomie krajowym. Na potrzeby umożliwienia Komisji monitorowania właściwej transpozycji dyrektywy nie wystarczy, aby państwa członkowskie przekazały tekst przepisów ją wdrażających, ponieważ konieczne może się okazać przeprowadzenie ogólnej oceny systemu utworzonego w ramach prawa krajowego. Z tych względów państwa członkowskie powinny także przekazać Komisji dokumenty wyjaśniające wskazujące, które z istniejących lub nowych przepisów prawa krajowego mają na celu wdrożenie środków indywidualnych przewidzianych w dyrektywie, której dotyczy wniosek.

• Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku

W **art. 1** określono przedmiot dyrektywy. Celem dyrektywy (tak jak poprzedzającej ją dyrektywy 2009/22/WE) jest zapewnienie, aby upoważnione podmioty mogły dochodzić rekompensaty w drodze powództw przedstawicielskich mających na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów. Wyraźnie stanowi ona, że państwa członkowskie mogą przewidzieć inne środki proceduralne mające na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów na poziomie krajowym.

W **art. 2** określono zakres stosowania dyrektywy odnoszący się do przepisów prawa Unii wymienionych w załączniku I zawierającym przepisy szczegółowe regulujące stosunek pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem, a zatem mającym znaczenie dla ochrony zbiorowych interesów konsumentów. Zakres stosowania obejmuje zatem wszystkie naruszenia przepisów prawa Unii przez przedsiębiorców, wymienione w załączniku I, które szkodzą lub mogą szkodzić zbiorowym interesom konsumentów w różnych sektorach, takich jak usługi finansowe, energia elektryczna, telekomunikacja, zdrowie i środowisko. Zakres stosowania obejmuje zwłaszcza prawo Unii objęte zakresem obecnej dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk i jest on dostosowany do zakresu zastosowania zmienionego rozporządzenia (UE) 2017/2394 w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów. Rozporządzenie to wzmacnia również transgraniczne egzekwowanie na drodze publicznoprawnej i umożliwia Komisji rozpoczynanie i koordynowanie wspólnych działań egzekucyjnych w zakresie naruszeń obejmujących całą Unię, nie wprowadzając jednak prawa do dochodzenia roszczeń na korzyść konsumentów poszkodowanych wskutek takich naruszeń obejmujących całą Unię. A zatem konkretne środki związane z indywidualnym i zbiorowym dochodzeniem roszczeń konsumenckich wprowadzone na mocy tej dyrektywy stanowią uzupełnienie zmienionego rozporządzenia w celu zwiększenia jego efektywności. Aby

zapewnić, że zakres stosowania dyrektywy pozostaje aktualny, Komisja zwróci szczególną uwagę na ewentualną potrzebę zawarcia przepisów zmieniających załącznik I w jakimkolwiek przyszłym akcie prawnym Unii regulującym stosunek pomiędzy przedsiębiorcą i konsumentem. Szczególną uwagę poświęci się również kwestii zakresu stosowania dyrektywy przy przeprowadzaniu przez Komisję oceny tej dyrektywy.

W **art. 3** zawarto odpowiednie definicje na potrzeby dyrektywy, a mianowicie definicję „konsumenta”, „przedsiębiorcy”, „zbiorowych interesów konsumentów”, „powództwa przedstawicielskiego”, „praktyki” oraz „decyzji kończącej postępowanie w sprawie”.

W **art. 4** określono kryteria, które muszą spełniać upoważnione podmioty, aby móc wytaczać powództwa przedstawicielskie na mocy dyrektywy, oraz obowiązki państw członkowskich w zakresie wyznaczania upoważnionych podmiotów. Upoważnione podmioty będą musiały spełniać pewne kryteria, a zwłaszcza muszą mieć one charakter nienastawiony na zysk i mieć uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów odpowiednich praw Unii. Jako że zwłaszcza organizacje konsumenckie oraz niezależne instytucje publiczne są uprawnione do otrzymania statusu upoważnionego podmiotu, przepis ten przewiduje również możliwość decydowania przez państwo członkowskie o środkach, których zastosowania na mocy dyrektywy może dochodzić dany rodzaj upoważnionego podmiotu lub konkretny upoważniony podmiot.

W **art. 5** określono środki, których zastosowania można dochodzić na mocy dyrektywy w ramach powództw przedstawicielskich. Środki te mogą polegać na wydaniu nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk jako środka tymczasowego, wydaniu nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk stwierdzającego naruszenie oraz zastosowaniu środków mających na celu eliminację utrzymujących się skutków naruszeń, w tym nakazów rekompensaty. Upoważnione podmioty muszą mieć możliwość dochodzenia zastosowania powyższych środków w ramach jednego powództwa przedstawicielskiego.

W **art. 6** określono uwarunkowania proceduralne dla powództw przedstawicielskich w zakresie wydania nakazu rekompensaty dostępnego na mocy dyrektywy jako środek eliminujący utrzymujące się skutki naruszeń. Zasadniczo musi być dostępny nakaz rekompensaty. Wyjątkowo, w skomplikowanych przypadkach, państwa członkowskie mogą upoważnić sąd lub organy administracyjne do wydawania zamiast nakazu rekompensaty decyzji deklaratoryjnej dotyczącej odpowiedzialności przedsiębiorcy wobec konsumentów poszkodowanych w wyniku naruszenia. Niemniej jednak w dwóch rodzajach spraw nie powinno zapewniać się możliwości wydania decyzji deklaratoryjnej, lecz sąd lub organ administracyjny powinien wydać nakaz rekompensaty. Pierwszy rodzaj obejmuje sprawy, w których konsumentów, których dotknęła ta sama praktyka, można zidentyfikować i ponieśli oni porównywalną szkodę w odniesieniu do okresu czasu lub zakupu, tak jak w przypadku długoterminowych umów konsumenckich. Drugi rodzaj dotyczy „spraw o niskiej wartości”, w których konsumenci ponieśli stratę na tak małe kwoty, że przekazanie rekompensaty konsumentom byłoby nieproporcjonalne lub niewykonalne w praktyce. W tych dwóch przypadkach konieczne są również konkretne uwarunkowania proceduralne. W szczególności w tym drugim rodzaju spraw państwa członkowskie nie powinny wymagać udzielenia upoważnienia przez konsumentów, których dotyczy powództwo przedstawicielskie, a środki pieniężne przyznane w ramach rekompensaty powinny być przeznaczone na cel publiczny służący zbiorowym interesom konsumentów, taki jak kampanie informacyjne.

Art. 7 nakłada na upoważnione podmioty obowiązek zapewnienia pełnej przejrzystości w odniesieniu do źródła finansowania swojej działalności ogólnie oraz w związku z finansowaniem konkretnego powództwa przedstawicielskiego w zakresie dochodzenia roszczeń, aby umożliwić sądom i organom administracyjnym ocenę, czy nie ma konfliktu interesów pomiędzy zewnętrznym podmiotem finansującym a upoważnionym podmiotem, i aby uniknąć ryzyka nadużywania drogi sądowej na przykład pomiędzy konkurentami oraz ocenić, czy finansująca strona trzecia posiada wystarczające zasoby do pokrycia swoich zobowiązań finansowych wobec upoważnionego podmiotu w przypadku niepomyślnego zakończenia powództwa.

W art. 8 ustanowiono uregulowania dotyczące ugód zbiorowych na mocy dyrektywy. Państwa członkowskie mają możliwość określenia procedury, w ramach której sąd lub organ administracyjny mógłby zaakceptować ugodę zbiorową zawartą przez upoważniony podmiot i domniemanego autora naruszenia przed powództwem przedstawicielskim w sprawie tej samej praktyki tego samego przedsiębiorcy wszczętym przed sądem lub organem administracyjnym tego samego państwa członkowskiego. W przypadku toczącego się powództwa przedstawicielskiego sąd lub organ administracyjny nadzorujący sprawę powinien zawsze mieć możliwość zachęcenia stron do zawarcia ugody w sprawie rekompensaty. W państwach członkowskich, które zdecydują się dopuścić, w złożonych sprawach niestanowiących żadnego z dwóch rodzajów spraw przewidzianych w art. 6 ust. 3, decyzje deklaratoryjne dotyczące odpowiedzialności przedsiębiorcy naruszającego przepisy wobec zainteresowanych konsumentów, sąd lub organ administracyjny wydający taką decyzję deklaratoryjną zawsze będzie miał możliwość zachęcenia stron powództwa przedstawicielskiego do zawarcia ugody w sprawie rekompensaty. Ugody zbiorowe zawarte we wszystkich powyższych przypadkach będą podlegały kontroli sądu lub organu administracyjnego w celu zapewnienia ich legalności i uczciwości. Konsumenty, których dotyczy zatwierdzona uгода zbiorowa, zawsze będą mieli możliwość akceptacji lub odrzucenia rekompensaty oferowanej w ugodzie.

W art. 9 określono uregulowania, które zobowiązują przedsiębiorcę naruszającego przepisy do odpowiedniego informowania zainteresowanych konsumentów o kończącym postępowanie w sprawie nakazie zaprzestania szkodliwych praktyk, kończącym postępowanie w sprawie decyzjach dotyczących środków eliminujących utrzymujące się skutki naruszeń, w tym kończącym postępowanie w sprawie nakazach rekompensaty, oraz w stosownych przypadkach decyzjach deklaratoryjnych dotyczących odpowiedzialności przedsiębiorcy wobec konsumentów, jak i decyzjach kończących postępowanie w sprawie zatwierdzających ugody zbiorowe dostępne na mocy tej dyrektywy. Ten przepis zapewnia świadomość konsumentów o naruszeniach prawa oraz swoich możliwościach dochodzenia roszczeń.

W art. 10 określono skutki decyzji kończących postępowanie w sprawie stwierdzających naruszenie prawa Unii objęte zakresem dyrektywy w krajowych i transgranicznych powództwach o rekompensatę. Zgodnie z tym przepisem decyzje kończące postępowanie w sprawie podjęte przez sąd lub organ administracyjny w ramach procedur egzekwowania na drodze publicznoprawnej, kończące postępowanie w sprawie nakazy zaprzestania szkodliwych praktyk stwierdzające naruszenie prawa Unii lub decyzje deklaratoryjne kończące postępowania w sprawie dotyczące odpowiedzialności przedsiębiorcy wobec konsumentów, których dotyczy naruszenie, wydawane w ramach powództwa przedstawicielskiego na mocy tej dyrektywy będą miały równoważny skutek w kolejnych powództwach o rekompensatę. Takie powództwa o rekompensatę mogłyby być wytaczane

indywidualnie przez konsumentów w ramach powództwa przedstawicielskiego na mocy tej dyrektywy lub, jeżeli są dostępne, w ramach innych mechanizmów dochodzenia roszczeń zbiorowych na mocy przepisów krajowych. Jeżeli decyzja stwierdzająca naruszenie uprawomocni się, powinna stanowić ona niepodważalny dowód w jakimkolwiek kolejnym powództwie o rekompensatę w tym samym państwie członkowskim, w którym doszło do naruszenia. Dzięki temu uniknie się niepewności prawa oraz niepotrzebnych kosztów dla zaangażowanych stron, w tym sądownictwa. Z tych samych przyczyn w sprawach transgranicznych decyzje kończące postępowanie w sprawie podjęte przez sąd lub organ administracyjny w ramach procedur egzekwowania na drodze publicznoprawnej oraz kończące postępowanie w sprawie nakazy zaprzestania szkodliwych praktyk stwierdzające naruszenie prawa Unii na mocy tej dyrektywy zapewnią domniemanie wzruszalne, że doszło do naruszenia prawa Unii. Takiego skutku nie przewiduje się dla decyzji deklaratoryjnych dotyczących odpowiedzialności przedsiębiorcy wobec konsumentów, których dotyczy naruszenie, jako że przepisy krajowe w zakresie odpowiedzialności mogą się znacznie różnić w obrębie Unii.

