

**ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O KOLEKTIVNIH TOŽBAH
(ZKoIT-A)**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

A. Zakon o kolektivnih tožbah

Slovenija je 26. septembra 2017 sprejela Zakon o kolektivnih tožbah¹ (v nadaljnjem besedilu: ZKoIT), ki je stopil v veljavo 21. oktobra 2017. Tedanja slovenska zakonodaja ni omogočala kolektivnega uveljavljanja dajatvenih zahtevkov v primerih množičnih oškodovanj. Slednja so zaradi globalizacije, množične proizvodnje, prodaje in komunikacije vedno bolj pogosta, zato je bilo nujno omogočiti kolektivno sredstvo za uveljavljanje odškodnine. Pred ZKoIT so imeli potrošniki na voljo zgolj opustitveno in ugotovitveno tožbo za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov. Ti pravni sredstvi sta bili vneseni v slovenski pravni red z implementacijo Direktive 2009/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (Kodificirana različica) (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2009/22/ES), in sicer s 74., 74a., 75. in 76. členom Zakona o varstvu potrošnikov² (v nadaljnjem besedilu: ZVPot). Do 21. aprila 2018, ko se je začel uporabljati ZKoIT, v Sloveniji ni bilo mogoče kolektivno uveljavljanje dajatvenih zahtevkov na način, da bi na podlagi tožbe enega tožnika lahko prišlo do poplačila več potrošnikov ali drugih tako ali drugače oškodovanih oseb.

ZKoIT ima 67 členov in je razdeljen na šest poglavij. Prvo poglavje vsebuje splošne določbe (1. do 11. člen) o vsebini in namenu zakona, izrazih, uporabljenih v zakonu, o procesnem upravičenju in reprezentativnosti, pristojnosti sodišč, učinkih postopkov kolektivnega varstva na druge postopke in zastaralne roke, o nadaljnji kolektivni tožbi na področju konkurenčnega prava, o registru kolektivnih tožb in smiselni uporabi zakona o pravnem postopku.

ZKoIT v II. poglavju (členi 12 – 25) ureja kolektivno poravnavo kot poseben institut sporazumnega reševanja sporov v korist oškodovancev v primeru množičnega oškodovanja. Uporablja se kot samostojen postopek ali v primeru, ko do sporazuma strank pride po vložitvi kolektivne odškodninske tožbe.

Temeljna oblika tožbe, ki jo ureja ZKoIT (III. Poglavje, 26. – 46. člen), je kolektivna odškodninska (ali druga dajatvena) tožba.

Cilj zakona je bil tudi enotno urejanje kolektivnih opustitvenih tožb, ki so bile (na omejenem področju prava varstva potrošnikov) do tedaj urejene le v ZVPot. ZKoIT tako v IV. poglavju (47. do 57. člen) določa splošna pravila v zvezi s kolektivnimi opustitvenimi tožbami (ki so mogoče na vseh področjih s področja uporabe zakona), v dveh podpoglavjih pa se osredotoča na posebni ureditvi takih tožb na področju prava varstva potrošnikov in na področju varstva pred diskriminacijo.

V V. poglavju (58. – 63. člen) so določena pravila o vrednosti spornega predmeta, financiranju kolektivne tožbe s strani tretjih oseb, o povračilu stroškov postopka in njihovem plačilu in plačilu v deležu od prisojenega.

VI. poglavje (64. – 67. člen) vsebuje predhodne in končne določbe.

¹ Uradni list RS, št. 55/17.

² Uradni list RS, št. 98/04 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUE, 126/07, 86/09, 78/11, 38/14 in 19/15.

B. Ureditev mehanizmov kolektivnega varstva v evropskem pravnem prostoru

Mehanizmi kolektivnega varstva so v zadnjih desetletjih tudi v evropskem pravnem prostoru vse bolj zaznani kot ena od značilnosti sodobnih pravnih sistemov. So orodje za zagotavljanje dostopa do pravnega varstva v obliki zagotavljanja pravice do dostopa do sodišča in pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Ti dve pravici sta med drugim zaščiteni z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (člen 47) in Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic (v nadaljnjem besedilu: EKČP; člen 13 in člen 6). Načelo učinkovitega uveljavljanja pravic iz prava Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU) je tudi odraz splošnega načela lojalnega sodelovanja iz tretjega odstavka 4. člena Pogodbe o Evropski uniji (v nadaljnjem besedilu: PEU) in obveznosti držav članic iz 19. člena PEU, da vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo EUUnije.

Razvoj zakonodaje Evropske unije o kolektivnih pravnih sredstvih je doslej potekal v štirih fazah (ZKoIT je bil pripravljen in sprejet v tretji fazi).

Na ravni EU je varstvo kolektivnih interesov potrošnikov prvo urejala Direktiva 98/27/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 98/27/ES). Takrat obstoječi mehanizmi na nacionalni ravni, kot tudi na ravni Skupnosti, niso omogočali vedno pravočasne odprave kršitev, ki škoduje kolektivnim interesom potrošnikov. Te Direktiva 98/27/ES definira kot interese, ki ne vključujejo preprostega kopičenja interesov posameznikov oškodovanih zaradi kršitve. V tej luči je Direktiva 98/27/ES o opustitvenih tožbah vzpostavila skupen postopek, ki je potrošniškimi organom omogočal, da zaustavijo nezakonito prakso, ki je v nasprotju s skupnim interesom potrošnikov kjer koli znotraj Skupnosti. Prav tako je Direktiva 98/27/ES državam članicam nalagala, da sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da lahko tudi kvalificirani subjekti iz druge države članice, v kateri so interesi, ki jih štiti ta subjekt, zaradi kršitve prizadeti, sprožijo postopek pred njihovim sodiščem ali upravnim organom. Direktiva 98/27/ES je predvidevala seznam kvalificiranih subjektov, ki so upravičeni vložiti tožbe v drugi državi članici. Države članice so morale na predlog kvalificiranih subjektov Evropski komisiji (v nadaljnjem besedilu: Komisija) sporočiti, da imajo ti subjekti takšna upravičenja. Seznam kvalificiranih subjektov, ki ga je Komisija objavila v Uradnem listu Evropskih skupnosti, je po direktivi veljal kot dokaz pravne sposobnosti kvalificiranega subjekta za vlaganje tožbe v drugi državi članici.

Ker je bila direktiva večkrat bistveno spremenjena, je bila zaradi jasnosti in racionalnosti sprejeta nova Direktiva 2009/22/ES.

Direktiva 2009/22/ES je sledila sistemu, ki je bil vzpostavljen že z njeno predhodnico izpred desetih let. Njen namen je bil približati zakone in druge predpise držav članic o opustitvenih tožbah s ciljem varstva kolektivnih interesov potrošnikov, zaradi česar je od držav članic zahtevala vzpostavitev mehanizmov za (sodno ali upravno) varstvo kolektivnega interesa potrošnikov v ožjem smislu.

Leta 2013 je Komisija izdala Priporočilo o skupnih načelih za mehanizme kolektivnih opustitvenih in odškodninskih tožb (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo) in s tem pričela nadaljno fazo razvoja kolektivnega varstva v EU, ki je temeljilo na nezavezujoči naravi državam članicam izdanih splošnih priporočil za urejanje nacionalnih mehanizmov kolektivnega varstva, in sicer na vseh relevantnih področjih, in tudi v vseh relevantnih oblikah – tako opustitvenih kot kompenzatornih tožb in kolektivnih poravnav. V okviru te faze je Republika Slovenija leta 2016 pričela s pripravo predloga ZKoIT, ki je bil v Državnem zboru sprejet v septembru 2017.

Cilj Priporočila je bil zagotoviti celosten horizontalen pristop na področju kolektivnih pravnih sredstev v EU. V skladu s horizontalnim pristopom bi morale vse države članice vzpostaviti mehanizme kolektivnega pravnega varstva, in sicer opustitvenih in odškodninskih tožb, ki bi bile na voljo v vseh primerih, ko so kršene pravice iz prava EU v škodo več kot ene osebe. Horizontalen pristop napotuje k

ureditvi kolektivnih mehanizmov na vseh pravnih področjih oziroma na vse sektorje, kjer se lahko pripetijo primeri množičnega oškodovanja zaradi kršitve pravic EU.

Komisija je v Priporočilu napovedala, da bo spremljala in ocenjevala ukrepe, ki so jih sprejele države članice, ter se do 26. junija 2017 odločila, ali so potrebni kakršni koli nadaljnji ukrepi, vključno z zakonodajnimi ukrepi, da bi zagotovili popolno izpolnitev ciljev Priporočila. Spricho nezadovoljstva z odzivi držav članic na Priporočilo ter ob upoštevanju vse bolj odmevnih primerov množičnih kršitev in množičnega oškodovanja potrošnikov v EU, se je Komisija leta 2017 odločila, da sprejme »nov dogovor za potrošnike« – revizijo potrošniških direktiv, ki določajo vsebinska pravila za varstvo potrošnikov, ki bi jih dopolnjevala okrepljena postopkovna pravila za uveljavljanje pravic potrošnikov. S tem se je začela četrta faza razvoja kolektivnega varstva v EU.

