



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 700-01-2/2023/6
Ljubljana, 27. 11. 2023

EPA 1123-IX

Komisija Državnega sveta za državno ureditev je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 – ZFDO-F, 81/18 – odl. US in 16/23) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), sprejela naslednje

Mnenje

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kolektivnih tožbah (ZKoIT-A).

Komisija za državno ureditev (v nadaljevanju: komisija) je na 13. seji 22. 11. 2023 obravnavala Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kolektivnih tožbah (ZKoIT-A), skrajšani postopek, EPA 1123-IX (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predlagala Vlada Republike Slovenije.

Komisija **podpira** predlog zakona.

* * *

Predstavnik Ministrstva za pravosodje (v nadaljevanju: predstavnik MP) je predstavil predlog zakona. Leta 2017 sprejeti Zakon o kolektivnih tožbah (ZKoIT) je prinesel možnost kolektivnega uveljavljanja individualnih zahtevkov posameznikov. Predlog zakona predstavlja prvo novelo ZKoIT, razlog zanjo pa je 2022 sprejeta Direktiva (EU) 2020/1828 o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov (v nadaljevanju: Direktiva (EU) 2020/1828). Predstavnik MP je poudaril, da je institut kolektivnih tožb za evropski pravni prostor razmeroma nov, njegov nastanek je bil spodbujen z nekaj množičnimi oškodovanji potrošnikov v EU. Ta oškodovanja so terjala, da država potrošnike bolj zaščiti, da jim zagotovi ustrezne procesne možnosti, da se lahko združijo v obliki kolektivnih tožb ter da se vzpostavi možnost, da namesto potrošnikov in njihovega stroškovnega rizika kolektivne tožbe vlagajo določene organizacije.

Slovenija je Direktivo (EU) 2020/1828 2017 prehitela s sprejetjem ZKoIT, tako da smo lahko že takoj ob sprejetju Direktive (EU) 2020/1828 našo ureditev delno notificirali, vendar je naš sistem treba še prilagoditi; predvsem na področju zahtevkov, ki urejajo varstvo pravic potrošnikov in v tem delu se z novelo spreminja in dopolnjuje obstoječi ZKoIT. Dodaja se del, ki je namenjen priznavanju upravičenih organizacij iz drugih držav članic EU, da bodo lahko pri nas vložile kolektivne tožbe.

Novela je bila z vsemi deležniki strokovno usklajevana v dveh krogih in poleg nujnih sprememb, ki jih terja Direktiva (EU) 2020/1828, prinaša še nekaj drugih popravkov. V času izvajanja ZKoIT so se pokazale določene nejasnosti glede varovalk, ki preprečujejo nepošteno pravdanje. Gospodarska zbornica Slovenije je opozorila, da je treba preprečiti nepošteno pravdanje, ki lahko povzroča škodo in negotovost gospodarskim subjektom na trgu. MP je prejelo tudi pobude glede dodatne okrepitve inštrumentov, ki so namenjeni varstvu skupine kot celote, da se zagotovi, da so interesi vseh članov skupine, v okviru kolektivne tožbe, ustrezno varovani. Z novelo se dodajajo še pogoji glede reprezentativnosti upravičenega predlagatelja in uvajajo se poenoteni kriteriji glede možnosti financiranja kolektivnih tožb.

Predstavnik MP je komisijo seznanil, da je v zadnjih 2 letih kolektivnih tožb nekaj več, na MP jih veseli, da se institut kolektivne tožbe uporablja. V začetnem obdobju so bile vložene samo 4 kolektivne tožbe, trenutno pa je v register vpisanih 23 kolektivnih tožb. Je pa res, da še nobena kolektivna tožba ni prestala prve faze, to je faze certifikacije, ko sodišče odloči o tem, ali bo dopustilo kolektivno tožbo in da se nato začne dokazni postopek.