W art. 11 przewidziano skutki zawieszające powództwa przedstawicielskiego w odniesieniu do terminów przedawnienia powództw o rekompensatę. Stanowi on uzupełnienie przepisów dotyczących skutków kończących postępowanie w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk stwierdzających naruszenie wydanych w ramach powództw przedstawicielskich na mocy dyrektywy i daje konsumentom poszkodowanym wskutek danego naruszenia racjonalną możliwość wytoczenia powództwa o rekompensatę w ramach powództw przedstawicielskich wytoczonych w ich imieniu na mocy tej dyrektywy lub w ramach powództw indywidualnych.

W art. 12 zapewniono tryb pilny procedur w trakcie postępowania. Na jego mocy państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić, aby wszystkie powództwa przedstawicielskie przeprowadzane były w trybie pilnym, a powództwa przedstawicielskie mające na celu wydanie tymczasowego nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk przeprowadzane były w trybie przyspieszonym. Zapewniono w nim jak najszybsze zapobiegnięcie jakiegokolwiek dalszej szkodzi, która może być powodowana praktyką przedsiębiorcy będącą przedmiotem powództwa przedstawicielskiego.

W art. 13 określono możliwość nakazania przez sąd lub organ administracyjny nadzorujący powództwo przedstawicielskie, na wniosek upoważnionego podmiotu, który wytoczył powództwo przedstawicielskie, pozwanemu przedsiębiorcy przedstawienia dowodów mających znaczenie dla sprawy, znajdujących się pod jego kontrolą. Stwierdzenie naruszenia, związku przyczynowo-skutkowego między naruszeniem i szkodą wyrządzoną konsumentom oraz określenie ilościowe faktycznych szkód poniesionych przez zainteresowanych konsumentów wymaga przeprowadzenia analizy faktycznej i ekonomicznej. Niektóre spośród stosownych dowodów kontroli, których będzie potrzebował upoważniony podmiot, aby dowieść swoich racji, będą w posiadaniu pozwanego i upoważniony podmiot nie ma do nich dostępu. Może to również dotyczyć informacji niezbędnych do należytego poinformowania zainteresowanych konsumentów o toczącym się postępowaniu z powództwa przedstawicielskiego. Ten przepis zapewni we wszystkich państwach członkowskich minimalny poziom skutecznego dostępu do informacji potrzebnych upoważnionym podmiotom do dowiedzenia swoich racji i odpowiedniego informowania zainteresowanych konsumentów o toczącym się powództwie przedstawicielskim. Jednocześnie w dyrektywie unika się zbyt szeroko zakreślonych i kosztownych obowiązków ujawniania informacji, które mogłyby nadmiernie obciążać pozwanych oraz powodować ryzyko nadużyć. Takie

ujawnienie informacji będzie zawsze podlegało ścisłej kontroli sądowej lub administracyjnej pod kątem jego konieczności, zakresu i proporcjonalności.

W **art. 14** zapewniono skuteczne, zniechęcające i proporcjonalne sankcje, w przypadku gdy pozwany przedsiębiorca nie stosuje się do decyzji kończącej postępowanie w sprawie wydanej przez sąd lub organ administracyjny w ramach powództwa przedstawicielskiego. Sankcje te będą dostępne w formie grzywny we wszystkich państwach członkowskich. Zapewnia to istotny bodziec dla pozwanych przedsiębiorców do szybkiego zastosowania się do nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk kończących postępowanie w sprawie i nakazów rekompensaty, jak i zatwierdzonych ugód.

W **art. 15** określono uregulowania dotyczące pomocy udzielanej upoważnionym podmiotom. Zapewniono w nim, aby upoważnione podmioty nie rezygnowały z wytaczania powództw przedstawicielskich na mocy tej dyrektywy ze względu na koszty związane z postępowaniem. Koszty postępowania nie powinny stanowić nadmiernych przeszkód dla upoważnionych podmiotów w wykonywaniu swojego prawa działania w interesie publicznym ochrony zbiorowych interesów konsumentów. Na mocy tego przepisu państwa członkowskie i Komisja są upoważnione do wspierania i ułatwiania współpracy pomiędzy upoważnionymi podmiotami oraz ich wymiany doświadczeń w celu zwiększenia stosowania powództw przedstawicielskich o konsekwencjach transgranicznych.

W **art. 16** określono uregulowania mające znaczenie dla powództw przedstawicielskich w zakresie spraw transgranicznych. Zapewniono w nim wzajemne uznawanie legitymacji procesowej upoważnionych podmiotów wyznaczonych w jednym państwie członkowskim do wytaczania powództw przedstawicielskich w innym państwie członkowskim. Ponadto umożliwiono w nim upoważnionym podmiotom z różnych państw członkowskich wspólne działanie w ramach jednego powództwa przedstawicielskiego przed jednym właściwym forum na mocy odpowiednich przepisów unijnych i krajowych.

W **art. 17 do 22** określono przepisy dotyczące uchylecia dyrektywy 2009/22/WE, oceny i sprawozdania Komisji, transpozycji, przepisów przejściowych i wejścia w życie, czasowego zakresu stosowania i adresatów dyrektywy, której dotyczy wniosek.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylająca dyrektywę 2009/22/WE**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,
uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 114,
uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,
po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,
uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego²⁸,
stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,
a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Celem niniejszej dyrektywy jest umożliwienie upoważnionym podmiotom reprezentującym zbiorowy interes konsumentów dochodzenia roszczeń w drodze powództw przedstawicielskich skierowanych przeciwko naruszeniom przepisów prawa Unii. Upoważnione podmioty powinny mieć możliwość wnoszenia o zaprzestanie lub zakazanie naruszenia, o potwierdzenie, że do naruszenia doszło i dochodzić rekompensaty, takiej jak odszkodowanie, naprawa lub obniżenie ceny, zgodnie z prawem krajowym.
- (2) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/22/WE²⁹ umożliwiła upoważnionym podmiotom wytaczanie powództw przedstawicielskich mających na celu przede wszystkim powstrzymanie i zakazanie naruszeń prawa Unii szkodliwych dla zbiorowych interesów konsumentów. Dyrektywa ta jednak w niewystarczającym stopniu uwzględniła wyzwania w zakresie egzekwowania prawa konsumenckiego. W celu wzmocnienia działań odstraszających od bezprawnych praktyk i zmniejszenia szkód ponoszonych przez konsumentów konieczna jest optymalizacja mechanizmu służącego ochronie zbiorowych interesów konsumentów. Ze względu na liczne zmiany w celu zachowania przejrzystości dyrektywę 2009/22/WE należy zastąpić.
- (3) Powództwo przedstawicielskie powinno oferować skuteczny i wydajny sposób ochrony zbiorowych interesów konsumentów. Powinno ono umożliwiać upoważnionym podmiotom działanie w celu zapewnienia zgodności z właściwymi przepisami prawa Unii i przewyższanie przeszkód napotykanymi przez konsumentów w powództwach indywidualnych, takich jak niepewność co do swoich praw i dostępnych mechanizmów proceduralnych, psychologiczna niechęć do podjęcia

²⁸ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

²⁹ Dz.U. L 110/30 z 1.5.2009.

działań oraz niekorzystny stosunek oczekiwanych kosztów do korzyści wynikających z powództwa indywidualnego.

- (4) Ważne jest, aby zapewnić konieczną równowagę pomiędzy dostępem do wymiaru sprawiedliwości a zapewnieniem zabezpieczeń proceduralnych przed nadużywaniem drogi sądowej, które mogłyby niekorzystnie wpłynąć na zdolność przedsiębiorstw do działania na jednolitym rynku. Aby zapobiec nadużywaniu powództw przedstawicielskich, należy unikać takich elementów jak odszkodowania karne i brak ograniczeń w odniesieniu do uprawnienia do wystąpienia z powództwem w imieniu poszkodowanych konsumentów oraz ustanowić jasne zasady co do różnych aspektów proceduralnych, takich jak wyznaczanie upoważnionych podmiotów, pochodzenie ich środków pieniężnych i rodzaj informacji wymaganych do wsparcia powództwa przedstawicielskiego. Niniejsza dyrektywa powinna pozostawać bez wpływu na krajowe zasady dotyczące ponoszenia kosztów postępowania.
- (5) Konsekwencje naruszeń wpływających na zbiorowe interesy konsumentów często mają zakres transgraniczny. Skuteczniejsze i efektywniejsze powództwa przedstawicielskie dostępne w całej Unii powinny zwiększyć poziom zaufania konsumentów do rynku wewnętrznego i zachęcić konsumentów do korzystania ze swoich praw.
- (6) Niniejsza dyrektywa powinna obejmować różne dziedziny, takie jak ochrona danych, usługi finansowe, podróże i turystyka, energia elektryczna, telekomunikacja i środowisko. Powinna ona obejmować naruszenia przepisów prawa Unii chroniących interesów konsumentów, niezależnie od tego, czy określani są oni mianem konsumentów czy podróżnych, użytkowników, klientów, inwestorów detalicznych, klientów detalicznych lub inaczej w danej dziedzinie prawa Unii. W celu zapewnienia odpowiedniej reakcji na naruszenie prawa Unii, którego forma i skala szybko ewoluuje, należy rozważyć, w każdym przypadku przyjmowania nowego aktu Unii mającego znaczenie dla ochrony zbiorowych interesów konsumentów, czy należy dodać go do załącznika do niniejszej dyrektywy w celu objęcia tego aktu jej zakresem.
- (7) Komisja przyjęła wnioski ustawodawcze dotyczące rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 261/2004 ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz rozporządzenia (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu przewozu pasażerów i ich bagażu drogą powietrzną³⁰, jak i rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym³¹. W związku z tym należy przewidzieć, aby rok po wejściu w życie niniejszej dyrektywy Komisja dokonała oceny, czy przepisy unijne w zakresie praw pasażerów korzystających z transportu lotniczego oraz pasażerów w ruchu kolejowym oferują odpowiedni poziom ochrony konsumentów, porównywalny z poziomem oferowanym w niniejszej dyrektywie, oraz wyciągnęła wszelkie konieczne wnioski odnośnie do zakresu stosowania niniejszej dyrektywy.
- (8) Bazując na dyrektywie 2009/22/WE, niniejsza dyrektywa powinna obejmować zarówno krajowe, jak i transgraniczne naruszenia, zwłaszcza kiedy konsumenci, których dotyczy naruszenie, mieszkają w jednym lub kilku państwach członkowskich innych niż państwo członkowskie, w którym siedzibę ma przedsiębiorca naruszający

³⁰ COM(2013) 130 final.

³¹ COM(2017) 548 final.

przepisy. Powinna ona również obejmować naruszenia, które zakończyły się przed wszczęciem lub zakończeniem postępowania z powództwa przedstawicielskiego, jako że może być nadal konieczne zapobiegnięcie powtórzeniu praktyki, stwierdzenie, że dana praktyka stanowiła naruszenie i ułatwienie dochodzenia roszczeń konsumenckich.