Aprila 2018 je Komisija objavila predlog nove direktive o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov, Direktiva (EU) 2020/1828 Evropskega parlamenta in Sveta o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2020/1828) pa je bila nato s precej spremenjeno vsebino, v primerjavi s tisto v predlogu direktive, sprejeta 25. novembra 2020, v veljavo je stopila 24. decembra 2020. Rok za prenos njenih določil je bil 25. december 2022, prenosna zakonodaja se bo pričela uporabljati 25. junija 2023.

Namen Direktive 2020/1828 je zagotoviti, da je potrošnikom v vseh državah članicah na voljo, tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, vsaj en učinkovit in uspešen postopkovni mehanizem za zastopniške tožbe za opustitvene ukrepe in ukrepe za povrnitev škode, saj bi to povečalo zaupanje potrošnikov, jih opolnomočilo, da uveljavljajo svoje pravice, prispevalo k bolj poštenu konkurenci in ustvarilo enake konkurenčne pogoje za trgovce, ki poslujejo na notranjem trgu.³ Pravila direktive naj bi prispevala k delovanju notranjega trga in doseganju visoke ravni varstva potrošnikov, in sicer z uvedbo možnosti za kvalificirane subjekte, ki zastopajo kolektivne interese potrošnikov, da proti trgovcem, ki kršijo določbe prava EU, vložijo zastopniške tožbe tako za opustitvene ukrepe kot za ukrepe za povrnitev škode.⁴ Cilje direktive, in sicer zagotovitve, da je v vseh državah članicah na voljo mehanizem zastopniških tožb za namene varstva kolektivnih interesov potrošnikov, s čimer bi zagotovili visoko raven varstva potrošnikov in prispevali k pravilnemu delovanju notranjega trga, je zaradi čezmejnih posledic kršitev lažje doseči na ravni EU.⁵

Normativni del Direktive tvorijo tri poglavja: Poglavje I z naslovom Predmet urejanja, področje uporabe in opredelitev pojmov (členi 1 – 3), Poglavje II z naslovom Zastopniške tožbe (členi 4 – 20) in Poglavje III z naslovom Končne določbe (členi 21 – 26).

Direktiva ureja le nekatera temeljna, skupna vprašanja kolektivnih postopkov, medtem ko je na državah članicah, da vsa preostala vprašanja za popolno delovanje mehanizmov kolektivnih tožb uredijo v skladu s svojimi pravnimi tradicijami in z upoštevanjem dveh pomembnih načel prava EU, načela ekvivalence, v skladu s katerim nacionalna pravila ne smejo ovirati učinkovitega delovanja postopkovnega mehanizma za zastopniške tožbe, določenega v direktivi (skladnost postopkovnega mehanizma za zastopniške tožbe s to direktivo oziroma ne manj ugodni postopki) in načela učinkovitosti. Upošteva se slednje načelo morajo države članice zagotoviti učinkovita sredstva, s katerimi se doseže prenehanje nezakonitih praks in povrnitev škode potrošnikov.

Rok za implementacijo je v Direktivi 2020/1828 določen na dve leti in se je iztekel 25. decembra 2022. V navedenem roku je morala država članica vsebino direktive prenesti v nacionalno zakonodajo. To je lahko storila s sprejetjem nove zakonodaje ali s prilagoditvijo že obstoječe.

C. Statistika kolektivnih postopkov pred slovenskimi sodišči

³ Gl. uvodno izjavo 7 Direktive 2020/1828.

⁴ Gl. uvodno izjavo 8 Direktive 2020/1828.

⁵ Gl. člen 1 Direktive 2020/1828.

Statistika kolektivnih postopkov pred slovenskimi sodišči je pripravljena na podlagi vpisov v Register kolektivnih tožb⁶ ter bila podrobneje opisana tudi v okviru Ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2021« z naslovom »Uveljavljanje kolektivnega sodnega varstva v primerih množičnega oškodovanja potrošnikov in drugih skupin oškodovancem v Sloveniji«, ki ga je v letu 2022 pripravil Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

Vzpostavitev registrov kolektivnih postopkov je ena od temeljnih rešitev ureditev kolektivnih postopkov tako na ravni EU kot v državah zunaj nje. Naš register kolektivnih tožb je bil eden prvih vzpostavljenih registrov v EU, saj je bila Slovenija tudi ena prvih držav članic, ki so se odzvale na Priporočilo Komisije iz 2013, ki priporoča vzpostavitev registra.

10. člen ZKoliT upošteva omenjena priporočila Komisije in z namenom seznanitve čim večjega števila oškodovancev vzpostavlja Register kolektivnih tožb. Prvi odstavek 10. člena ZKoliT določa, da ga vzpostavi in vzdržuje Vrhovno sodišče Republike Slovenije. Tretji odstavek 10. člena ZKoliT določa, da ima vsakdo pravico, da brezplačno vpogleda v register kolektivnih tožb, četrti pa, da spletna stran sodstva na vidnem mestu vsebuje povezavo na register kolektivnih tožb. Javno dostopen Register kolektivnih tožb deluje na naslovu https://www.sodisce.si/sodni_postopki/kolektivne_tozbe/.

S klikom na »Vstop v register kolektivnih tožb« se prikaže seznam kolektivnih postopkov. Trenutno je v Registru kolektivnih tožb vpisanih 23 zadev, pri čemer iz prikaza ni (še) jasno razvidno, ali so postopki še v teku ali so bili že (pravnomočno) zaključeni.

V Register kolektivnih tožb se vpisujejo tudi predlogi za potrditev kolektivne poravnave.

Peti odstavek 10. člena ZKoliT določa, da natančnejša pravila delovanja registra kolektivnih tožb določi minister, pristojen za pravosodje. Pravilnik o registru kolektivnih tožb⁷ je minister izdal 16. aprila 2018, z začetkom veljave 21. aprila 2018. Pravilnik ima 16 členov in ureja vzpostavitev, vzdrževanje in vodenje registra kolektivnih tožb, natančneje določa podatke in dokumente, ki se objavijo v registru, način dostopa do registra in trajanje objave podatkov in dokumentov v kolektivnih postopkih po ZKoliT, za katere zakon določa, da se javno objavijo v registru (gl. 1. člen pravilnika).

Od aprila 2018, ko se je začel uporabljati Pravilnik o registru kolektivnih tožb, do zaključka priprave tega gradiva (12. 4. 2023), je bilo na podlagi ZKoliT vloženi 23 kolektivnih tožb, v potrditev pa ni bila predložena še nobena kolektivna poravnava.

Od 23 kolektivnih tožb je bila ena vložena leta 2018, dve leta 2019, ena leta 2021 in petnajst tožb leta 2022, štiri tožbe pa so bile (do sedaj) vložene v letu 2023. Med vloženi tožbami je ena opustitvena, vse ostale so dajatvene. Vseh 23 tožb je vložila pravna oseba zasebnega prava, nobene pa višji državni odvetnik. Dva od teh postopkov sta se končala, medtem ko v preostalih zadevah postopki še tečejo. Med dosedanjimi (vključno z že zaključenima) postopki s kolektivnimi tožbami jih je 21 teklo oziroma jih teče v Ljubljani, pri čemer je bilo za enega pristojno Delovno in socialno sodišče v Ljubljani, za preostale pa Okrožno sodišče v Ljubljani. Preostala dva odprta postopka sta v teku drugod, in sicer en na Okrožnem sodišču v Mariboru in en na Okrožnem sodišču v Kopru.

D. Odločitev za sprejem novele Zakona o kolektivnih tožbah

Pravni red EU je skupek vseh pravnih pravil, ki urejajo organizacijo in delovanje EU, razmerja med državami članicami in EU ter najrazličnejša razmerja znotraj nje. 3.a člen Ustave Republike Slovenije⁸

⁶ https://www.sodisce.si/sodni_postopki/kolektivne_tozbe/

⁷ Uradni list RS, št. 26/18.

⁸ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.

določa, da se pravni akti in odločitve, sprejeti v okviru mednarodnih organizacij, na katere Republika Slovenija prenese izvrševanje dela suverenih pravic (torej tudi EU), v Sloveniji uporabljajo v skladu s pravno ureditvijo teh organizacij.

Direktive so sekundarni pravni akt, ki jih sprejemajo institucije EU za izvajanje pristojnosti EU, s katerimi se določi cilj, ki ga morajo doseči vse države EU. Vendar posamezne države same določijo svoje zakone za doseganje teh ciljev.

Kot že navedeno v točki B. te uvodne obrazložitve, je rok za implementacijo v Direktivi 2020/1828 določen na dve leti in se je iztekel 25. decembra 2022. V navedenem roku so morale države članice vsebino direktive prenesti v nacionalno zakonodajo. To so lahko storile s sprejetjem nove zakonodaje ali s prilagoditvijo že obstoječe.

Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani je v okviru Ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2021« z naslovom »Uveljavljanje kolektivnega sodnega varstva v primerih množičnega oškodovanja potrošnikov in drugih skupin oškodovancem v Sloveniji« (ang. »*Collective judicial redress in cases of mass harm sustained by the consumers and other groups of victims in Slovenia*«) septembra 2022 pripravil celovito analizo, ki obsega dva vsebinska sklopa, in sicer prvi sklop z naslovom Analiza ureditve kolektivnega varstva v Republiki Sloveniji in njegove uporabe v praksi in drugi sklop z naslovom Prenos Direktive 2020/1828 ter primerjava določil Direktive 2020/1828 z obstoječim sistemom kolektivnega varstva v Republiki Sloveniji z analizo kritičnih točk sistemske neskladnosti obeh ureditev (<https://www.ipp-pf.si/kolektivno-sodno-varstvo>).