Predstavnik MP je izpostavil, da je ministrstvo proučilo mnenje Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora (v nadaljevanju: ZPS). Vlada je že sprejela sklep, da soglaša s pripravljenimi amandmaji, ki naj se vložijo glede na mnenje ZPS. Predlagani amandmaji naslavljajo vse očitke iz mnenja ZPS.

* * *

Komisija je soglasno potrdila predlog novele Zakona o kolektivnih tožbah.

Ker je bilo v obdobju od uveljavitve ZKoIT vloženih relativno malo kolektivnih tožb (v začetnem obdobju le 4, v 2022 nekaj več), je komisijo zanimalo, ali so te številke kljub vsemu skladne s pričakovanji Ministrstva za pravosodje ali so pričakovali, da bo vloženih več tožb. Pri čemer niti še ne vemo, ali bodo vložene kolektivne tožbe na sodiščih prestale postopek certificiranja. Komisija je predstavnike Ministrstva za pravosodje spraševala tudi o tem, ali imajo kakšne informacije, zakaj postopki certificiranja na sodiščih potekajo tako dolgo, in ali gre za kakšne procesne ovire, ki bi jih bilo mogoče odpraviti z določenimi zakonodajnimi spremembami in tako izboljšati celoten sistem.

Predstavnik MP je poudaril, da se je že ob sprejemanju ZKoIT vedelo, da bo število vloženih kolektivnih tožb na začetku majhno in da se bo število zadev povečevalo postopoma. Gre za nov pravni institut tako za stranke kot za sodišča, ki se s tovrstnimi primeri še niso srečevala. Zato je bilo Ministrstvo za pravosodje v bistvu kar prijetno presenečeno, da so bile že v začetnem obdobju vložene 4 kolektivne tožbe. Tudi primerjava z drugimi državami v EU pokaže, da število vloženih kolektivnih tožb pri nas, glede na število prebivalcev, ne odstopa in je primerljiva. Z namenom presoje in ocene instituta kolektivne tožbe je bila pripravljena tudi študija *Uveljavljanje kolektivnega sodnega varstva v primerih množičnega oškodovanja potrošnikov in drugih skupin oškodovancev v Sloveniji*. Pripravili so jo avtorji v okviru Inštituta za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani (dr. Ana Vlahek, dr. Aleš Galič in dr. Neža Pogorelčnik Vogrinc), leta 2022, torej po sprejetju ZKoIT. Na ta

način se je pridobila ocena o delovanju instituta s strani strokovnjakov in tudi njihovo mnenje je bilo, da kljub dejstvu, da so bile v trenutku priprave študije vložene le 4 kolektivne tožbe, ne gre za neuspeh. Število vloženi kolektivnih tožb se je v zadnjem času izjemno povečalo, kar pa je presenečenje. Predstavnik MP je predstavil področja, na katerih so bile doslej vložene kolektivne tožbe. Prvi sklop se nanaša na banke in obračunavanje obresti kreditov s spremenljivo obrestno mero. Drugi sklop tožb je bil vložen zoper podjetje Apple, ker naj bi multinacionalka z namernim upočasnjevanjem delovanja in zmanjševanjem nabora funkcionalnosti določenih modelov telefona iPhone oškodovala potrošnike tudi v Sloveniji. Tretji sklop tožb pa je bil vložen zoper vse telekomunikacijske operaterje v Sloveniji zaradi kršitev pogodbenih obveznosti zoper naročnike zaradi enostranskega dvigovanja cen naročniških paketov na mobilno in fiksno telefonijo, televizijo in internet, brez vnaprej predvidenih razlogov in metode zvišanja cene. Vsi ti spori so še v fazi certifikacije in ni jasno, kakšna bo odločitev sodišč. Predstavnik MP je poudaril, da tudi ministrstvo zanima, kakšni bodo naslednji koraki sodišč in kako bo zaživel institut, ko bo izdana kolektivna odškodninska sodba, in kako bo notar, kot upravitelj kolektivne odškodnine, razdelil zneske posameznim upravičencem.