- (9) Niniejsza dyrektywa nie powinna ustanawiać przepisów prawa prywatnego międzynarodowego w zakresie właściwości sądów, uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych lub obowiązującego prawa. Do powództw przedstawicielskich określonych w niniejszej dyrektywie stosuje się istniejące instrumenty prawa Unii.
- (10) Jako że wyłącznie upoważnione podmioty mogą wytaczać powództwa przedstawicielskie, w celu zapewnienia odpowiedniego reprezentowania zbiorowych interesów konsumentów upoważnione podmioty powinny spełniać kryteria ustanowione niniejszą dyrektywą. Będą one musiały być w szczególności prawidłowo ustanowione zgodnie z prawem danego państwa członkowskiego, które może obejmować przykładowo wymogi odnośnie do liczby członków, stopnia trwałości lub wymogi przejrzystości dotyczące odpowiednich aspektów ich struktury, takich jak ich statut założycielski, struktura zarządzania, cele i metody pracy. Będą musiały mieć charakter nienastawiony na zysk i mieć uzasadniony interes w zapewnieniu zgodności z odpowiednim prawem Unii. Te kryteria powinny obowiązywać zarówno wcześniej wyznaczone upoważnione podmioty, jak i doraźnie upoważnione podmioty, które ustanawia się na potrzeby konkretnego powództwa.
- (11) Niezależne instytucje publiczne, a zwłaszcza organizacje konsumenckie, powinny odgrywać aktywną rolę w zapewnieniu przestrzegania odpowiednich przepisów prawa Unii i uznaje się je wszystkie za właściwe do pełnienia funkcji upoważnionych podmiotów. Jako że podmioty te mają dostęp do różnych źródeł informacji dotyczących praktyk przedsiębiorców stosowanych wobec konsumentów i mają różne priorytety w zakresie swojej działalności, państwa członkowskie powinny mieć swobodę decydowania o rodzajów środków, których zastosowania każdy z tych upoważnionych podmiotów może dochodzić w drodze powództw przedstawicielskich.
- (12) Jako że zarówno procedury sądowe, jak i administracyjne mogą być w sposób sprawny i skuteczny wykorzystane do ochrony zbiorowych interesów konsumentów, w gestii państw członkowskich pozostawiono decyzję, czy powództwo przedstawicielskie można wytoczyć w drodze postępowania sądowego lub administracyjnego, lub obu, w zależności od danej dziedziny prawa lub danego sektora gospodarki. Pozostaje to bez uszczerbku dla prawa do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, przy czym państwa członkowskie zapewniają, aby konsumenci i przedsiębiorstwa mieli prawo do skutecznego środka prawnego na drodze sądowej w stosunku do jakiegokolwiek decyzji administracyjnej podjętej zgodnie z przepisami krajowymi wdrażającymi niniejszą dyrektywę. Obejmuje to możliwość stron do uzyskania decyzji ustanawiającej zawieszenie wykonania decyzji będącej przedmiotem sporu, zgodnie z prawem krajowym.
- (13) Aby zwiększyć skuteczność proceduralną powództw przedstawicielskich, upoważnione podmioty powinny mieć możliwość dochodzenia zastosowania różnych środków w ramach jednego powództwa przedstawicielskiego lub w ramach odrębnych powództw przedstawicielskich. Te środki powinny obejmować środki tymczasowe powstrzymujące bieżącą praktykę lub zakazujące praktyki w przypadku, kiedy praktyki nie stosowano, lecz istnieje ryzyko, że wyrządziłaby ona konsumentom

poważną lub nieodwracalną szkodę, środki stwierdzające, że dana praktyka stanowi naruszenie prawa i, w stosownych przypadkach, powstrzymujące lub zakazujące praktyki w przyszłości, jak i środki eliminujące utrzymujące się skutki naruszenia, w tym rekompensatę. Jeżeli dochodzi się ich w ramach jednego powództwa, upoważnione podmioty powinny mieć możliwość dochodzenia zastosowania wszystkich właściwych środków w chwili wytaczania powództwa lub najpierw dochodzić wydania właściwego nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk, a następnie, w stosownych przypadkach, nakazu rekompensaty.

- (14) Nakazy zaprzestania szkodliwych praktyk mają na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów niezależnie od jakiegokolwiek rzeczywistej straty lub szkody poniesionej przez indywidualnych konsumentów. Nakazy zaprzestania szkodliwych praktyk mogą nakładać na przedsiębiorców obowiązek podjęcia konkretnych działań, takich jak przekazanie konsumentom informacji wcześniej pominiętych z naruszeniem obowiązków prawnych. Decyzje stwierdzające, że dana praktyka stanowi naruszenie nie powinny zależeć od tego, czy praktykę stosowano umyślnie czy przez zaniedbanie.
- (15) Upoważniony podmiot wytaczający powództwo przedstawicielskie na mocy niniejszej dyrektywy powinien być stroną postępowania. Konsumenti, których dotyczy naruszenie, powinni mieć odpowiednie szanse skorzystania z właściwych wyników powództwa przedstawicielskiego. Nakazy zaprzestania szkodliwych praktyk wydane na mocy niniejszej dyrektywy powinny pozostawać bez uszczerbku dla powództw indywidualnych wytaczanych przez konsumentów poszkodowanych w wyniku danej praktyki.
- (16) Upoważnione podmioty powinny mieć możliwość dochodzenia zastosowania środków mających na celu eliminację utrzymujących się skutków naruszenia. Środki te powinny przybierać formę nakazu rekompensaty zobowiązującego przedsiębiorcę do zapewnienia między innymi odszkodowania, naprawy, wymiany, obniżki ceny, rozwiązania umowy lub zwrotu poniesionych kosztów, w zależności od przypadku i zgodnie z prawem krajowym.
- (17) Wysokość odszkodowania przyznanego poszkodowanym konsumentom w sytuacji wystąpienia szkody zbiorowej nie powinna przekraczać kwoty należnej od przedsiębiorcy zgodnie z obowiązującym prawem krajowym lub unijnym, tak aby pokryć poniesioną przez nich rzeczywistą szkodę. W szczególności należy unikać stosowania odszkodowań karnych, prowadzących do przyznania stronie występującej z roszczeniem nadmiernego odszkodowania z tytułu poniesionej szkody.
- (18) Państwa członkowskie mogą wymagać od upoważnionych podmiotów udzielenia wystarczających informacji w celu wsparcia powództwa przedstawicielskiego o rekompensatę, w tym opisu grupy konsumentów, których dotyczy dane naruszenie, oraz kwestii w zakresie stanu faktycznego i prawa, które mają być rozstrzygnięte w drodze powództwa przedstawicielskiego. Upoważniony podmiot nie powinien mieć obowiązku indywidualnego zidentyfikowania wszystkich konsumentów, których dotyczy naruszenie, aby wytoczyć powództwo. W powództwach przedstawicielskich w zakresie dochodzenia roszczeń sąd lub organ administracyjny powinien na jak najwcześniejszym etapie postępowania zweryfikować, czy dana sprawa nadaje się do wniesienia w trybie powództwa przedstawicielskiego, uwzględniając charakter naruszenia oraz cechy charakterystyczne szkód poniesionych przez zainteresowanych konsumentów.
- (19) Państwa członkowskie powinny mieć możliwość decydowania, czy ich sąd lub organ krajowy, przed którym toczy się powództwo przedstawicielskie o rekompensatę, może

wyjątkowo wydać zamiast nakazu rekompensaty decyzję deklaratoryjną w sprawie odpowiedzialności przedsiębiorcy w stosunku do konsumentów poszkodowanych w wyniku naruszenia, na którą indywidualni konsumenci mogliby się bezpośrednio powoływać w kolejnych powództwach o rekompensatę. Ta możliwość powinna być zarezerwowana dla należycie uzasadnionych przypadków, w których określenie ilościowe indywidualnej rekompensaty przynależnej każdemu z konsumentów, których dotyczy powództwo przedstawicielskie, jest skomplikowane i dokonanie takiego określenia w ramach powództwa przedstawicielskiego byłoby nieefektywne. Decyzji deklaratoryjnych nie powinno się wydawać w sytuacjach nieskomplikowanych, a zwłaszcza wtedy, kiedy zainteresowanych konsumentów można zidentyfikować i ponieśli oni porównywalną szkodę w odniesieniu do okresu czasu lub zakupu. Podobnie, decyzji deklaratoryjnych nie powinno się wydawać, jeżeli kwota straty poniesionej przez każdego z indywidualnych konsumentów jest na tyle mała, że jest mało prawdopodobne, aby indywidualni klienci dochodzili roszczeń indywidualnie. Sąd lub organ krajowy powinien należycie uzasadnić zastosowanie decyzji deklaratoryjnej zamiast nakazu rekompensaty w danej sprawie.

- (20) W przypadku gdy konsumentów, których dotknęła ta sama praktyka, można zidentyfikować i ponieśli oni porównywalną szkodę w odniesieniu do okresu czasu lub zakupu, tak jak w przypadku długoterminowych umów konsumenckich, sąd lub organ administracyjny może wyraźnie określić grupę konsumentów, których dotyczy naruszenie, w toku postępowania z powództwa przedstawicielskiego. Sąd lub organ administracyjny mógłby w szczególności poprosić przedsiębiorcę naruszającego przepisy o udzielenie stosownych informacji, takich jak tożsamość konsumentów i czas stosowania praktyki. Ze względu na praktyczność i efektywność w tych przypadkach państwa członkowskie, zgodnie z przepisami krajowymi, mogłyby wziąć pod uwagę zapewnienie konsumentom możliwości osiągnięcia bezpośrednich korzyści z wydanego nakazu rekompensaty bez konieczności uzyskania od nich indywidualnego upoważnienia przed wydaniem nakazu rekompensaty.
- (21) W sprawach o niskiej wartości jest mało prawdopodobne, że większość konsumentów podejmie działania w celu egzekwowania swoich praw, jako że nakład pracy i kosztów przeważałyby nad indywidualnymi korzyściami. Jeżeli jednak ta sama praktyka dotyczy wielu konsumentów, łączna strata może być znaczna. W takich przypadkach sąd lub organ może uznać, że zwrócenie środków pieniężnych zainteresowanym konsumentom jest nieproporcjonalne, na przykład dlatego, że jest to zbyt uciążliwe lub niewykonalne w praktyce. W związku z tym byłoby lepiej, aby środki pieniężne otrzymane w ramach rekompensaty w drodze powództw przedstawicielskich służyły ochronie zbiorowych interesów konsumentów i powinny być przekazane na stosowny cel publiczny, taki jak fundusz pomocy prawnej dla konsumentów, kampanie informacyjne lub ruchy konsumenckie.
- (22) Zastosowania środków mających na celu eliminację utrzymujących się skutków naruszenia można dochodzić wyłącznie w oparciu o decyzję kończącą postępowanie w sprawie stwierdzającą naruszenie prawa Unii objęte zakresem zastosowania niniejszej dyrektywy, szkodzące zbiorowym interesom konsumentów, w tym nakaz zaprzestania szkodliwych praktyk kończący postępowanie w sprawie wydany w ramach powództwa przedstawicielskiego. Zastosowania środków mających na celu eliminację utrzymujących się skutków naruszenia można dochodzić zwłaszcza w oparciu o kończące postępowanie w sprawie decyzje sądu lub organu administracyjnego w kontekście działań egzekucyjnych uregulowanych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2394 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie

współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 2006/2004³².