Predlagatelj je pri pripravi sprememb in dopolnitev veljavne ureditve izhajal iz priporočil za optimalni prenos Direktive 2020/1828, vsebovanih v prej navedeni analizi. Prav tako je predlagatelj ob spremljanju izvajanja ZKoIT ugotovil določena odprta vprašanja glede financiranja kolektivnih tožb.⁹

2. CILJI, NAČELA IN POGLOVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Predlog zakona ne odstopa od ciljev, katerim sledi sedanja ureditev, in sicer olajšati dostop do sodnega varstva, ustaviti in preprečiti nezakonita ravnanja in oškodovancem omogočiti pridobitev odškodnine v primerih množičnega oškodovanja zaradi kršitev pravic iz civilnopравnih, gospodarskopравnih in delovnopравnih razmerij, ob tem pa zagotoviti ustrezna procesna jamstva za preprečitev nepoštenega pravljanja.

2.2 Načela

Predlog zakona ne odstopa od načel, na katerih temelji sedanja ureditev, izmed katerih so z vidika predloga zakona najpomembnejša načelo kolektivnega uveljavljanja zahtevkov, načelo aktivne vloge sodišča, načelo prožnosti postopka in sodne diskrecije.

2.3 Poglavitne rešitve

Ključne spremembe lahko razdelimo v naslednje sklope:

- **Širitev področja uporabe ZKoIT na področju prava varstva potrošnikov**

V področje uporabe ZKoIT se v celoti oziroma v najširšem smislu vključuje področje varstva potrošnikov, torej vsa področja s seznama Priloge I Direktive 2020/1828 (trenutno 66 uredb in direktiv),

⁹ Podrobneje glede tega vprašanja M. Djinić, Stroški postopka in financiranje kolektivne tožbe po Zakonu o kolektivnih tožbah, Pravni letopis 2022, Inštitut za primerjalno pravo.

saj se predlaga, da se področje uporabe ZKoIT razširi na vse kršitve pravic potrošnikov oziroma umestitev širokega kroga zahtevkov potrošnikov.

- **Sprememba oziroma nadgradnja pojma upravičene osebe za vložitev kolektivne tožbe s področja varstva potrošnikov (sprememba sistematike urejanja, dopolnitev vsebine)**

Prenos 4. člena direktive zahteva spremembo oziroma dopolnitev določb o procesnem upravičenju za vlaganje kolektivnih tožb. Posledično se spreminjajo oziroma dopolnjujejo določbe, ki urejajo procesno upravičenje za vlaganje kolektivnih odškodninskih in kolektivnih opustitvenih tožb s področja prava varstva potrošnikov. (ZKoIT splošno pravilo za procesno upravičenje za vlaganje kolektivnih tožb ali predloga za potrditev kolektivne poravnave ureja v 4. členu, ki velja za vse kolektivne tožbe, vložene po ZKoIT. S tem predlogom zakona se spreminja sistematika in se dopolnjuje vsebina procesnega upravičenja na način, da je odstop od splošne določbe urejen samo še v drugem odstavku 52. člena (velja le za kolektivne opustitvene potrošniške tožbe).

Predlog zakona določa procesno upravičenje poenoteno za kolektivne opustitvene in kolektivne odškodninske tožbe za varstvo interesov potrošnikov. Prav tako se urejajo dodatna pravila glede procesnega upravičenja in preverjanja le tega v primeru, ko kolektivno tožbo vložijo oseba, ki zastopa interese potrošnikov in je vpisana v seznam upravičenih oseb, ki so bile vnaprej imenovane za namen vlaganja potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici Evropske unije

- **Dopolnitev kriterijev za presojo reprezentativnosti upravičenih oseb za vlaganje kolektivnih tožb**

Direktiva 2020/1828 glede kriterijev za imenovanje kvalificiranega subjekta za vlaganje čezmejnih kolektivnih tožb v točki e) tretjega odstavka 4. člena kot kriterij določa tudi, da je upravičena oseba neodvisna in ni pod vplivom oseb, ki niso potrošniki, zlasti ni pod vplivom trgovcev, in ki imajo ekonomski interes za vložitev morebitne zastopniške tožbe. Ta kriterij se sedaj vključuje tudi pri presoji reprezentativnosti upravičenih oseb za vlaganje t. i. notranjih kolektivnih tožb in sicer predlagatelj ocenjuje, da je smiselno, da ta vsebinski kriterij reprezentativnosti doda med splošne kriterije, ki veljajo pri presoji reprezentativnosti upravičenih oseb na splošno (torej tudi v primeru kolektivnih tožb s katerimi se varujejo kolektivni interesi skupine na drugih področjih uporabe ZKoIT).

- **Določitev pogojev za imenovanje upravičene osebe za vlaganje potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici oziroma za vlaganje t. i. čezmejnih zastopniških tožb**

Skladno z direktivo se določajo pogoji, ki jih mora izpolnjevati upravičena oseba za vlaganje potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici oziroma t. i. upravičene osebe za vlaganje čezmejnih zastopniških tožb. Taksativno so naštetih pogoji, ki jih določa direktiva v tretjem odstavku 4. člena.

Določa se nacionalna kontaktna točka, ki se vključi v primeru preučitve izpolnjevanja pogojev za imenovanje upravičenih oseb za vlaganje kolektivnih tožb v drugi državi, ki so taksativno naštetih v tretjem odstavku direktive oziroma predlaganem novem 57.a členu ZKoIT.

- **Financiranje kolektivne tožbe (opredelitev pojma - definicija; dopolnjeni razlogi, da se tožba ne odobri; enaka presoja premije in pogojev (jamstva in varovalke) za vse financerje)**

Zaradi lažje opredelitve pravne narave instituta in olajšanja dela sodišču pri napolnjevanju pravnih standardov in ustrezni aplikaciji zakonskih varovalk proti ne dobrovernemu pravdanju, se dodaja definicija financiranja kolektivne tožbe s strani tretje osebe, ki pomeni, da tretja oseba zagotavlja tožeči stranki financiranje stroškov postopka v zameno za dogovorjeno premijo v primeru uspeha z

zahtevkom, običajno kot delež od zneska, ki ga bo prisodilo sodišče, oziroma poravnave, dosežene v postopku.

S spremembo se kot razlog, da sodišče kolektivne tožbe ne odobri, določi tudi dogovor o premiji, ki ni razumna. Pri presoji razumnosti bo moralo sodišče upoštevati zlasti zahtevnost spora, obseg prevzetega tveganja glede na stroške in zahtevnost spora ter pravice članov skupine do prejema polnega nadomestila. Premija se šteje za nerazumno, tudi če se kot dogovorjena premija štejejo obresti, ki presegajo z zakonom določeno obrestno mero.

ZKoIT odvetnikom omogoča specialno obliko financiranja pravde. S spremembo se ne ukinja možnost, da tudi odvetnik ali odvetniška družba nastopa kot financer kolektivne tožbe, vendar se dogovorjena premija in pogoji (jamstvo in varovalke) presojajo enako kot za ostale financerje, torej v skladu z 59. členom ZKoIT.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Predlog zakona ne predvideva porabe proračunskih sredstev.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani je v okviru v okviru Ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2021« z naslovom »Uveljavljanje kolektivnega sodnega varstva v primerih množičnega oškodovanja potrošnikov in drugih skupin oškodovancem v Sloveniji« pripravil tudi primerjalnopravno analizo uporabe mehanizmov kolektivnega varstva, iz katere izhaja, da mnogo držav članic EU mehanizmov kolektivnega varstva še vedno ne pozna ali ga pozna v okrnjeni obliki (praviloma le kolektivne opustitvene tožbe). Poleg izbranih držav članic EU so analizirali tudi uporabo mehanizmov kolektivnega varstva v pravnih okoljih, kjer se je to najprej in najbolj razvilo in so na voljo tudi bolj ali manj natančni empirični podatki o uporabi mehanizmov v praksi.

Iz analize izhaja, da se v vseh pravnih okoljih, tudi tam, kjer je na leto vloženi veliko kolektivnih tožb, pojavljajo večje ali manjše težave in izzivi z mehanizmi kolektivnega varstva, ki vodijo v reformiranje sistemov kolektivnega varstva s ciljem njihovega izboljšanja in usklajenosti s potrebami prakse. Skupni imenovalec reform je želja po povečanju dostopa do sodišča, a hkrati tudi po povečanju vloge sodišča in njegovega nadzora za zagotavljanje poštenega postopka za vse udeležence, predvsem tudi varovanje interesov članov razreda, ki v postopku niso udeleženi. Pri tem je treba upoštevati, da ima vsaka ureditev svoje specifičnosti, ki jih ne gre spregledati pri proučevanju posameznih institutov in pri njihovi primerjavi z instituti v drugih jurisdikcijah.