Glede vprašanja komisije, ali ima Ministrstvo za pravosodje kakšne informacije glede razlogov za dolgotrajnost postopkov certificiranja na sodiščih, pa je predstavnik MP dejal, da ministrstvo s strani sodišč tudi v okviru strokovnega usklajevanja novele teh povratnih informacij ni prejelo. Je pa Ministrstvo za pravosodje tako s strani tožeče strani kot s strani toženih strank prejelo pripombe in stališča, da bi bilo dobro v zakonodajo jasneje zapisati kriterije, ki določajo, kdaj je tožeča stranka reprezentativna. Zato so v noveli predvidene spremembe v 2. odstavku 5. člena, kjer so kriteriji za reprezentativnost zapisani bolj določno, po alinejah in z dodatnimi pojasnili, kaj naj se pri tem upošteva. Dodani so še nekateri novi kriteriji, vse z namenom, da bi faza certifikacije na sodiščih lahko potekala hitreje.

Komisijo je zanimalo tudi, ali ZKoIT določa, koliko oškodovancev mora biti vpletenih v spor, da je dovoljena uporaba instituta kolektivne tožbe. Predstavnik MP je pojasnil, da zakon ne predvideva nobenega numeričnega kriterija za vlaganje kolektivne tožbe. Eden od vsebinskih kriterijev za vložitev kolektivne tožbe pa mora biti presoja, da je tudi z vidika sodišča lažje izvedljivo, da izvede postopek kolektivne tožbe, kot pa da bi izvedlo individualno obravnavo vsakega posameznega tožnika. V zvezi s tem je predstavnik MP še poudaril, da je sistem narejen tako, da namesto potrošnikov kolektivne odškodninske tožbe na strani tožeče stranke vodi bodisi zasebna neprofitna organizacija – različna društva ali zveze potrošnikov ali odvetniki. Navedel je primer spora, ki ga sodišče v fazi certifikacije ni potrdilo, tožbo pa je v imenu oškodovancev vložil Sindikat ministrstva za obrambo zoper MORS. Šlo je dokazovanje kršenja pravic iz delovnega razmerja več sto članom tega sindikata. V tem primeru je sodišče zahtevek zavrnilo, češ da gre za preveč različne delovne situacije vsakega člana, zaradi česar je člane napotilo na individualno uveljavljanje svojih pravic. Sodišče je ugotovilo, da v fazi dokaznega postopka časovno ne bi nič prihranilo, ker bi morale dejstva ugotavljati za vsakega tožnika posebej.

Na seji komisije je bilo postavljeno tudi vprašanje glede zastopanja interesov npr. slovenskih potrošnikov v drugi državi; ali lahko upravičena oseba, ki je vpisana v naš

seznam, to delo opravi tudi v drugi državi EU za naše državljane. Predstavnik MP je poudaril, da ravno novela prinaša spremembe na tem področju in določa, da če je oseba na slovenskem seznamu upravičenih oseb, potem je neke vrste domneva, da ima ta oseba upravičeno možnost vlaganja kolektivnih tožb v katerikoli drugi državi članici EU. Zadostuje torej vpis na naš seznam in na podlagi tega lahko vlaga kolektivne tožbe tudi v drugih državah članicah EU in lahko zastopa naše državljane v kolektivnih tožbah npr. v Avstriji. Vsaka država pa lahko zahteva preverjanje pogojev v Sloveniji oziroma v drugi državi članici EU, če določen upravičenec še izpolnjuje pogoje. Enotne kontaktne točke, ki bodo registrirane tudi pri Evropski komisiji, so namenjene prav temu, da bo olajšano vlaganje kolektivnih tožb.

Na seji komisije je bilo pojasnjeno še, da naša trenutna ureditev že omogoča, da tuji upravičenec v Sloveniji lahko vloži kolektivno tožbo, vendar jo mora trenutno vložiti pod pogoji, kot veljajo v ZKol. Novela odpravlja to breme in uvrstitev na seznam upravičencev v katerikoli državi EU bo avtomatično omogočala vlaganje kolektivnih tožb v drugih državah članicah EU.

Predsednik
Rajko Fajt, l.r