- (23) W niniejszej dyrektywie przewidziano mechanizm proceduralny, który nie wpływa na uregulowania ustanawiające prawa materialne konsumentów do umownych i pozaumownych środków prawnych, w przypadku gdy ich interesy ucierpiały w wyniku naruszenia, takie jak prawo do odszkodowania, rozwiązania umowy, zwrotu kosztów, wymiany, naprawy lub obniżenia ceny. Powództwo przedstawicielskie o rekompensatę na mocy niniejszej dyrektywy można wytoczyć wyłącznie w przypadku, gdy prawo Unii lub prawo krajowe przewiduje takie prawa materialne.
- (24) Niniejsza dyrektywa nie zastępuje istniejących krajowych mechanizmów dochodzenia roszczeń zbiorowych. Uwzględniając tradycje prawne państw członkowskich, pozostawiono w ich gestii decyzję, czy powództwo przedstawicielskie określone w niniejszej dyrektywie włączyć w obecny lub przyszły mechanizm zbiorowego dochodzenia roszczeń czy ustanowić je jako alternatywę dla tych mechanizmów, o ile mechanizm krajowy spełnia uwarunkowania określone w niniejszej dyrektywie.
- (25) Upoważnione podmioty powinny zapewnić pełną przejrzystość w odniesieniu do źródła finansowania swojej działalności ogólnie oraz w związku z finansowaniem konkretnego powództwa przedstawicielskiego o rekompensatę, aby umożliwić sądom i organom administracyjnym ocenę, czy nie ma konfliktu interesów pomiędzy osobą trzecią uczestniczącą w finansowaniu a upoważnionym podmiotem i aby uniknąć ryzyka nadużywania drogi sądowej oraz ocenić, czy finansująca osoba trzecia posiada wystarczające środki do pokrycia swoich zobowiązań finansowych wobec upoważnionego podmiotu. Informacje, których upoważniony podmiot udziela sądowi lub organowi administracyjnemu nadzorującemu powództwo przedstawicielskie, powinny umożliwiać mu ocenę, czy osoba trzecia może wywierać wpływ na decyzje proceduralne upoważnionego podmiotu w kontekście powództwa przedstawicielskiego, w tym w zakresie ugód, i czy finansuje powództwo przedstawicielskie o rekompensatę skierowane przeciwko pozwanemu, który jest konkurentem dla podmiotu, od którego pochodzą środki finansowe, lub przeciwko pozwanemu, od którego podmiot, od którego pochodzą środki finansowe, jest zależny. W przypadku potwierdzenia którejkolwiek z tych okoliczności sąd lub organ administracyjny powinien być uprawniony do nakazania upoważnionemu podmiotowi odmówienia przyjęcia danych środków finansowych oraz w stosownych przypadkach do odrzucenia legitymacji upoważnionego podmiotu w określonym przypadku.
- (26) Przed wytoczeniem powództwa przedstawicielskiego oraz na dowolnym etapie powództwa przedstawicielskiego powinno się zachęcać do zawierania zbiorowych ugód pozasądowych mających na celu zapewnienie rekompensaty poszkodowanym konsumentom.
- (27) Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepis, zgodnie z którym upoważniony podmiot i przedsiębiorca zawierający ugodę w sprawie rekompensaty dla konsumentów, których dotyczy domniemana nielegalna praktyka tego przedsiębiorcy, mogą wspólnie wystąpić do sądu lub organu administracyjnego o zatwierdzenie tej ugody. Taki wniosek powinien zostać przyjęty przez sąd lub organ administracyjny tylko wtedy, jeżeli w sprawie tej samej praktyki nie toczy się inne postępowanie z powództwa przedstawicielskiego. Właściwy sąd lub organ administracyjny

³²

Dz.U. L 345 z 27.12.2017.

zatwierdzający taką ugodę zbiorową musi wziąć pod uwagę interesy i prawa wszystkich zainteresowanych stron, w tym indywidualnych konsumentów. Zainteresowani indywidualni konsumenci powinni mieć możliwość akceptacji lub odrzucenia związania się taką ugodą.

- (28) Sąd i organ administracyjny powinny być uprawnione do zachęcenia przedsiębiorcy nieprzestrzegającego przepisów i uprawnionego podmiotu, który wytoczył powództwo przedstawicielskie, do podjęcia negocjacji mających na celu zawarcie ugody w sprawie rekompensaty, która miałaby być zapewniona zainteresowanym konsumentom. W decyzji, czy należy zachęcić strony do rozwiązania sporu na drodze pozasądowej, powinno się wziąć pod uwagę rodzaj naruszenia, którego dotyczy powództwo, cechy charakterystyczne zainteresowanych konsumentów, możliwy rodzaj rekompensaty do zaoferowania oraz chęć stron do rozwiązania sporu, jak i czas trwania postępowania.
- (29) W celu ułatwienia indywidualnym konsumentom dochodzenia rekompensaty w oparciu o decyzje deklaratoryjne kończące postępowanie w sprawie, które to decyzje dotyczą odpowiedzialności przedsiębiorcy w stosunku do konsumentów poszkodowanych w wyniku naruszenia wydane w ramach powództwa przedstawicielskiego, sąd lub organ administracyjny, który wydał decyzję, powinien być uprawniony do zażądania od uprawnionego podmiotu i przedsiębiorcy zawarcia ugody zbiorowej.
- (30) Jakakolwiek ugoda pozasądowa zawarta w kontekście powództwa przedstawicielskiego lub w oparciu o decyzję deklaratoryjną kończącą postępowanie w sprawie powinna być zatwierdzona przez właściwy sąd lub organ administracyjny w celu zapewnienia jej legalności i uczciwości, z uwzględnieniem interesów i praw wszystkich zainteresowanych stron. Zainteresowani indywidualni konsumenci powinni mieć możliwość akceptacji lub odrzucenia związania się taką ugodą.
- (31) Zapewnienie, aby konsumenci byli poinformowani o powództwie przedstawicielskim, jest kluczowe dla jego powodzenia. Konsumenci powinni być informowani o toczącym się postępowaniu z powództwa przedstawicielskiego, fakcie, że praktykę przedsiębiorcy uznano za naruszenie prawa, swoich prawach po stwierdzeniu naruszenia i jakichkolwiek kolejnych krokach do podjęcia przez zainteresowanych konsumentów, zwłaszcza w zakresie uzyskania rekompensaty. Ryzyko reputacyjne związane z rozpowszechnianiem informacji na temat naruszenia jest również istotne dla odstraszenia przedsiębiorców naruszających prawa konsumentów.
- (32) Aby zapewnić ich skuteczność, informacje powinny być odpowiednie i proporcjonalne do okoliczności sprawy. Przedsiębiorca naruszający przepisy powinien odpowiednio poinformować wszystkich zainteresowanych konsumentów o nakazie zaprzestania szkodliwych praktyk oraz nakazie rekompensaty kończących postępowanie w sprawie wydanych w ramach powództwa przedstawicielskiego, jak i ugodzie zatwierdzonej przez sąd lub organ administracyjny. Takich informacji można udzielić na przykład na stronie internetowej przedsiębiorcy, w mediach społecznościowych, na internetowych platformach handlowych lub w popularnych gazetach, w tym tych, których dystrybucję przeprowadza się wyłącznie za pośrednictwem elektronicznych środków komunikacji. Jeżeli to możliwe, konsumenci powinni być informowani indywidualnie w drodze pism elektronicznych oraz papierowych. Na stosowne żądanie informacje te powinny być przekazane w formatach dostępnych dla osób niepełnosprawnych.
- (33) W celu zwiększenia pewności prawa, uniknięcia niespójności w stosowaniu prawa Unii i zwiększenia skuteczności oraz efektywności proceduralnej powództw

przedstawicielskich i możliwych powództw następczych o rekompensatę stwierdzenie naruszenia ustalonego w decyzji kończącej postępowanie w sprawie, w tym w nakazie zaprzestania szkodliwych praktyk kończącym postępowanie w sprawie wydanym na mocy niniejszej dyrektywy, wydanej przez organ administracyjny lub sąd, nie powinno być przedmiotem kolejnych powództw związanych z tym samym naruszeniem przez tego samego przedsiębiorcę w odniesieniu do charakteru naruszenia oraz jego przedmiotowego, podmiotowego, czasowego i terytorialnego zakresu stosowania ustanowionego w tej decyzji kończącej postępowanie w sprawie. W przypadku gdy powództwo, w którym dochodzi się zastosowania środków eliminujących utrzymujące się skutki naruszenia, w tym rekompensaty, wytaczane jest w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie, w którym wydano decyzję kończącą postępowanie w sprawie stwierdzającą dane naruszenie, decyzja ta powinna stanowić domniemanie wzruszalne, że do naruszenia doszło.

- (34) Państwa członkowskie powinny zapewnić, by indywidualne powództwa o rekompensatę mogły być oparte na decyzjach deklaratoryjnych kończących postępowanie w sprawie wydanych w ramach powództwa przedstawicielskiego. Takie powództwa powinny być dostępne w ramach przyspieszonych procedur i procedur uproszczonych.
- (35) Powództwa o rekompensatę na podstawie stwierdzenia naruszenia w drodze kończącego postępowanie w sprawie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk lub kończącej postępowanie w sprawie decyzji deklaratoryjnej dotyczącej odpowiedzialności przedsiębiorcy wobec poszkodowanych konsumentów na mocy niniejszej dyrektywy nie powinny być utrudniane przepisami krajowymi lub terminami przedawnienia. Wystąpienie z powództwem przedstawicielskim skutkuje zawieszeniem lub przerwaniem biegu terminów przedawnienia dla jakichkolwiek powództw o rekompensatę dla konsumentów, których dotyczy powództwo.
- (36) Do powództw przedstawicielskich, w których dochodzi się wydania nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk, powinno zastosować się tryb pilny. Do nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk ze skutkiem tymczasowym powinno się zawsze stosować tryb przyspieszony w celu zapobiegnięcia jakiegokolwiek dalszej szkodzie powodowanej naruszeniem.
- (37) Środki dowodowe są istotne dla stwierdzenia, czy dana praktyka stanowi naruszenie prawa, czy istnieje ryzyko powtórzenia, ustalenia tożsamości konsumentów, których dotyczy naruszenie, decydowania o rekompensacie i odpowiednim poinformowaniu konsumentów, których dotyczy powództwo przedstawicielskie, o toczącym się postępowaniu oraz jego ostatecznych wynikach. Niemniej jednak relacje między przedsiębiorcami i konsumentami charakteryzują się asymetrią informacji, a niezbędne informacje mogą znajdować się w posiadaniu wyłącznie przedsiębiorcy, sprawiając, że nie są one dostępne dla upoważnionego podmiotu. Upoważnione podmioty powinny zatem mieć prawo do wniesienia do właściwego sądu lub organu administracyjnego o ujawnienie przez przedsiębiorcę środków dowodowych istotnych dla ich roszczenia lub potrzebnych do odpowiedniego poinformowania zainteresowanych konsumentów o powództwie przedstawicielskim, bez konieczności określania przez nich poszczególnych środków dowodowych. Potrzeba, zakres i proporcjonalność takiego ujawnienia powinny zostać poddane dokładnej ocenie sądu lub organu administracyjnego nadzorującego powództwo przedstawicielskie z uwzględnieniem ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich i zgodnie z obowiązującymi unijnymi i krajowymi przepisami dotyczącymi poufności.

- (38) W celu zapewnienia skuteczności powództw przedstawicielskich przedsiębiorcom naruszającym przepisy powinny grozić skuteczne, zniechęcające i proporcjonalne sankcje za niestosowanie się do decyzji kończącej postępowanie w sprawie wydanej w ramach powództwa przedstawicielskiego.
- (39) Biorąc pod uwagę fakt, że powództwa przedstawicielskie służą realizacji celu w interesie publicznym poprzez ochronę zbiorowych interesów konsumentów, państwa członkowskie powinny zapewnić, by upoważnione podmioty nie rezygnowały z wytaczania powództw przedstawicielskich na mocy niniejszej dyrektywy ze względu na koszty związane z postępowaniem.
- (40) Współpraca i wymiana informacji między upoważnionymi podmiotami z poszczególnych państw członkowskich okazała się użyteczna w przypadku naruszeń transgranicznych. Konieczne jest kontynuowanie środków do budowania potencjału oraz rozszerzanie współpracy na większą liczbę upoważnionych podmiotów w całej Unii w celu zwiększenia wykorzystania powództw przedstawicielskich o konsekwencjach transgranicznych.
- (41) W celu skutecznego zwalczania naruszeń o konsekwencjach transgranicznych powinno zapewnić się wzajemne uznawanie legitymacji procesowej upoważnionych podmiotów wyznaczonych w jednym państwie członkowskim do wytaczania powództw przedstawicielskich w innym państwie członkowskim. Ponadto upoważnione podmioty z różnych państw członkowskich powinny mieć możliwość połączenia sił w ramach jednego powództwa przedstawicielskiego przed jednym właściwym forum zgodnie z odpowiednimi przepisami dotyczącymi właściwości sądów. Ze względu na efektywność i skuteczność jeden upoważniony podmiot powinien mieć możliwość wytaczania powództwa przedstawicielskiego w imieniu innych upoważnionych podmiotów reprezentujących konsumentów z różnych państw członkowskich.
- (42) Niniejsza dyrektywa nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. W związku z tym niniejsza dyrektywa powinna być interpretowana i stosowana zgodnie z tymi prawami i zasadami, w tym dotyczącymi prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu oraz prawa do obrony.
- (43) W odniesieniu do prawa ochrony środowiska, niniejsza dyrektywa uwzględnia przepisy Konwencji EKG ONZ o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska („Konwencja z Aarhus”).
- (44) Cele niniejszej dyrektywy, a mianowicie ustanowienie mechanizmu powództwa przedstawicielskiego w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów, co ma zapewnić wysoki poziom ochrony konsumentów w całej Unii, oraz należyte funkcjonowanie rynku wewnętrznego, nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający w drodze działań wyłącznie ze strony państw członkowskich, natomiast ze względu na konsekwencje transgraniczne powództw przedstawicielskich możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii. Unia może zatem podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.