Prikaz ureditve v najmanj treh pravnih sistemih držav članic EU

V Poročilu Evropske komisije z dne 25. januarja 2018 o izvajanju Priporočila iz leta 2013 o kolektivnih tožbah je navedeno, da so kolektivne opustitvene tožbe na voljo v vseh državah članicah na področju varstva potrošnikov (kar je posledica obveznega prenosa Direktive 2009/22 o kolektivnih opustitvenih tožbah za varstvo interesov potrošnikov v pravne rede držav članic), da so kolektivne opustitvene tožbe v nekaterih državah članicah (Bolgarija, Danska, Litva, Nizozemska, Švedska) na voljo na vseh

področjih, da so jih torej uveljavile horizontalno, v nekaterih pa so na voljo le na specifičnih področjih, kot sta npr. konkurenčno pravo (Madžarska, Luksemburg, Španija) in varstvo pred diskriminacijo (Hrvaška, Francija, Španija).

Glede kolektivnega kompenzatornega varstva je v Poročilu Komisije iz leta 2018 navedeno, da je to na voljo v 19 državah članicah (Avstriji, Belgiji, Bolgariji, Nemčiji, Finski, Franciji, Grčiji, Madžarski, Italiji, Latviji, Malti, Nizozemski, Poljski, Portugalski, Romuniji, Španiji, Švedski in Združenem kraljestvu), pri čemer naj bi bilo v več kot polovici držav članic omejeno na specifična področja (praviloma potrošniški zahtevki), le šest držav članic pa naj bi ubralo horizontalen pristop (Bolgarija, Danska, Litva, Nizozemska, Portugalska, Združeno kraljestvo). V nekaterih od teh držav (npr. v Avstriji in Nemčiji) je bilo kolektivno varstvo na voljo v obliki združitve pravnih ali prenosov terjatev, kar pomeni, da je Komisija pod pojmom kolektivnega varstva obravnavala tudi mehanizme, ki niso pravo kolektivno varstvo, temveč njegovi substituti, zaradi česar je statistika v Poročilu Komisije nekoliko nezanesljiva. Komisija je poročala tudi omejenem odzivu držav članic na njeno Poročilo iz leta 2013.

V državah članicah so torej kolektivne tožbe v največjem obsegu na voljo na področju prava varstva potrošnikov, in sicer od konca 90-ih let dalje zaradi prenosa direktive o kolektivnih opustitvenih tožbah v obliki opustitvenih tožb, v državah, ki so omogočile kolektivno odškodninsko varstvo, pa je bilo področje prava varstva potrošnikov tudi pogosto edino ali najbolj pogosto področje uporabe zakonodaje o kolektivnih postopkih. Tudi Direktiva 2020/1828 se omejuje le na to področje. Vseeno je v zadnjih letih vse več držav članic uvedlo tudi kolektivne kompenzatorne tožbe s širšim področjem uporabe od zgolj potrošniškega prava. V nadaljevanju bodo analizirane ureditve Belgije, Nizozemske in Švedske, ki poznajo obe vrsti kolektivnih postopkov. Obseg kolektivnih tožb v Evropi je bistveno manjši kot v razvitih *common-law* sistemih z bistveno daljšo tradicijo kolektivnih postopkov kot na stari celini.

Direktiva 2020/1828 je bila sprejeta 25. novembra 2020, v veljavo je stopila 24. decembra 2020. Države članice bi morale vsebino direktive prenesti v nacionalno zakonodajo do 25. decembra 2022, prenosna zakonodaja pa se bo pričela uporabljati 25. junija 2023.

Ker je le peščica držav članic pravočasno prenesla direktivo o kolektivnih pravnih sredstvih v nacionalno zakonodajo¹⁰, je Evropska komisija nedavno sprožila prvo fazo postopka za ugotavljanje kršitev proti 24 državam članicam in jim poslala uradne opomine zaradi neizvajanja direktive.

Direktiva 2020/1828 o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov uvaja pravico do kolektivnih pravnih sredstev po vsej EU. Od držav članic zahteva, da uvedejo možnosti za »kvalificirane subjekte«, ki zastopajo kolektivne interese potrošnikov, da proti trgovcem, ki kršijo določbe prava EU, vložijo zastopniške tožbe tako za opustitvene ukrepe kot za ukrepe za povrnitev škode.

Kot že navedeno, bi morale države članice direktivo prenesti v nacionalno zakonodajo do 25. decembra 2022, sprejeta zakonska ureditev pa naj se začne uporabljati najkasneje šest mesecev kasneje, torej 25. junija 2023. Ker pa so številni elementi zelo sporni v različnih državah članicah, komaj katera država članica direktivo v celoti izvaja pravočasno. Doslej so Evropsko komisijo o prenosu obvestile le Madžarska, Litva in Nizozemska.¹¹

– Belgija

V Belgiji je od 1. septembra 2014 dalje kolektivna odškodninska tožba na voljo le v primeru kršitev taksativno naštetih potrošniške zakonodaje. Četudi je kolektivno varstvo namenjeno le potrošnikom, je

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/NIM/?uri=CELEX:32020L1828>

¹¹ <https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/linkingcollectiveredress/2023/february/eu-commission-takes-action-for-failing-to-implement-collective-redress-directive>, 1. 2. 2023.

iz nabora aktov mogoče razbrati, da so pravna področja, v primeru kršitev katerih so na voljo kolektivne tožbe za varstvo interesov potrošnikov, precej široka.

Procesno upravičenje za vložitev kolektivne tožbe po belgijskem pravu je določeno posebej za B2C spore in posebej za spore med trgovci in SME-ji (majhnimi in srednje velikimi podjetji). Potrošniško kolektivno tožbo lahko vloži: potrošniška organizacija, ki je pravna oseba in je zastopana v posebnem svetovalnem telesu za potrošnike ali pa je imenovana s strani ministra za potrošniške zadeve; neprofitna organizacija, ki je že vsaj tri leta pred vložitvijo tožbe pravna oseba in katere ustanovni namen ustreza področju množičnega oškodovanja in je imenovana s strani ministra za potrošniške zadeve; reprezentativna organizacija iz druge države članice EU, ki je v tej drugi državi članici imenovana kot reprezentativni tožnik in izpolnjuje kriterije iz 4. člena Priporočila Komisije iz 2013; za vložitev kolektivne tožbe z namenom sklenitve poravnave v okviru kolektivnega postopka pa ima procesno upravičenje tudi *Consumer Mediation Service* (če do poravnave ne pride, jo mora v vlogi tožnika zamenjati ena od potrošniških organizacij). Leta 2020 je imelo procesno upravičenje na podlagi zgornjih pravil pet belgijskih organizacij – dve potrošniški organizaciji na podlagi članstva v zgoraj omenjeni potrošniški posvetovalni komisiji ter tri druge organizacije na podlagi sklepa ministra (organizacija proti izključenosti, organizacija proti revščini, organizacija za varstvo interesov lastnikov). Osem od devetih kolektivnih tožb v B2C razmerjih je vložila največja belgijska potrošniška organizacija Test-Achats, ki ima največ finančnih in človeških virov za vlaganje tožb. V sporih med trgovci in SME-ji pa imajo procesno upravičenje za vložitev kolektivne tožbe: poslovno združenje, ki je pravna oseba in je zastopano v Visokem svetu za samozaposlene in SME-je (*Conseil supérieur des Indépendants et des PME*) ali pa je imenovano s strani ministra za potrošniške zadeve; neprofitna organizacija, ki je že vsaj tri leta pred vložitvijo tožbe pravna oseba in katere ustanovni namen ustreza področju množičnega oškodovanja in je imenovana s strani ministra za potrošniške zadeve; reprezentativna organizacija iz druge države članice EU, ki je v tej drugi državi članici imenovana kot reprezentativni tožnik in izpolnjuje kriterije iz 4. člena Priporočila Komisije iz 2013. Belgijski komentatorji opozarjajo, da lahko preveč stroge zahteve za pridobitev procesnega upravičenja (npr. avtorizacija, ki jo opravlja pristojno ministrstvo) vodijo v monopolizacijo statusa reprezentativnega tožnika in v odvisnost od vladne presoje, kar je lahko slabo za varstvo kolektivnih interesov. Opozarjajo, da je slabo, da belgijska zakonodaja ne omogoča vlaganja tožb tudi ad hoc organizacijam, saj se v vsakem primeru v okviru presoje reprezentativnosti, ki je tudi po belgijskem pravu ločena od presoje procesnega upravičenja, preverja, ali obstaja navzkrižje interesov, ali je tožnik primeren zastopnik interesov, poleg tega pa se lahko v primeru nastopa navzkrižja interesov tekom kolektivnega postopka tožnika tudi zamenja.