- (45) Zgodnie ze wspólną deklaracją polityczną z dnia 28 września 2011 r. państw członkowskich i Komisji dotyczącą dokumentów wyjaśniających³³ w uzasadnionych przypadkach państwa członkowskie zobowiązują się do złożenia wraz z powiadomieniem o środkach transpozycji co najmniej jednego dokumentu wyjaśniającego związek między elementami dyrektywy i odpowiadającymi im częściami krajowych instrumentów transpozycyjnych. W odniesieniu do niniejszej dyrektywy prawodawca uznał, że złożenie takich dokumentów jest uzasadnione.
- (46) Należy przewidzieć zasady zastosowania czasowego niniejszej dyrektywy.
- (47) Należy zatem uchylić dyrektywę 2009/22/WE,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Rozdział 1

Przedmiot, zakres stosowania i definicje

Artykuł 1

Przedmiot

1. W niniejszej dyrektywie określono uregulowania umożliwiające upoważnionym podmiotom dochodzenie roszczeń w drodze powództw przedstawicielskich mających na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiednich zabezpieczeń służących uniknięciu nadużywania drogi sądowej.
2. Niniejsza dyrektywa nie stanowi przeszkody dla państw członkowskich do przyjęcia lub utrzymania w mocy przepisów przewidujących przyznanie upoważnionym podmiotom lub innym osobom innych środków proceduralnych do wnoszenia powództw mających na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów na poziomie krajowym.

Artykuł 2

Zakres stosowania

1. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do powództw przedstawicielskich wytaczanych w celu zwalczania naruszeń przepisów prawa Unii wymienionych w załączniku I dokonywanych przez przedsiębiorców, które szkodzą lub mogą szkodzić zbiorowym interesom konsumentów. Ma ona zastosowanie do naruszeń krajowych i transgranicznych, w tym w przypadku gdy naruszeń zaprzestano przed rozpoczęciem postępowania z powództwa przedstawicielskiego lub przed zakończeniem takiego postępowania.
2. Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na uregulowania ustanawiające umowne i pozaumowne środki prawne dostępne dla konsumentów za takie naruszenia na mocy przepisów prawa Unii lub prawa krajowego.

³³ Dz.U. C 369 z 17.12.2011, s. 14.

3. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla unijnych przepisów w dziedzinie prawa prywatnego międzynarodowego, zwłaszcza przepisów dotyczących jurysdykcji sądów oraz prawa właściwego.

Artykuł 3

Definicje

Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

- 1) „konsument” oznacza osobę fizyczną, która działa w celach innych niż jej działalność handlowa, gospodarcza, rzemieślnicza lub związana z wykonywaniem wolnego zawodu;
- 2) „przedsiębiorca” oznacza osobę fizyczną lub prawną – niezależnie od tego, czy jest to podmiot prywatny czy publiczny – która działa, w tym za pośrednictwem innej osoby działającej w jej imieniu lub na jej rzecz, w celach związanych z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub wykonywaniem wolnego zawodu;
- 3) „zbiorowe interesy konsumentów” oznaczają interesy pewnej liczby konsumentów;
- 4) „powództwo przedstawicielskie” oznacza powództwo w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów, którego stroną nie są zainteresowani konsumenci;
- 5) „praktyka” oznacza jakiegokolwiek działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy;
- 6) „decyzja kończąca postępowanie w sprawie” oznacza decyzję sądu państwa członkowskiego, od której nie można lub już nie można się odwołać, albo decyzję organu administracyjnego, która nie może już podlegać kontroli sądowej.

Rozdział 2

Powództwa przedstawicielskie

Artykuł 4

Upoważnione podmioty

1. Państwa członkowskie zapewniają, by powództwa przedstawicielskie mogły być wytaczane przez upoważnione podmioty wyznaczone na ich wniosek wcześniej przez państwa członkowskie do tego celu i umieszczone w publicznie dostępnym wykazie.

Państwa członkowskie wyznaczają dany podmiot na upoważniony podmiot, jeżeli spełnia on następujące kryteria:

- a) jest prawidłowo ustanowiony zgodnie z prawem danego państwa członkowskiego;
- b) ma uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów prawa Unii objętych zakresem niniejszej dyrektywy;
- c) ma charakter nienastawiony na osiągnięcie zysku.

Państwa członkowskie dokonują regularnej oceny, czy upoważniony podmiot wciąż spełnia powyższe kryteria. Państwa członkowskie zapewniają, by upoważnione

podmioty traciły swój status na mocy niniejszej dyrektywy, jeżeli przestaną spełniać przynajmniej jedno kryterium wymienione w ust.1.

2. Państwa członkowskie mogą wyznaczyć upoważniony podmiot doraźnie do konkretnego powództwa przedstawicielskiego, na jego wniosek, jeśli spełnia kryteria, o których mowa w ust. 1.
3. Państwa członkowskie zapewniają, by zwłaszcza organizacje konsumenckie i niezależne instytucje publiczne były uprawnione do uzyskania statusu upoważnionego podmiotu. Na upoważnione podmioty państwa członkowskie mogą wyznaczyć organizacje konsumenckie reprezentujące członków z więcej niż jednego państwa członkowskiego.
4. Państwa członkowskie mogą wydawać przepisy określające, które upoważnione podmioty mogą dochodzić wszystkich ze środków, o których mowa w art. 5 i 6, oraz które upoważnione podmioty mogą dochodzić tylko jednego lub więcej z tych środków.
5. Spełnianie kryteriów, o których mowa w ust. 1, przez upoważniony podmiot pozostaje bez uszczerbku dla prawa sądu lub organu administracyjnego do zbadania, czy cele tego upoważnionego podmiotu uzasadniają wystąpienie z powództwem w określonym przypadku, zgodnie z art. 5 ust. 1.

Artykuł 5

Powództwa przedstawicielskie w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów

1. Państwa członkowskie zapewniają, by powództwa przedstawicielskie przed krajowymi sądami lub organami administracyjnymi mogły być wytaczane przez upoważnione podmioty, pod warunkiem że istnieje bezpośredni związek pomiędzy głównymi celami działalności tego podmiotu a uprawnieniami przyznanymi na mocy prawa Unii, których naruszenie zarzuca się w wytaczanym powództwie.
2. Państwa członkowskie zapewniają, by upoważnione podmioty były uprawnione do wytaczania powództw przedstawicielskich, w których dochodzi się następujących środków:
 - a) nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk jako środka tymczasowego w celu powstrzymania praktyki lub, jeżeli praktyki jeszcze nie zastosowano, jednak jej wystąpienie jest nieuchronne – zakazania jej;
 - b) nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk ustalającego, że praktyka ta stanowi pogwałcenie prawa i, jeśli to konieczne, powstrzymania praktyki lub, jeżeli praktyki jeszcze nie zastosowano, jednak jej wystąpienie jest nieuchronne – zakazania jej.

Aby dochodzić wydania nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk, upoważnione podmioty zobowiązane są do uzyskania upoważnienia od indywidualnych zainteresowanych konsumentów lub do przedstawienia dowodu rzeczywistej straty lub szkody poniesionej przez zainteresowanych konsumentów bądź zamiaru lub zaniedbania ze strony przedsiębiorcy.

3. Państwa członkowskie zapewniają, by upoważnione podmioty były uprawnione do wytaczania powództw przedstawicielskich, w których dochodzi się zastosowania środków eliminujących utrzymujące się skutki naruszenia. Środków tych dochodzi się w oparciu o decyzję kończącą postępowanie w sprawie stwierdzającą, że dana

praktyka stanowi naruszenie prawa Unii wymienione w załączniku I, szkodzące zbiorowym interesom konsumentów, w tym o kończąco postępowanie w sprawie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk, o którym mowa w ust. 2 lit. b).

4. Bez uszczerbku dla art. 4 ust. 4 państwa członkowskie zapewniają, by upoważnione podmioty miały możliwość dochodzenia środków eliminujących utrzymujące się skutki naruszenia wraz ze środkami, o których mowa w ust. 2, w ramach jednego powództwa przedstawicielskiego.

Artykuł 6

Środki dochodzenia roszczeń

1. Dla celów art. 5 ust. 3 państwa członkowskie zapewniają, by upoważnione podmioty miały prawo do wytaczania powództw przedstawicielskich o wydanie nakazu rekompensaty zobowiązującego przedsiębiorcę do zapewnienia między innymi odszkodowania, naprawy, wymiany, obniżenia ceny, rozwiązania umowy lub zwrotu poniesionych kosztów, w zależności od przypadku. Dane państwo członkowskie może wymagać upoważnienia ze strony indywidualnych zainteresowanych konsumentów przed wydaniem decyzji deklaratoryjnej lub nakazu rekompensaty.

Upoważnione podmioty udzielają wystarczających informacji zgodnie z wymaganiami prawa krajowego w celu wsparcia powództwa, z uwzględnieniem opisu grupy konsumentów, których dotyczy powództwo oraz kwestii w zakresie stanu faktycznego i prawnego, które mają być rozstrzygnięte.

2. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1 państwa członkowskie mogą upoważnić sąd lub organ administracyjny do wydania zamiast nakazu rekompensaty decyzji deklaratoryjnej w sprawie odpowiedzialności przedsiębiorcy w stosunku do konsumentów poszkodowanych w wyniku naruszenia prawa Unii wymienionego w załączniku I w należycie uzasadnionych przypadkach, w których ze względu na cechy charakterystyczne indywidualnej szkody wyrządzonej zainteresowanym konsumentom określenie ilościowe indywidualnej rekompensaty jest złożone.

3. Ust. 2 nie ma zastosowania do:

- a) konsumentów poszkodowanych w wyniku naruszenia, których można zidentyfikować i ponieśli oni porównywalną szkodę w wyniku tej samej praktyki w odniesieniu do okresu czasu lub zakupu. W takich przypadkach wymaganie upoważnienia ze strony indywidualnych zainteresowanych konsumentów nie stanowi warunku dla wytoczenia powództwa. Rekompensata powinna być skierowana do zainteresowanych konsumentów;
- b) konsumentów, którzy ponieśli stratę na tak małe kwoty, że przekazanie im rekompensaty byłoby nieproporcjonalne. W takich przypadkach państwa członkowskie zapewniają, by udzielenie upoważnienia przez indywidualnych konsumentów nie było wymagane. Rekompensata jest przeznaczona na cel publiczny służący zbiorowym interesom konsumentów.

4. Rekompensata uzyskana w drodze kończąco postępowanie w sprawie decyzji zgodnie z ust. 1, 2 i 3 pozostaje bez uszczerbku dla jakichkolwiek dodatkowych praw do dochodzenia roszczeń, które mogą przysługiwać zainteresowanym konsumentom zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym.

Artykuł 7

Finansowanie

1. Upoważniony podmiot, który dochodzi nakazu rekompensaty, o którym mowa w art. 6 ust. 1, deklaruje na wczesnym etapie powództwa źródła finansowania wykorzystywane na swoją działalność ogólnie oraz w związku z finansowaniem powództwa. Wykazuje on, że posiada wystarczające środki finansowe do reprezentowania najlepszych interesów zainteresowanych konsumentów i do pokrycia ewentualnych kosztów w przypadku niepomyślnego zakończenia powództwa.
2. Państwa członkowskie zapewniają, by w przypadkach finansowania powództwa przedstawicielskiego o rekompensatę przez osobę trzecią miała ona zakaz:
 - a) wpływania na decyzje upoważnionego podmiotu w kontekście powództwa przedstawicielskiego, z uwzględnieniem ugód;
 - b) finansowania pozwu zbiorowego przeciwko pozwanemu, który jest konkurentem dla podmiotu, od którego pochodzą środki finansowe, lub przeciwko pozwanemu, od którego podmiot, od którego pochodzą środki finansowe, jest zależny;
3. Państwa członkowskie zapewniają, by sądy i organy administracyjne były uprawnione do oceny okoliczności, o których mowa w ust. 2, i odpowiednio do nakazywania upoważnionemu podmiotowi odmowy przyjęcia danych środków finansowych oraz w stosownych przypadkach odrzucenia legitymacji upoważnionego podmiotu w określonym przypadku.