Med septembrom 2014 in aprilom 2020 (torej v nekaj več kot pet in pol letih) je bilo vloženih 9 kolektivnih tožb, kar je med eno in dvema tožbama na leto, pri čemer je treba ob primerjanju teh podatkov s tistimi iz drugih držav seveda upoštevati, da je to statistika zgolj za kolektivne potrošniške tožbe (in od 2018 tudi SME) z zgoraj navedenih področij. Vseh devet kolektivnih tožb je zadevalo B2C spore (zaradi zamude letala, zamude vlaka, zavajajočih podatkov glede dekoderjev, poškodovane embalaže z blagom, VW škandala z izpusti, nezakonite preprodaje koncertnih vstopnic, Facebook-ove kršitve varstva podatkov, Ryanairove stavke poleti 2018, nepošten pristopnine več energetske družbe), za varstvo interesov SME-jev pa od leta 2018 ni bila vložena nobena tožba. Osem od devetih tožb je vložila največja belgijska potrošniška organizacija Test-Achats, eno (zoper energetske družbe) pa *Consumer Mediation Service* (ki kolektivno tožbo lahko vloži z namenom sklenitve poravnave v kolektivnem postopku, kot je pojasnjeno zgoraj, pri čemer velja omeniti, da se je v tem primeru zapletlo pri presoji reprezentativnosti tožnika, o čemer je odločalo tudi prizivno sodišče). Prvi štirje od zgoraj navedenih devetih postopkov so se v tem obdobju zaključili, in sicer je v eni zadevi že pred certifikacijo prišlo do poravnave, v eni do certifikacije in izdaje meritorne sodbe ter do poravnave glede stroškov tožnika, v enem primeru je bila tožba certificirana in nato zahtevki zavrženi, v enem primeru pa je bila verjetno umaknjena (po dogovoru o sodelovanju tožnika s tožencem za izboljšanje obstoječih mehanizmov nadomestil za zamude vlakov). V enem še trajajočem postopku je prišlo do delne poravnave, medtem ko se je glede preostalih zahtevkov zapletlo že takoj na začetku pri pristojnosti sodišča pri tožencih s sedežem na Nizozemskem. V drugem še trajajočem postopku je bila tožba

certificirana in faza za pogajanja strank zaključena, ni pa bilo še meritorne sodbe. V tretjem in četrtem še trajajočem primeru sta bila postopka še v predcertifikacijski fazi. V vseh treh primerih, ki so prišli do faze certifikacije, je bila tožba tudi certificirana (pritožba zoper sklep o certifikaciji je bila neuspešno vložena le v enem primeru). V vseh primerih je tožnik predlagal *opt-out* sistem, vendar je sodišče v dveh od treh primerov, ki so že prišli do faze certifikacije, določilo *opt-in* sistem (v enem od teh primerov, kjer je tožnik z zahtevki uspel, je bilo članov razreda 183, v drugem primeru, kjer so bili zahtevki zavrnjeni, naj bi bilo okoli 30.000 žrtev, *opt-out* pa je sodišče določilo v primeru avtomobilskih imisij, kjer je okoli 11.000 žrtev). V dveh primerih, ki sta se zaključila z meritorno odločbo, je postopek od vložitve tožbe do izdaje sodbe v povprečju trajal 698 dni, torej malo manj kot dve leti. V zadevah, ki so prišle do faze certifikacije, je postopek pred prvostopenjskim sodiščem do certifikacije trajal v povprečju 360 dni, torej približno eno leto (skupaj s pritožbo v enem primeru pa 406 dni).

Splošna ocena veljavne belgijske ureditve s strani njenih poznavalcev je, da ima številne pomanjkljivosti, od omejenega področja uporabe do monopola belgijske največje potrošniške organizacije pri vlaganju kolektivnih tožb zaradi strogih določb glede procesnega upravičenja, neobstoječih ali neprimernih mehanizmov financiranja kolektivnih tožb ter nekaj procesnih pomanjkljivosti.

– Nizozemska

Na Nizozemskem so kolektivne odškodninske tožbe na voljo od leta 2020 na vseh pravnih področjih. Tudi kolektivne poravnave, ki so jih na Nizozemskem omogočili že leta 2005, se lahko sklepajo na kateremkoli področju.¹²

Nizozemska je ena od prvih držav članic, ki je v nacionalno zakonodajo implementirala Direktivo 2020/1828. Zakonodajni predlog je bil objavljen 11. februarja 2022, nizozemski parlament je 25. maja 2022 glasoval za predlog, nato pa je nizozemski senat 1. novembra 2022 predlog sprejel (da akt začne veljati je potreben še podpis in objava).

Ker ima Nizozemska že vzpostavljen sistem kolektivnih pravnih sredstev, ki je v veliki meri v skladu z direktivo, izvajanje direktive ne zahteva popolne prenove nizozemske zakonodaje. Trenutno veljavna zakonodaja je razmeroma prijazna tožnikom, v smislu, da pogoji za predstavniške organizacije za vložitev kolektivne tožbe niso preveč obremenjujoči. Formalno obravnavan in sprejet predlog tega bistveno ne spreminja, dodaja pa dodatne finančne zahteve za reprezentativne organizacije. Zakonodajalec je posebej prepoznal potrebo reprezentativnih organizacij po financiranju s strani tretjih oseb in določil, da ne želi omejiti njihovih možnosti bolj, kot je to potrebno na podlagi direktive.

Nizozemska na podlagi direktive dovoljuje tujim zastopniškim organizacijam, ki so bile vključene na sezname drugih držav članic, da vodijo kolektivne postopke na Nizozemskem. Sodišča ne bodo ocenjevala, ali organizacija, ki je bila navedena v drugi državi, izpolnjuje zahteve glede upravičenosti za vložitev tožbe, vendar pa lahko oceni, ali so sami kolektivni postopki v skladu z ustreznimi zahtevami nizozemske zakonodaje (kakor se izvajajo).

– Švedska

V kontinentalnem pravnem krogu je bila Švedska prva država, ki je uvedla kolektivno tožbo za uveljavljanje denarnih zahtevkov v primeru množičnih oškodovanj, in sicer v letu 2003. Uporaba švedske zakonodaje o kolektivnih tožbah sektorsko ni omejena. Pri pripravi švedske zakonodaje so njeni avtorji sicer pričakovali okoli 20 tožb letno, dejansko pa jih je bilo v 17 letih od uveljavitve sistema kolektivnih tožb vloženih le 21, pri čemer so bili tožniki marsikdaj uspešni. Zaradi manjšega števila

¹² <https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/linkingcollectiveredress/2022/november/the-netherlands-implementation-of-the-eu-collective-redress-directive>

vloženih tožb od pričakovanega se sicer na Švedskem zastavljajo vprašanja, ali bi veljalo, in če, kako bi veljalo zagotoviti bolj učinkovite kolektivne postopke in njihovo širšo uporabo v praksi (npr. s širitvijo področja uporabe, s širitvijo aktivne legitimacije). Četudi je statistika vlaganja kolektivnih tožb na Švedskem *prima facie* slaba – v povprečju le ena tožba na leto – se poudarja, da ima vsaka kolektivna tožba izjemno široke in raznolike učinke (večje število oškodovancev, večji zneski, razbremenitev sodišč postopkov z individualnimi tožbami, preventivni učinki,...). Ocenjuje se, da je preventivni učinek instituta skupinske tožbe velik in ni bilo malo primerov, ko je že grožnja z vložitvijo takšne tožbe vzpodbudila kršitelja, da je ugodil zahtevkom članov razreda. Po drugi strani pa se tudi ocenjuje, da je sistem po eni strani zapleten, po drugi pa podnormiran, tako da je veliko odprtih in nerešenih vprašanj (ki se skozi sodno prakso le počasi razčiščujejo).

Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

– Združeno kraljestvo

Najdlje so kolektivne tožbe razvite v Združenem kraljestvu, ki poleg splošnih modernih mehanizmov kolektivnega varstva v širšem smislu pozna tudi specialne kolektivne opustitvene tožbe na področju prava varstva potrošnikov ter specialne kolektivne odškodninske tožbe na področju konkurenčnega prava, natančneje omejevalnih ravnanj. Kolektivno varstvo v Združenem kraljestvu v širšem smislu lahko razdelimo v štiri skupine mehanizmov: specialno potrošniško zakonodajo, ki je v času, ko je bilo Združeno kraljestvo država članica EU, implementirala kolektivno varstvo v obliki kolektivnih opustitvenih tožb iz različnih evropskih direktiv; skupinske tožbe na rednih sodiščih (urejene v pravilu 19.6 Pravil pravnega postopka (CPR)) in skupinske tožbe na področju *konkurenčnega prava*.

Pravilo 19.6 CPR omogoča, da ena ali več oseb vloži tožbo v imenu ali proti razredu posameznikov, ki imajo enak interes kot tožnik oziroma toženec, tj. predstavnik razreda, a se zaradi zahteve po izkazu varovanja istega interesa vseh, ki jih predstavlja tožnik oziroma toženec, v praksi redkokdaj uporabi. V praksi se zato večkrat uporabi mehanizem GLO (namenjen učinkovitejši obravnavi obstoječih primerov na raznih sodiščih v Angliji in Walesu), podoben našemu institutu združitve pravnih, ki zahteva, da imajo vse stranke obstoječ in identificiran tožbeni zahtevek, a je zaradi fleksibilnosti primernejši od togega pravila 19.6 CPR.

Primarno odgovornost za vlaganje kolektivnih opustitvenih tožb, ki so posledica implementacije evropskih potrošniških direktiv (o zavajajočem oglaševanju, o nepoštenih pogodbenih pogojih, o opustitvenih tožbah zaradi varstva potrošnikov, o nepoštenih poslovnih praksah) imajo v Združenem kraljestvu vladne agencije, npr. *Office of Fair Trading – OFT* (od 2014 *Competition and Markets Authority*), če pa posamezna zakonodaja možnost uveljavljanja daje tudi potrošniškim organizacijam, pa mora te prej odobriti vlada.