Artykuł 8

Ugody

1. Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepis, zgodnie z którym upoważniony podmiot i przedsiębiorca zawierający ugodę w sprawie rekompensaty dla konsumentów, których dotyczy domniemana nielegalna praktyka tego przedsiębiorcy, mogą wspólnie wystąpić do sądu lub organu administracyjnego o zatwierdzenie tej ugody. Taki wniosek powinien zostać przyjęty przez sąd lub organ administracyjny tylko wtedy, jeżeli w sprawie tej samej praktyki nie toczy się inne postępowanie z powództwa przedstawicielskiego przed sądem lub organem administracyjnym tego samego państwa członkowskiego dotyczące tego samego przedsiębiorcy i tej samej praktyki.
2. Państwa członkowskie zapewniają, by w dowolnej chwili w toku postępowań z powództwa przedstawicielskiego sąd lub organ administracyjny mógł wezwać upoważniony podmiot i pozwanego, po konsultacji z nimi, do zawarcia ugody w sprawie rekompensaty w rozsądnym ustalonym terminie.
3. Państwa członkowskie zapewniają, by sąd lub organ administracyjny, który wydał decyzję deklaratoryjną kończącą postępowanie w sprawie, o której mowa w art. 6 ust. 2, był uprawniony do żądania od stron powództwa przedstawicielskiego zawarcia w rozsądnym ustalonym terminie ugody w sprawie rekompensaty, która ma być zapewniona konsumentom w oparciu o tę decyzję kończącą postępowanie w sprawie.

4. Ugody, o których mowa w ust. 1, 2 i 3, podlegają kontroli sądu lub organu administracyjnego. Sąd lub organ administracyjny ocenia legalność i uczciwość ugody, biorąc pod uwagę prawa i interesy wszystkich stron, w tym zainteresowanych konsumentów.
5. Jeżeli ugoda, o której mowa w ust. 2, nie zostaje zawarta w ustalonym terminie lub zawarta ugoda nie zostaje zatwierdzona, sąd lub organ administracyjny kontynuuje postępowanie z powództwa przedstawicielskiego.
6. Zainteresowani indywidualni konsumenci mają możliwość akceptacji lub odmowy związania się ugodami, o których mowa w ust. 1, 2 i 3. Rekompensata uzyskana w drodze zatwierdzonej ugody zgodnie z ust. 4 pozostaje bez uszczerbku dla jakichkolwiek dodatkowych praw do rekompensaty, które mogą przysługiwać zainteresowanym konsumentom zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym.

Artykuł 9

Informacje na temat powództw przedstawicielskich

1. Państwa członkowskie zapewniają, by sąd lub organ administracyjny wymagał od przedsiębiorcy naruszającego przepisy informowania zainteresowanych konsumentów na własny koszt o decyzjach ostatecznych ustalających środki, o których mowa w art. 5 i 6, oraz zatwierdzonych ugodach, o których mowa w art. 8, w sposób odpowiedni do okoliczności sprawy i w określonych terminach, w tym w stosownych przypadkach poprzez indywidualne powiadomienie wszystkich zainteresowanych konsumentów.
2. Informacje, o których mowa w ust. 1, przekazane są zrozumiałym językiem i zawierają wyjaśnienie przedmiotu powództwa przedstawicielskiego, jego skutków prawnych oraz w stosownych przypadkach kolejnych kroków do podjęcia przez zainteresowanych konsumentów.

Artykuł 10

Skutki decyzji ostatecznych

1. Państwa członkowskie zapewniają, by naruszenie szkodzące zbiorowym interesom konsumentów stwierdzone w decyzji kończącej postępowanie w sprawie organu administracyjnego lub sądu, w tym w kończącym postępowanie w sprawie nakazie zaprzestania szkodliwych praktyk, o którym mowa w art. 5 ust. 2 lit. b), było uznane za niepodważalnie dowodzące istnienia tego naruszenia do celów jakichkolwiek innych powództw, w których dochodzi się rekompensat przed ich sądami krajowymi przeciwko temu samemu przedsiębiorcy z tytułu tego samego naruszenia.
2. Państwa członkowskie zapewniają, by decyzja kończąca postępowanie w sprawie, o której mowa w ust. 1, podjęta w innym państwie członkowskim, była uznana przez ich krajowe sądy lub organy administracyjne za domniemanie wzruszalne, że doszło do naruszenia.
3. Państwa członkowskie zapewniają, by decyzja deklaratoryjna kończąca postępowanie w sprawie, o której mowa w art. 6 ust. 2, była uznana za niepodważalnie dowodzącą odpowiedzialności przedsiębiorcy wobec konsumentów poszkodowanych w wyniku naruszenia do celów jakichkolwiek innych powództw, w których dochodzi się z tytułu tego samego naruszenia rekompensaty przed ich sądami krajowymi przeciwko temu samemu przedsiębiorcy. Państwa członkowskie

zapewniają, by takie powództwa o rekompensatę wytaczane przez konsumentów indywidualnie były dostępne w ramach przyspieszonych procedur i procedur uproszczonych.

Artykuł 11

Zawieszenie terminów przedawnienia

Państwa członkowskie zapewniają, by wystąpienie z powództwem przedstawicielskim, o którym mowa w art. 5 i 6, skutkowało zawieszeniem lub przerwaniem biegu terminów przedawnienia obowiązujących w odniesieniu do jakichkolwiek powództw o rekompensatę dla zainteresowanych konsumentów, jeżeli stosowne prawa podlegają terminowi przedawnienia zgodnie z prawem Unii lub krajowym.

Artykuł 12

Tryb pilny postępowania

1. Państwa członkowskie wprowadzają niezbędne środki w celu zapewnienia, by powództwa przedstawicielskie, o których mowa w art. 5 i 6, przeprowadzane były w trybie pilnym.
2. Powództwa przedstawicielskie o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk w formie środka tymczasowego, o którym mowa w art. 5 ust. 2 lit. a), przeprowadzane są w trybie przyspieszonym.

Artykuł 13

Środki dowodowe

Państwa członkowskie zapewniają, by na żądanie upoważnionego podmiotu, który przedstawi rozsądnie dostępne fakty i dowody wystarczające do wszczęcia powództwa przedstawicielskiego i wskaże kolejne środki dowodowe znajdujące się pod kontrolą pozwanego, sąd lub organ administracyjny mógł nakazać zgodnie z krajowymi przepisami proceduralnymi przedstawienie takich środków dowodowych przez pozwanego, zgodnie z obowiązującym prawem Unii i krajowymi przepisami dotyczącymi poufności.

Artykuł 14

Sankcje

1. Państwa członkowskie ustanawiają przepisy dotyczące sankcji obowiązujących w przypadku niestosowania się do decyzji ostatecznych wydanych w ramach powództwa przedstawicielskiego i podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia ich wdrożenia. Przewidziane sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.
2. Państwa członkowskie zapewniają, by sankcje mogły mieć formę grzywny.
3. Przy podejmowaniu decyzji o przeznaczeniu dochodów z grzywien państwa członkowskie uwzględniają zbiorowe interesy konsumentów.
4. Najpóźniej w dniu [data transpozycji niniejszej dyrektywy] r. państwa członkowskie powiadamiają Komisję o przepisach, o których mowa w ust. 1, a następnie niezwłocznie powiadamiają ją o wszelkich późniejszych zmianach mających wpływ na te przepisy.

Artykuł 15

Pomoc na rzecz upoważnionych podmiotów

1. Państwa członkowskie wprowadzają niezbędne środki w celu zapewnienia, by koszty proceduralne związane z powództwami przedstawicielskimi nie stanowiły przeszkód finansowych dla upoważnionych podmiotów w skutecznym wykonywaniu prawa do dochodzenia środków, o których mowa w art. 5 i 6, takie jak ograniczanie obowiązujących opłat sądowych lub administracyjnych, zapewnianie im w stosownych przypadkach dostępu do pomocy prawnej lub poprzez zapewnianie im na ten cel środków finansowania publicznego.
2. Państwa członkowskie wprowadzają niezbędne środki w celu zapewnienia, by w przypadkach, w których upoważnione podmioty są zobowiązane do informowania zainteresowanych konsumentów o toczącym się postępowaniu z powództwa przedstawicielskiego, związane z tym koszty mogły być od przedsiębiorcy odzyskane, jeżeli powództwo kończy się pomyślnie.
3. Państwa członkowskie i Komisja wspierają i ułatwiają współpracę upoważnionych podmiotów oraz wymianę i rozpowszechnianie ich najlepszych praktyk i doświadczeń w odniesieniu do rozstrzygania naruszeń transgranicznych i krajowych.

Artykuł 16

Transgraniczne powództwa przedstawicielskie

1. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia, by jakikolwiek upoważniony podmiot wyznaczony wcześniej w jednym państwie członkowskim zgodnie z art. 4 ust. 1 mógł występować do sądów lub organów administracyjnych innego państwa członkowskiego po publikacji publicznie dostępnego wykazu, o którym mowa w tym artykule. Sądy lub organy administracyjne przyjmują ten wykaz jako dowód legitymacji procesowej upoważnionego podmiotu bez uszczerbku dla ich prawa do zbadania, czy cele tego upoważnionego podmiotu uzasadniają wystąpienie z powództwem w określonym przypadku.
2. Państwa członkowskie zapewniają, by w przypadku gdy naruszenie wywiera lub może wywierać skutki dla konsumentów z różnych państw członkowskich, powództwo przedstawicielskie mogło być wytaczone przed właściwym sądem lub organem administracyjnym państwa członkowskiego przez kilka upoważnionych podmiotów z różnych państw członkowskich działających wspólnie lub reprezentowanych przez jeden upoważniony podmiot w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów z różnych państw członkowskich.
3. Do celów transgranicznych powództw przedstawicielskich i bez uszczerbku dla praw zagwarantowanych na mocy przepisów krajowych innym podmiotom państwa członkowskie przekazują Komisji wykaz wyznaczonych wcześniej upoważnionych podmiotów. Państwa członkowskie powiadamiają Komisję o nazwach i celach tych upoważnionych podmiotów. Komisja upublicznia te informacje i na bieżąco je aktualizuje.
4. Jeżeli państwo członkowskie lub Komisja zgłasza obawy co do spełniania przez upoważniony podmiot kryteriów zawartych w art. 4 ust. 1, państwo członkowskie, które wyznaczyło ten podmiot, bada te obawy i w stosownych przypadkach odwołuje wyznaczenie w przypadku niespełniania jednego lub więcej kryteriów.

Rozdział 3

Przepisy końcowe

Artykuł 17

Uchylenie

Dyrektywa 2009/22/UE traci moc z dniem [*data rozpoczęcia stosowania niniejszej dyrektywy*] bez uszczerbku dla art. 20 ust. 2.

Odesłania do uchylonej dyrektywy odczytuje się jako odesłania do niniejszej dyrektywy, zgodnie z tabelą korelacji zawartą w załączniku II.