Tudi mehanizem skupinske tožbe po sistemu *opt-in*, ki je bil na CAT (*Competition Appeal Tribunal*) na voljo med letoma 2002 in 2015, ni bil učinkovit in je za potrošniške organizacije v vlogi predstavnika razreda predstavljal preveliko finančno breme glede na pričakovane majhne učinke zaradi sistema *opt-in*. V tem času je bila vložena le ena kolektivna *opt-in* odškodninska tožba (*Which? v. JJB Sports plc* leta 2007 po pravnomočnosti odločbe OFT iz leta 2003). Potrošniška organizacija je predvidevala, da se bo postopku pridružilo vsaj dva milijona potrošnikov, v resnici se jih je pričlih 130. Leta 2008 je prišlo do poravnave, zaradi česar je CAT ustavil postopek in naložil tožencu plačilo stroškov *Which?*. Predstavniki *Which?* so priznali, da je bila akcija vse prej kot uspešna, saj so porabili ogromno denarja in drugih virov za njeno izvedbo (npr. za obveščanje o akciji), ki je zajela bistveno premalo oškodovancev omejevalnega ravnanja. Iskanje oškodovancev naj bi bilo zamudno in neučinkovito, težave je povzročalo pravilo, da morajo biti vsi člani razreda poimensko navedeni na obrazcu. Poleg tega se je od vključenih oseb zahtevalo ogromno aktivnosti s predložitvijo računov, izpeljali so natečaj za odvetniško družbo, ki bi jih zastopala na sodišču, težave so imeli z izračunom preplačila itd. Po

neuspešnem primeru *JJB Sports* se je na sistem usul plaz kritik in so se okrepile ideje po njegovem reformiranju po vzoru ameriške ureditve. Potrošniška organizacija je poudarjala, da do reforme obstoječega sistema tovrstnih akcij ne namerava voditi in da je za uspeh množičnega uveljavljanja zahtevkov nujno potrebna uveljavitev reprezentativne tožbe po sistemih *opt-out* in *cy pres*. Tem idejam je z argumentom, da bo to omogočilo poplavo neobvladljivih in neutemeljenih primerov, pričakovano nasprotovala industrija, ki se je zavzemala za alternativno reševanje takih sporov.

Novi sistem *opt-out*, ki je v veljavi od oktobra 2015, naj bi bil zaradi zajema bistveno večjega obsega razreda in drugih novosti učinkovitejši. Zavedajoč se slabosti dotedanjega *opt-in* sistema in na podlagi študije primerjalnih ureditev je bil uveden omejen *opt-out* sistem z dodanimi pravnimi varovali za preprečitev njegove zlorabe (stroga presoja predloga s strani sodišča; možnost učinka *opt-out* le za osebe, domicilirane v Združenem kraljestvu; prepoved kaznovalnih odškodnin; načelo *loser pays*; prepoved odvetniških nagrad, vezanih na višino odškodnine; nerazdeljena odškodnina se nameni *Access to Justice Foundation*). Zaradi novosti so se odločili, da ga uvedejo le na področju *konkurenčnega prava* in da pristojnost za reševanje primerov (tokrat tudi kot *stand-alone*, ne več le follow-on) podelijo CAT, ki je bil že do tedaj pristojen za obravnavo odškodninskih in drugih civilnih tožb zaradi kršitev *konkurenčnega prava*. Predstavniki razreda so lahko oškodovanci ali telo, ki »pristno« zastopa njihove interese (npr. potrošniške organizacije, ne pa odvetniške pisarne, vlagatelji ipd.). Predlog je v duhu Priporočila Komisije iz 2013 predvidel tudi *opt-out* kolektivno poravnano na CAT.

Po uveljavitvi novih pravil kolektivnega varstva na področju *konkurenčnega prava* je v Združenem kraljestvu na vrsti praksa. Po novi sekciji 47B CA se je pred CAT odvilo že več primerov (npr. Gibson in Mastercard v letih 2016 in 2017), kar kaže na takojšnje intenziviranje uporabe mehanizmov kolektivnega varstva po izvedbi reforme njihove ureditve.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona nima novih administrativnih posledic glede na ZKoIT.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona nima novih administrativnih posledic glede na ZKoIT.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki:

Predlog zakona nima posledic za okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo:

Predlog zakona nima novih posledic za gospodarstvo glede na ZKoIT.

6.4 Presoja posledic za socialno področje:

Predlog zakona nima novih posledic za socialno področje glede na ZKoIT.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja:

Predlog zakona nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Predlog zakona ne bo vplival na druga področja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

Vlada oziroma resorno ministrstvo bo predstavilo zakon širši javnosti z javno oziroma spletno predstavitevijo sprejetega zakona.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

/

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:

- spletni naslov, na katerem je bil predpis objavljen,
- čas trajanja javne predstavitve, v katerem je bilo mogoče sporočiti mnenja, predloge in pripombe,
- datum in kraj morebitne javne obravnave ali druge oblike sodelovanja,
- seznam subjektov, ki so sodelovali
- bistvena mnenja, predloge in pripombe javnosti,
- bistvena mnenja, predloge in pripombe javnosti, ki niso bili upoštevani, in razlogi za neupoštevanje.

8. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA, IN ZNESKU PLAČILA ZA TA NAMEN:

Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani je v okviru Ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2021« z naslovom »Uveljavljanje kolektivnega sodnega varstva v primerih množičnega oškodovanja potrošnikov in drugih skupin oškodovancem v Sloveniji« (ang. »*Collective judicial redress in cases of mass harm sustained by the consumers and other groups of victims in Slovenia*«) septembra 2022 pripravil celovito analizo, ki obsega dva vsebinska sklopa, in sicer prvi sklop z naslovom Analiza ureditve kolektivnega varstva v Republiki Sloveniji in njegove uporabe v praksi in drugi sklop z naslovom Prenos Direktive 2020/1828 ter primerjava določil Direktive 2020/1828 z obstoječim sistemom kolektivnega varstva v Republiki Sloveniji z analizo kritičnih točk sistemske neskladnosti obeh ureditev (<https://www.ipp-pf.si/kolektivno-sodno-varstvo>).

9. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

- Dr. Dominika Švarc Pipan, ministrica za pravosodje,
- Mag. Valerija Jelen Kosi, državna sekretarka,
- Miha Verčko, generalni direktor Direktorata za civilno pravo.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o kolektivnih tožbah (Uradni list RS, št. 55/17) se v 1. členu tretji odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(3) S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva (EU) 2020/1828 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2020 o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES (UL L št. 409 z dne 4. 12. 2020, str. 1) (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2020/1828).«.

2. člen

V 2. členu se v prvem odstavku:

– 1. točka spremeni tako, da se glasi:

»1. zahtevki potrošnic in potrošnikov (v nadaljnjem besedilu: potrošniki) proti podjetjem zaradi kršitev pravic potrošnikov;«;

– 2. točka črta;

– v 3. točki, ki postane 2. točka, besedilo »6. in 9. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 – odl. US, 63/13 – ZS-K, 33/14 in 76/15)« nadomesti z besedilom »5. in 8. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (Uradni list RS, št. 130/22),«;

– 4., 5. in 6. točka postanejo 3., 4. in 5. točka.

3. člen

V 3. členu se:

– v 3. točki za besedo »poravnave« doda besedilo »in je namenjen kolektivnemu varstvu interesov skupine«;

– v 17. točki pika na koncu točke nadomesti s podpičjem;

– za 17. točko doda nova 18. točka, ki se glasi:

»18. financiranje kolektivne tožbe s strani tretje osebe pomeni, da tretja oseba zagotavlja tožeči stranki financiranje stroškov postopka v zameno za dogovorjeno premijo v primeru uspeha z zahtevkom, običajno kot delež od zneska, ki ga bo prisodilo sodišče, oziroma s sklenitvijo poravnave, dosežene v postopku.«.

4. člen

Za 4. členom se doda nov 4.a člen, ki se glasi:

»4.a člen

(procesno upravičenje za kolektivno varstvo interesov potrošnikov po Direktivi (EU) 2020/1828)

(1) Kolektivno tožbo ali predlog za potrditev kolektivne poravnave lahko poleg oseb iz prejšnjega člena vložijo tudi oseba, ki zastopa interese potrošnikov in je vpisana v seznam upravičenih oseb, ki so bile vnaprej imenovane za namen vlaganja potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: druga država članica) in če njen ustanovni namen v posameznem primeru upravičuje vložitev tožbe ali predloga za kolektivno poravnavo.

(2) Če tožena stranka izkaže upravičen dvom, da upravičena oseba iz prejšnjega odstavka v drugi državi članici ne izpolnjuje pogojev za vložitev potrošniške kolektivne tožbe v drugi državi članici po Direktivi (EU) 2020/1828, sodišče preveri, ali je upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih

tožb v drugi državi članici vpisana na seznam, ali prek nacionalne točke iz 57.b člena tega zakona od nacionalne točke v drugi državi članici zahteva, da preveri, ali upravičena oseba izpolnjuje pogoje za vložitev potrošniške kolektivne tožbe v drugi državi članici po Direktivi (EU) 2020/1828.

(3) Nacionalna točka iz 57.b člena tega zakona mora v osmih dneh od prejema zahteve sodišča iz prejšnjega odstavka to zahtevo poslati nacionalni točki države, pri kateri je upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici vpisana na ta seznam.