Artykuł 18

Monitorowanie i ocena

1. Nie wcześniej niż 5 lat od daty rozpoczęcia stosowania niniejszej dyrektywy Komisja dokonuje oceny niniejszej dyrektywy i przedstawia sprawozdanie na temat jej głównych ustaleń Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu. Ocenę przeprowadza się zgodnie z wytycznymi Komisji dotyczącymi lepszego stanowienia prawa. W sprawozdaniu Komisja ocenia zwłaszcza zakres stosowania niniejszej dyrektywy określony w art. 2 i załączniku I.
2. Nie później niż rok po wejściu w życie niniejszej dyrektywy Komisja dokonuje oceny, czy przepisy w zakresie praw pasażerów korzystających z transportu lotniczego oraz pasażerów w ruchu kolejowym oferują poziom ochrony praw konsumentów porównywalny z poziomem oferowanym w niniejszej dyrektywie. W takim przypadku Komisja zamierza przedstawić właściwe wnioski, które mogą polegać zwłaszcza na usunięciu aktów, o których mowa w pkt 10 i 15 załącznika I, z zakresu stosowania niniejszej dyrektywy, jak określono w art. 2.
3. Państwa członkowskie przekażą Komisji corocznie, a po raz pierwszy najpóźniej 4 lata od daty rozpoczęcia stosowania niniejszej dyrektywy, następujące informacje, niezbędne do przygotowania sprawozdania, o którym mowa w ust. 1:
 - a) liczbę powództw przedstawicielskich wytaczanych zgodnie z niniejszą dyrektywą przed organami administracyjnymi i sądowymi;
 - b) rodzaj upoważnionego podmiotu wytaczającego powództwa;
 - c) rodzaj naruszenia zwalczanego w drodze powództw przedstawicielskich, strony powództw przedstawicielskich oraz sektor gospodarki, którego dotyczy powództwa przedstawicielskie;
 - d) czas trwania postępowań od momentu wszczęcia powództwa do momentu przyjęcia nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk kończących postępowanie w sprawie, o których mowa w art. 5, nakazów rekompensaty lub decyzji deklaratoryjnych, o których mowa w art. 6 lub zatwierdzenia ugód kończących postępowanie w sprawie, o których mowa w art. 8;
 - e) wyniki powództw przedstawicielskich;

- f) liczbę upoważnionych podmiotów uczestniczących w mechanizmie współpracy i wymiany najlepszych praktyk, o którym mowa w art. 15 ust. 3.

Artykuł 19

Transpozycja

1. Państwa członkowskie przyjmują i publikują, najpóźniej do dnia [18 miesięcy od daty wejścia w życie niniejszej dyrektywy] r., przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia [6 miesięcy po terminie transpozycji] r.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie powiadamiają Komisję o treści przepisów prawa krajowego przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 20

Przepisy przejściowe

1. Państwa członkowskie stosują przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne transponujące niniejszą dyrektywę do naruszeń, które rozpoczęły się po dniu [data rozpoczęcia stosowania niniejszej dyrektywy] r.
2. Państwa członkowskie stosują przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne transponujące dyrektywę 2009/22/WE do naruszeń, które rozpoczęły się przed dniem [data rozpoczęcia stosowania niniejszej dyrektywy] r.

Artykuł 21

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 22

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

- 1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy
- 1.2. Dziedziny polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa
- 1.3. Charakter wniosku/inicjatywy
- 1.4. Cel(e)
- 1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy
- 1.6. Okres trwania działania i jego wpływ finansowy
- 1.7. Planowane tryby zarządzania

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

- 2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości
- 2.2. System zarządzania i kontroli
- 2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

- 3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ
- 3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki
 - 3.2.1. *Synteza szacunkowego wpływu na wydatki*
 - 3.2.2. *Szacunkowy wpływ na środki operacyjne*
 - 3.2.3. *Szacunkowy wpływ na środki administracyjne*
 - 3.2.4. *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*
 - 3.2.5. *Udział osób trzecich w finansowaniu*
- 3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony interesów zbiorowych konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów

1.2. Dziedziny polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa³⁴

Tytuł 33 – Wymiar sprawiedliwości i konsumenci – Rozdział 33 02 01 – Program „Prawa, równość i obywatelstwo”

Zakres zastosowania pozostałych dziedzin polityki, których dotyczy wniosek – zob. załącznik I do wniosku

1.3. Charakter wniosku/inicjatywy

Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania**

Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania będącego następstwem projektu pilotażowego/działania przygotowawczego**³⁵

Wniosek/inicjatywa wiąże się z **przedłużeniem bieżącego działania**

Wniosek/inicjatywa dotyczy **działania, które zostało przekształcone pod kątem nowego działania**

1.4. Cel(e)

1.4.1. Wieloletnie cele strategiczne Komisji wskazane we wniosku/inicjatywie

Uczciwszy i pogłębiony rynek wewnętrzny; jednolity rynek cyfrowy

Dyrekcja Generalna ds. Sprawiedliwości i Konsumentów – program „Prawa, równość i obywatelstwo”, cel szczegółowy nr 9 dotyczący polityki konsumenckiej:

– Umożliwienie osobom fizycznym jako konsumentom na rynku wewnętrznym egzekwowanie swoich praw wynikających z prawa Unii.

Cel szczegółowy wniosku:

– Celem udoskonalonych powództw przedstawicielskich jest zmniejszenie liczby naruszeń prawa Unii wpływających na zbiorowe interesy konsumentów i dzięki temu polepszenie przestrzegania prawa i eliminacja szkód ponoszonych przez konsumentów.

Cel szczegółowy zapisanego w budżecie działania, którego dotyczy wniosek:

– Kontynuowanie i rozszerzanie środków kształcenia i współpracy na większą liczbę upoważnionych podmiotów w całej Unii w celu zwiększenia

³⁴ ABM: zarządzanie kosztami działań; ABB: budżet zadaniowy.

³⁵ O którym mowa w art. 54 ust. 2 lit. a) lub b) rozporządzenia finansowego.

wykorzystania powództw przedstawicielskich w odniesieniu do naruszeń o konsekwencjach transgranicznych.

1.4.2. Cele szczegółowe i działania ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

Działania ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

Działania analityczne (gromadzenie danych i statystyk)

Wzajemne uczenie się i współpraca (wydarzenia, elektroniczna platforma wymiany, środki porozumiewania się na odległość)

1.4.3. Oczekiwane wyniki i wpływ

Należy wskazać, jakie efekty przyniesie wniosek/inicjatywa beneficjentom/grupie docelowej.

W stosunku do konsumentów: wyższy poziom ochrony konsumentów oraz mniejsze szkody ponoszone przez konsumentów dzięki silniejszym mechanizmom zbiorowego dochodzenia roszczeń w sytuacjach wystąpienia szkody zbiorowej, a co za tym idzie silniejsze środki zachęty dla przedsiębiorców do przestrzegania unijnego prawa konsumenckiego.

W stosunku do upoważnionych podmiotów: Nowe środki i jaśniejsze uregulowania dla upoważnionych podmiotów umocowanych do wytaczania powództw przedstawicielskich, zwłaszcza w sprawach transgranicznych.

W stosunku do przedsiębiorców: Przedsiębiorcy skorzystają z równiejszych warunków działania i wzrostu uczciwej konkurencji.

1.4.4. Wskaźniki wyników i wpływu

Należy określić wskaźniki, które umożliwią monitorowanie realizacji wniosku/inicjatywy.

Art. 18 (Monitorowanie i ocena) niniejszego wniosku nakłada na państwa członkowskie obowiązek udzielania informacji statystycznych dotyczących następujących wskaźników:

- liczba i rodzaje powództw przedstawicielskich wytaczanych zgodnie z niniejszą dyrektywą przed organami administracyjnymi i sądowymi;
- rodzaj upoważnionego podmiotu wytaczającego powództwo;
- rodzaj naruszenia zwalczanego w drodze powództw przedstawicielskich, strony powództw przedstawicielskich oraz sektor gospodarki, którego dotyczą powództwa przedstawicielskie;
- czas trwania postępowań od momentu wszczęcia powództwa do momentu przyjęcia nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk, o których mowa w art. 5, nakazów rekompensaty lub decyzji deklaratoryjnych, o których mowa w art. 6 lub zatwierdzenia ostatecznych ugód, o których mowa w art. 8 niniejszej dyrektywy;
- ostateczne wyniki powództw przedstawicielskich (np. ugody, nakazy rekompensaty);
- liczbę upoważnionych podmiotów uczestniczących w mechanizmie współpracy i wymiany najlepszych praktyk, o którym mowa w art. 15 ust. 3 niniejszej dyrektywy.

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.5.1. *Potrzeby, które należy zaspokoić w perspektywie krótko- lub długoterminowej*

Wniosek dąży do poprawy skuteczności postępowania o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk i do wprowadzenia środków służących eliminacji skutków naruszeń praw konsumentów. Celem udoskonalonych powództw przedstawicielskich jest zmniejszenie liczby naruszeń prawa Unii wpływających na zbiorowe interesy konsumentów i dzięki temu polepszenie przestrzegania prawa i eliminacja szkód ponoszonych przez konsumentów.

1.5.2. *Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej*

Konsumenci nie mają jeszcze dostępu do skutecznych możliwości dochodzenia roszczeń we wszystkich państwach członkowskich. Znaczne rozbieżności zidentyfikowane pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie skuteczności obecnej dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk wymagają interwencji unijnej, szczególnie w świetle jej konsekwencji transgranicznych. Działania wyłącznie na poziomie państw członkowskich najprawdopodobniej doprowadzą do dalszej fragmentacji, co z kolei utrzymałoby nierówne traktowanie konsumentów i przedsiębiorców na rynku wewnętrznym, zróżnicowanie możliwości dochodzenia roszczeń przez konsumentów w Unii i wreszcie osłabiłoby jednolity rynek dla konsumentów.

1.5.3. *Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań*

W sprawozdaniu Komisji z 2008 r. w sprawie stosowania dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk stwierdzono, że postępowanie o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk stosowano z pewnym powodzeniem w odniesieniu do naruszeń krajowych, lecz w mniejszym stopniu w odniesieniu do naruszeń transgranicznych, głównie ze względu na fakt, że upoważnione podmioty nie posiadały zasobów potrzebnych, aby poradzić sobie z odmiennymi trybami postępowania w różnych państwach członkowskich. W sprawozdaniu Komisji z 2012 r. stwierdzono, że postępowanie o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk miało znaczny potencjał, jeżeli dałoby się przezwyciężyć niedociągnięcia, zwłaszcza wysokie koszty związane z postępowaniem oraz długi czas trwania i złożoność procedur, względnie ograniczone skutki orzeczeń w sprawie nakazów dla konsumentów i trudności w ich egzekwowaniu. W kompleksowej ocenie dyrektywy w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w ramach oceny adekwatności przez Komisję unijnego prawa konsumenckiego i marketingowego z 2017 r. zidentyfikowano wiele z tych samych przeszkód, zwłaszcza brak wystarczających możliwości dochodzenia roszczeń dla konsumentów.

1.5.4. *Spójność z innymi właściwymi instrumentami oraz możliwa synergia*

Wniosek jest w pełni spójny i zgodny z istniejącymi politykami Unii. Uzupełnia on postępowania o wydanie nakazu zaprzestania bezprawnych praktyk i w sprawie rekompensaty, dostępne w ramach instrumentów sektorowych przez wprowadzenie konkretnego mechanizmu powództwa przedstawicielskiego, w przypadku gdy doszło lub mogło dojść do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Lepsze egzekwowanie instrumentów ustanowionych w ramach prawa Unii objętych zakresem zastosowania szczególnie wzmocni strategię jednolitego rynku cyfrowego, unii rynków kapitałowych, unii energetycznej i gospodarki o obiegu zamkniętym.

1.6. Okres trwania działania i jego wpływ finansowy

Wniosek/inicjatywa o **ograniczonym okresie trwania**

- Okres trwania wniosku/inicjatywy: od [DD/MM]RRRR r. do [DD/MM]RRRR r.
- Okres trwania wpływu finansowego: od RRRR r. do RRRR r.

Wniosek/inicjatywa o **nieograniczonym okresie trwania**

- Wprowadzenie w życie z okresem rozruchu od RRRR r. do RRRR r.,
- po którym następuje faza operacyjna.

1.7. Planowane tryby zarządzania³⁶

Bezpośrednie zarządzanie przez Komisję

- X w ramach jej służb, w tym za pośrednictwem jej pracowników w delegaturach Unii;
- przez agencje wykonawcze;

Zarządzanie dzielone z państwami członkowskimi

Zarządzanie pośrednie poprzez przekazanie zadań związanych z wykonaniem budżetu:

- państwom trzecim lub organom przez nie wyznaczonym;
- organizacjom międzynarodowym i ich agencjom (należy wyszczególnić);
- EBI oraz Europejskiemu Funduszowi Inwestycyjnemu;
- organom, o których mowa w art. 208 i 209 rozporządzenia finansowego;
- organom prawa publicznego;
- podmiotom podlegającym prawu prywatnemu, które świadczą usługi użyteczności publicznej, o ile zapewniają one odpowiednie gwarancje finansowe;
- podmiotom podlegającym prawu prywatnemu państwa członkowskiego, którym powierzono realizację partnerstwa publiczno-prywatnego oraz które zapewniają odpowiednie gwarancje finansowe;
- osobom odpowiedzialnym za wykonanie określonych działań w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej oraz określonym we właściwym podstawowym akcie prawnym.
- *W przypadku wskazania więcej niż jednego trybu należy podać dodatkowe informacje w części „Uwagi”.*

Uwagi

³⁶

Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na następującej stronie: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

Zarówno państwa członkowskie, jak i Komisja Europejska muszą wspierać i ułatwiać współpracę oraz wymianę najlepszych praktyk między upoważnionymi podmiotami (art. 15 ust. 3 wniosku).

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Należy określić częstotliwość i warunki.

Art. 18 (Monitorowanie i ocena) nakłada na Komisję obowiązek przeprowadzenia oceny nie wcześniej niż 5 lat od daty rozpoczęcia stosowania. Komisja ustanawia szczegółowy program monitorowania wyników, rezultatów i wpływu niniejszej dyrektywy, wskaźników i częstotliwości gromadzenia danych. Rola państw członkowskich w tym zadaniu będzie polegała zwłaszcza na przekazywaniu właściwych informacji statystycznych, jak przewidziano w art. 18.

Na potrzeby oceny można wykorzystać przykładowe wskaźniki wymienione w pkt 1.4.4. niniejszej oceny skutków finansowych.

W odniesieniu do monitorowania wszelkich wydatków finansowych stosuje się przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1381/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego program „Prawa, równość i obywatelstwo” na lata 2014–2020.

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1. Zidentyfikowane ryzyko

Nie stwierdzono ryzyka

2.2.2. Informacje dotyczące struktury wewnętrznego systemu kontroli.

nie dotyczy

2.2.3. Oszacowanie kosztów i korzyści wynikających z kontroli i ocena prawdopodobnego ryzyka błędu

nie dotyczy

2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

Określić istniejące lub przewidywane środki zapobiegania i ochrony.

Poza stosowaniem rozporządzenia finansowego w celu zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom przeprowadzone zostaną kontrola jakości i weryfikacja przekazywanych danych, aby zlikwidować wszelkie luki lub nieprawidłowości.

3. SZACUNKOWY WPLYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ

- Istniejące linie budżetowe

Według działów wieloletnich ram finansowych i linii budżetowych.

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa	Rodzaj środków	Wkład			
			państw EFTA ³⁸	krajów kandydujących ³⁹	państw trzecich	w rozumieniu art. 21 ust. 2 lit. b) rozporządzenia finansowego
	Numer 3. Bezpieczeństwo i obywatelstwo	Zróżn. / niezróżn. ³⁷ .				
	33 02 01	Zróżn.	TAK	NIE	NIE	NIE

- Nowe linie budżetowe, o których utworzenie się wnioskuję – nie dotyczy

Według działów wieloletnich ram finansowych i linii budżetowych.

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa	Rodzaj środków	Wkład			
			państw EFTA	krajów kandydujących	państw trzecich	w rozumieniu art. 21 ust. 2 lit. b) rozporządzenia finansowego
	Numer [Dział.....]	Zróżn. / niezróżn.				

³⁷ Środki zróżnicowane / środki niezróżnicowane.

³⁸ EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu.

³⁹ Kraje kandydujące oraz w stosownych przypadkach potencjalne kraje kandydujące Bałkanów Zachodnich.

3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki

3.2.1. Synteza szacunkowego wpływu na wydatki

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych	3	Bezpieczeństwo i obywatelstwo
---	---	-------------------------------

DG JUST (Dyrekcja Generalna ds. Sprawiedliwości i Konsumentów)			Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	OGÓLEM
• Środki operacyjne									
Numer linii budżetowej 33 02 01	Środki na zobowiązania	(1)	0,700						0,700
	Środki płatności	(2)	0,560						0,560
Numer linii budżetowej	Środki na zobowiązania	(1a)							
	Środki płatności	(2 a)							
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne ⁴⁰									
Numer linii budżetowej 33.01 04 01		(3)	0,125	0,125					0,250
OGÓLEM środki dla DG JUST (w ramach programu „Prawa, równość i obywatelstwo”)	Środki na zobowiązania	=1+1a +3	0,825	0,125					0,950
	Środki płatności	=2+2a +3	0,685	0,125					0,810

⁴⁰ Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

• OGÓLEM środki operacyjne	Środki na zobowiązania	(4)	0,700						0,700
	Środki na płatności	(5)	0,560						0,560
• OGÓLEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne		(6)	0,125	0,125					0,250
OGÓLEM środki na DZIAŁ nr 3. Bezpieczeństwo i obywatelstwo wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	=4+ 6	0,825	0,125					0,950
	Środki na płatności	=5+ 6	0,685	0,125					0,810

Jeżeli wpływ wniosku/inicjatywy nie ogranicza się do jednego działu:

• OGÓLEM środki operacyjne	Środki na zobowiązania	(4)							
	Środki na płatności	(5)							
• OGÓLEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne		(6)							
OGÓLEM środki na DZIAŁY 1 do 4 wieloletnich ram finansowych (kwota referencyjna)	Środki na zobowiązania	=4+ 6							
	Środki na płatności	=5+ 6							

Dział wieloletnich ram finansowych	5	„Wydatki administracyjne”
---	----------	---------------------------

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	OGÓŁEM
DYREKCJA GENERALNA: JUST.							
• Zasoby ludzkie	0,143	0,143					0,286
• Pozostałe wydatki administracyjne							
OGÓŁEM DG JUST	0,143	0,143					0,286

OGÓŁEM środki na DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)	0,143	0,143					0,286
--	--	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

		Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	OGÓŁEM
OGÓŁEM środki na DZIAŁY 1 do 5 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	0,968	0,268					1,236
	Środki na płatności	0,828	0,268					1,096

3.2.2. Szacunkowy wpływ na środki operacyjne

- Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych
- Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej:

Środki na zobowiązania w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Określić cele i produkty ↓			Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	OGÓLEM							
	PRODUKT															
	Rodzaj	Średni koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba ogółem	Koszt ogółem
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 1			Kontynuowanie środków kształcenia i współpracy i rozszerzanie ich na większą liczbę upoważnionych podmiotów w całej Unii w celu zwiększenia wykorzystania powództw przedstawicielskich w odniesieniu do naruszeń o konsekwencjach transgranicznych.													
– Produkt – Wzajemne uczenie się i współpraca (wydarzenia, elektroniczna platforma wymiany, środki porozumiewania			2	0,825	1	0,125									3	0,950
Cel szczegółowy nr 1 – suma częściowa			2	0 825	1	0 125									3	0 950

CEL SZCZEGÓŁOWY nr 2 ...

Zmniejszenie liczby naruszeń prawa Unii wpływających na zbiorowe interesy konsumentów i dzięki temu polepszenie przestrzegania prawa i eliminacja szkód ponoszonych przez konsumentów.

– Produkt Działania analityczne – gromadzenie danych i statystyk															0	0
Cel szczegółowy nr 2 – suma częstkowa																0
KOSZT OGÓLEM	2	0,825	1	0,125											3	0,950

3.2.3. Szacunkowy wpływ na środki administracyjne

3.2.3.1. Streszczenie

- Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych
- Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej:

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	OGÓLEM
--	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------

DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych							
Zasoby ludzkie	0,143	0,143					0,286
Pozostałe wydatki administracyjne							
Suma cząstkowa DZIAŁU 5 wieloletnich ram finansowych	0,143	0,143					0,286

Poza DZIAŁEM 5⁴¹ wieloletnich ram finansowych							
Zasoby ludzkie							
Pozostałe wydatki administracyjne (<i>I wewnętrzne</i>)	0,125	0,125					0,250
Suma cząstkowa poza DZIAŁEM 5 wieloletnich ram finansowych	0,125	0,125					0,250

OGÓLEM	0,268	0,268					0,536
---------------	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

Potrzeby w zakresie środków na zasoby ludzkie i inne środki o charakterze administracyjnym zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

⁴¹ Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

3.2.3.2. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

- Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich.
- Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej:

Wartości szacunkowe należy wyrazić w ekwiwalentach pełnego czasu pracy

	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024
• Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)						
33. 01 01 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)	1	1				
XX 01 01 02 (w delegaturach)						
XX 01 05 01 (pośrednie badania naukowe)						
10 01 05 01 (bezpośrednie badania naukowe)						
• Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy: EPC)⁴²						
33. 01 02 01 (CA, SNE, INT z globalnej koperty finansowej)						
XX 01 02 02 (CA, LA, SNE, INT i JED w delegaturach)						
XX 01 04 yy⁴³	– w centrali					
	– w delegaturach					
XX 01 05 02 (CA, SNE, INT – pośrednie badania naukowe)						
10 01 05 02 (CA, SNE, INT – bezpośrednie badania naukowe)						
Inna linia budżetowa (określić)						
OGÓLEM	1	1				

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

Opis zadań do wykonania:

Urzednicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony	Ogłoszenie zaproszenia do wyrażenia zainteresowania i koordynacja inicjatywy
Personel zewnętrzny	

⁴² CA = personel kontraktowy; LA = personel miejscowy; SNE = oddelegowany ekspert krajowy; INT = personel tymczasowy; JED = młodszy oddelegowany ekspert.

⁴³ W ramach podpułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne linie „BA”).

3.2.4. *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*

- Wniosek/inicjatywa jest zgodny(-a) z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi.
- Wniosek/inicjatywa wymaga przeprogramowania odpowiedniego działu w wieloletnich ramach finansowych.

Należy wyjaśnić, na czym ma polegać przeprogramowanie, określając linie budżetowe, których ma ono dotyczyć, oraz podając odpowiednie kwoty.

- Wniosek/inicjatywa wymaga zastosowania instrumentu elastyczności lub zmiany wieloletnich ram finansowych.

Należy wyjaśnić, który wariant jest konieczny, określając działy i linie budżetowe, których ma on dotyczyć, oraz podając odpowiednie kwoty.

3.2.5. *Udział osób trzecich w finansowaniu*

- Wniosek/inicjatywa nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich
- Wniosek/inicjatywa przewiduje współfinansowanie szacowane zgodnie z poniższym:

Środki w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

	Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	Wprowadzić taką liczbę kolumn dla poszczególnych lat, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (zob. pkt 1.6)			Ogółem
Określić organ współfinansujący								
OGÓŁEM środki objęte współfinansowaniem								

3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

- X Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody.
- Wniosek/inicjatywa ma wpływ finansowy określony poniżej:
 - wpływ na zasoby własne
 - wpływ na dochody różne

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Linia budżetowa po stronie dochodów	Środki zapisane w budżecie na bieżący rok budżetowy	Wpływ wniosku/inicjatywy ⁴⁴						
		Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	Wprowadzić taką liczbę kolumn dla poszczególnych lat, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (zob. pkt 1.6)		
Artykuł								

W przypadku wpływu na dochody różne „przeznaczone na określony cel” należy wskazać linie budżetowe po stronie wydatków, które ten wpływ obejmie.

--

Należy określić metodę obliczania wpływu na dochody.

--

⁴⁴ W przypadku tradycyjnych zasobów własnych (opłaty celne, opłaty wyrównawcze od cukru) należy wskazać kwoty netto, tzn. kwoty brutto po odliczeniu 25 % na poczet kosztów poboru.