(4) Ko nacionalna točka prejme odgovor nacionalne točke druge države članice, ga nemudoma, najkasneje pa v treh delovnih dneh posreduje sodišču.«.

5. člen

V 5. členu se v drugem odstavku za besedilom »pri čemer upošteva zlasti« doda besedilo »obstoj njene neodvisnosti in da ni pod vplivom oseb, ki niso člani skupine, zlasti pod vplivom oseb, ki imajo ekonomski interes za vložitev morebitne kolektivne tožbe,«.

6. člen

V 9. členu se v prvem odstavku besedilo »3. točke« nadomesti z besedilom »2. točke«.

7. člen

V 28. členu se v četrtem odstavku v 7. točki beseda »je« črta, beseda »razumen« pa se nadomesti z besedilom »ustreza zahtevnosti spora«.

Za petim odstavkom se doda nov šesti odstavek, ki se glasi:

»(6) Če sodišče ugotovi, da ni izpolnjen pogoj iz 6. ali 7. točke četrtega odstavka tega člena, pozove tožečo stranko, da v postavljenem roku popravi ali predloži nov dogovor o stroških in financiranju postopka oziroma predloži popravljen ali nov dogovor z odvetnikom o plačilu po deležu iz prisojenega zneska po 61. členu tega zakona, ki ustreza zahtevnosti spora.«.

8. člen

V 35. členu se za šestim odstavkom doda nov sedmi odstavek, ki se glasi:

»(7) Če sodišče tekom postopa ugotovi, da je upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici izbrisana s seznama upravičenih oseb, na predlog člana skupine ali druge upravičene osebe skupine izda sklep, da se tožeča stranka zamenja z drugo upravičeno osebo, če je pripravljena vstopiti v postopek. Če zamenjava tožeče stranke ni mogoča, sodišče v registru kolektivnih tožb objavi namero, da bo izdalo sklep o ustavitvi postopka s kolektivno odškodninsko tožbo, in rok, v katerem se lahko predlaga zamenjava tožeče stranke. Če v roku, ki ga določi sodišče, ni ustrezne zamenjave, sodišče ustavi postopek s kolektivno odškodninsko tožbo.«.

9. člen

V 51. členu se v prvem odstavku za besedama »pravice potrošnikov« črtata vejica in besedilo »določene z zakonom, ki ureja varstvo potrošnikov, ali drugim zakonom,«.

10. člen

V 52. členu se besedilo člena spremeni tako, da se glasi:

»Tožbo iz prejšnjega člena lahko poleg oseb iz 4. in 4.a člena vloži tudi zbornica ali poslovno združenje, katerega član je podjetje, ki je tožena stranka.«.

11. člen

56. člen se črta.

12. člen

Za 57. členom se dodajo naslov novega IV.a poglavja ter nova 57.a in 57.b člen, ki se glasijo:

»IV.a poglavje PRIDOBITEV STATUSA UPRAVIČENE OSEBE ZA VLOŽITEV KOLEKTIVNIH TOŽB V DRUGI DRŽAVI ČLANICI

57.a člen

(upravičene osebe za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici)

(1) Upravičena oseba za vložitev kolektivne tožbe s katerim se uveljavlja kolektivno varstvo interesov potrošnikov v drugi državi članici mora izpolnjevati naslednje pogoje:

1. je pravna oseba zasebnega prava s sedežem v Republiki Sloveniji, ki opravlja nepridobitno dejavnost na področju varstva potrošnikov in izkaže 12-mesečno dejansko javno dejavnost na področju varstva interesov potrošnikov pred vložitvijo zahteve za imenovanje;
2. glede na svoj ustanovni namen izkazuje legitimen interes za varstvo interesov potrošnikov;
3. je neprofitnega značaja;
4. zoper njo ni začel postopek zaradi insolventnosti;
5. je neodvisna in ni pod vplivom oseb, ki niso potrošniki, zlasti ni pod vplivom trgovcev, ki imajo ekonomski interes za vložitev morebitne kolektivne tožbe tudi v primeru financiranja s strani tretjih oseb, in ima v ta namen vzpostavljene postopke, ki preprečujejo tako vplivanje in nasprotje med lastnimi interesi, interesi njegovih ponudnikov financiranja ter interesi potrošnikov;
6. prek vseh ustreznih sredstev v enostavnem in razumljivem jeziku, zlasti na svojem spletnem mestu, objavlja informacije, ki dokazujejo, da subjekt izpolnjuje merila iz 1. do 5. točke tega odstavka, ter informacije o virih svojega financiranja na splošno, svoji organizacijski in upravni strukturi, strukturi članstva, ustanovnem namenu in dejavnostih.

(2) Ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, vpiše osebo na seznam upravičenih oseb za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici, če izpolnjuje pogoje iz prejšnjega odstavka.

(3) Ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, Evropski komisiji sporoči seznam oseb, ki so upravičene za vložitev potrošniške kolektivne tožbe v drugi državi članici.

(4) Ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, na vsakih pet let po uradni dolžnosti preveri, ali upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici še izpolnjuje pogoje iz prvega odstavka tega člena.

(5) Minister, pristojen za varstvo potrošnikov, predpiše način vpisa v register ter organizacijske, tehnične in prostorske pogoje, ki jih mora izpolnjevati organizacija za vlaganje potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici za vpis v register.

57.b člen

(nacionalna kontaktna točka)

(1) Ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, opravlja naloge nacionalne kontaktne točke za pomoč državam članicam pri preverjanju izpolnjevanja pogojev upravičenih oseb za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici v skladu s četrnim odstavkom 5. člena Direktive 2020/1828.

(2) Ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, preveri, ali upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugo državo članico izpolnjuje pogoje iz prvega odstavka prejšnjega člena, če prejme zahtevo s strani nacionalne kontaktne točke druge države članice ali Evropske komisije.«.

13. člen

V 59. členu se v drugem odstavku v tretji alineji pika na koncu nadomesti s podpičjem in doda nova četrta alineja, ki se glasi:

»– dogovorjena premija ni razumna.«.

Za drugim odstavkom se doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»(3) Sodišče pri presoji razumnosti dogovorjene premije upošteva zlasti zahtevnost spora, obseg prevzetega tveganja glede na stroške in zahtevnost spora ter pravice članov skupine do prejema polnega nadomestila. Kadar je financiranje kolektivne tožbe zagotovljeno v obliki posojila, se šteje, da premija ni razumna, če se kot dogovorjena premija štejejo obresti, ki presegajo obrestno mero zakonsko določenih zamudnih obresti.«.

V dosedanjem tretjem odstavku, ki postane četrti odstavek, se v drugi alineji podpičje nadomesti s piko, tretja alineja pa se črta.

14. člen

V 61. členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(1) Odvetnik se s tožečo stranko lahko dogovori za plačilo tudi tako, da upošteva zahtevnost spora kot nagrado prejme največ 15-odstotni delež od zneska, ki ga bo prisodilo sodišče.«.

Prehodni in končna določba

15. člen

Postopek, ki se je začel pred uveljavitvijo tega zakona, se konča po določbah do sedaj veljavnega zakona.

16. člen

Minister, pristojen za gospodarstvo, izda predpis iz šestega odstavka 57.a člena zakona v treh mesecih od uveljavitve tega zakona.

17. člen

Ta zakon začne veljati trideseti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu:

Razvoj zakonodaje EU o kolektivnih pravnih sredstvih je doslej potekal v štirih fazah (Zakon o kolektivnih tožbah je bil pripravljen in sprejet v tretji fazi).

Na ravni EU je varstvo kolektivnih interesov potrošnikov prvo urejala Direktiva 98/27/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 98/27/ES). Ker je bila direktiva večkrat bistveno spremenjena, jo je bilo treba zaradi jasnosti in racionalnosti kodificirati, zaradi česar sta Evropski parlament in Svet Evropske unije sprejela novo Direktivo 2009/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (Kodificirana različica) (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2009/22/ES). Leta 2013 je Evropska komisija (v nadaljnjem besedilu: Komisija) izdala Priporočilo o skupnih načelih za mehanizme kolektivnih opustitvenih in odškodninskih tožb in s tem pričela tretjo fazo razvoja kolektivnega varstva v EU. Aprila 2018 je Komisija objavila predlog nove direktive o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov. Direktiva (EU) 2020/1828 Evropskega parlamenta in Sveta o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2020/1828) pa je bila sprejeta 25. novembra 2020, v veljavo je stopila 24. decembra 2020. Rok za prenos njenih določil je bil 25. december 2020, prenosna zakonodaja se bo pričela uporabljati 25. junija 2023.

Namen Direktive 2020/1828 je zagotoviti, da je potrošnikom v vseh državah članicah na voljo, tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, vsaj en učinkovit in uspešen postopkovni mehanizem za zastopniške tožbe za opustitvene ukrepe in ukrepe za povrnitev škode, saj bi to povečalo zaupanje potrošnikov, jih opolnomočilo, da uveljavljajo svoje pravice, prispevalo k bolj pošteni konkurenci in ustvarilo enake konkurenčne pogoje za trgovce, ki poslujejo na notranjem trgu, ter prispevati k delovanju notranjega trga in doseganju visoke ravni varstva potrošnikov, in sicer z uvedbo možnosti za kvalificirane subjekte, ki zastopajo kolektivne interese potrošnikov, da proti trgovcem, ki kršijo določbe prava EU, vložijo zastopniške tožbe tako za opustitvene ukrepe kot za ukrepe za povrnitev škode. Cilje direktive, in sicer zagotovitve, da je v vseh državah članicah na voljo mehanizem zastopniških tožb za namene varstva kolektivnih interesov potrošnikov, s čimer bi zagotovili visoko raven varstva potrošnikov in prispevali k pravilnemu delovanju notranjega trga, je zaradi čezmejnih posledic kršitev lažje doseči na ravni EU.

Direktive so sekundarni pravni akt, ki jih sprejemajo institucije EU za izvajanje pristojnosti EU, s katerimi se določi cilj, ki ga morajo doseči vse države EU. Republika Slovenija bo vsebino direktive prenesla v nacionalno zakonodajo s prilagoditvijo že obstoječe zakonodaje, in sicer z novelo Zakona o kolektivnih tožbah.

K 2. členu:

2. člen Zakona o kolektivnih tožbah (ZkolT) določa področje uporabe zakona, v skladu s katerim se s kolektivno (dajatveno ali opustitveno) tožbo lahko uveljavljajo:

- zahtevki potrošnikov iz pogodbenih razmerij s podjetji, kot jih urejajo predpisi s področja varstva potrošnikov;
- zahtevki zaradi kršitev drugih pravic potrošnikov, ki jih zagotavlja zakon, ki ureja varstvo potrošnikov;
- zahtevki zaradi kršitev konkurenčnega prava;
- zahtevki, ki se nanašajo na kršitve pravil trgovanja na organiziranih trgih in na prepovedana ravnanja zlorabe trga v skladu z zakonom, ki ureja trg finančnih instrumentov;
- zahtevki delavcev, ki se s samostojno tožbo uveljavljajo v individualnem delovnem sporu, kakor ga opredeljuje zakon, ki ureja postopek pred delovnimi sodišči;
- zahtevki iz odškodninske odgovornosti zaradi povzročitve okoljske nesreče, kot jo določa zakon, ki ureja varstvo okolja.

Na vseh navedenih področjih je mogoče skleniti tudi kolektivno poravnavo iz II. poglavja ZKoliT. Zakon poudarja, da je na področju prava varstva pred diskriminacijo dopustna le kolektivna opustitvena tožba. S kolektivno (opustitveno ali dajatveno) tožbo po ZKoliT se torej lahko uveljavljajo zahtevki s pravnih področij, v katerih bi sicer odločala sodišča v civilnih, gospodarskih in delovnih sporih.

Direktiva 2020/1828 je omejena le na pravno varstvo potrošnikov, pa še to le tisto pravo varstvo potrošnikov, ki ga vsebujejo akti prava unije (direktive in uredbe), ki jih taksativno našteva Priloga I k Direktivi 2020/1828, ter akti nacionalnega prava, s katerimi so države članice akte s seznama (direktive) prenesle v svoje pravne rede. Navedeno ne pomeni, da bi morali zgolj iz tega razloga kakorkoli omejiti tudi področje uporabe ZKoliT. Direktiva v uvodni izjavi 18 poudari, da bi morale biti države članice še naprej pristojne uporabljati določbe Direktive 2020/1828 na področjih, ki ne spadajo v področje uporabe direktive.

Sprememba 1. točke prvega odstavka 2. člena je potrebna, da se v področje uporabe ZKoliT v celoti oziroma v najširšem smislu vključi področje varstva potrošnikov. S tem je po mnenju predlagatelja ustrezno prenešana tudi določba Direktive 2020/1828, ki zahteva, da so predmet tovrstnega varstva oziroma možnosti kolektivnega uveljavljanja zahtevkov vsa področja s seznama Priloge I te direktive oziroma, da se zagotovi možnost uveljavljanja zahtevkov s kolektivno tožbo s pravnih področij s seznama Priloge I v povezavi z 2. členom Direktive 2020/1828 (vključitev vseh kršitev pravic potrošnikov oziroma umestitev širokega kroga zahtevkov potrošnikov). Trenutno je na seznamu Priloge I Direktive 2020/1828 66 uredb in direktiv, vendar sama direktiva predvideva, da se bo seznam zato, da bodo iz področja uporabe razvidni zadnji trendi na področju varstva potrošnikov, po potrebi dopolnjeval oziroma spreminjal, zato je predlagana rešitev najbolj racionalna oziroma smiselna (pristop taksativnega naštevanja aktov bi bil preveč tog in bi povzročil tudi dopolnjevanje oziroma spreminjanje nacionalne zakonodaje).

K 3. členu:

Direktiva 2020/1828 v 3. členu opredeljuje nekatere temeljne pojme, ki jih uporablja v ostalih členih. Večina pojmov je standardnih pojmov potrošniškega prava (potrošnik, trgovec, praksa) in standardnih pojmov ureditev postopkov s kolektivnimi tožbami (kolektivni interesi potrošnikov, ukrep za povrnitev škode), pojma kvalificirani subjekt in zastopniška tožba sta tipična pojma kolektivnih postopkov v evropskem prostoru. Povsem nova pojma v Direktivi 2020/1828 sta notranja in čezmejna zastopniška tožba, ki ju ZKoliT ne uporablja in ju z novelo ne uvaja. Vsebina teh dveh pojmov je že v sedaj veljavni ureditvi ZKoliT in sicer v 4. ter 56. členu. »Domače« upravičene osebe (pod pogoji iz 4. člena ZKoliT) imajo upravičenje tudi za sprožitev postopkov v drug državi članici proti tujemu podjetju, če to ogroža kolektivni interes potrošnikov v Republiki Sloveniji. Po Direktivi 2020/1828 je potrebno kolektivno potrošniško tožbo (odškodninsko, opustitveno, ugotovitveno), ki jo vložijo upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi EU, ki ni država članica, ki jo je imenovala, obravnavati kot t. i. čezmejno kolektivno tožbo in v tem primeru presojeti procesno upravičenje na podlagi 4a. člena novele zakona.

ZKoliT opredeljuje izraze v 3. členu, ker je njegovo področje uporabe širše, uporablja splošnejše izraze (npr. oškodovanec namesto potrošnik). Prav tako ne opredeljuje izrazov, ki so definirani v drugih zakonih oz. njihova definicija izhaja iz drugih delov naše zakonodaje (npr. pravnomočna odločba, trgovec, potrošnik).

Termin zastopniška tožba ZKoliT ne uporablja in se ga v izogib ustvarjanju zmede tudi ne bo uporabljalo ter se bo namesto njega še naprej uporabljala v ZKoliT in v praksi uveljavljena terminologija (kolektivna tožba).

V 3. točki tretjega odstavka se dodaja opredelitev namena kolektivnega postopka in sicer je namenjen kolektivnemu varstvu interesov skupine.

Prav tako se bo v ZkolT za osebo, ki je upravičena vložiti kolektivno tožbo še naprej uporabljal izraz upravičena oseba in se ne bo nadomestil s pojmom kvalificirani subjekt, ki se v direktivi uporablja za vsako organizacijo ali javni organ, ki zastopa interese potrošnikov in ga je država članica imenovala za kvalificiranega za vlaganje zastopniških tožb v skladu s to direktivo. Izraz, ki se uporablja v direktivi je ožji, tako kot je ožje tudi področje varstva, ki ga obsega direktiva (področje varstva potrošnikov oz. področje s seznama Priloge I direktive).

Pojem upravičene osebe za vložitev potrošniške kolektivne tožbe po vsebini ustreza pojmu kvalificiranega subjekta po direktivi. S to spremembo zakona se pojem upravičene osebe za vložitev potrošniške kolektivne tožbe nekoliko spreminja oz. nadgrajuje zaradi uvedbe t.i. čezmejne kolektivne tožbe (opredelitev iz direktive) oz. tožbe, na podlagi katere upravičena oseba za vlaganje potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici EU proti podjetju zahteva nadomestilo za prikrajšanje ne glede na pravno kvalifikacijo zahtevka, npr. kot odškodninskega, obogatitvenega ali spolnitvenega in ustavitve nezakonitega ravnanja oziroma ustavitve nezakonitega ravnanja iz naslova kršitev pravic potrošnikov.

Financiranje kolektivne tožbe s strani tretje osebe je institut, ki ga je uvedel ZkolT, in sicer financiranje s strani tretjih oseb v kolektivnih postopkih ZkolT ureja v 59. členu, ki določa, da mora tožeča stranka javno razkriti in sodišču prijaviti izvor sredstev, ki jih bo uporabila za financiranje sodnega postopka. Sodišče kolektivne tožbe ne odobri, če v primeru uporabe finančnih sredstev, ki jih zagotovi tretja oseba, ne glede na to, ali zasleduje pridobitni ali nepridobitni namen, obstaja navzkrižje interesov med tretjo osebo ter tožečo stranko in člani njenega kolektiva; če tretja oseba nima zadostnih sredstev za izpolnitev finančnih obveznosti do tožeče stranke, ki je začela postopek s kolektivno tožbo; ali če tožeča stranka ne izkaže, da ima zadostna sredstva ali ustrezna zavarovanja za poplačilo stroškov nasprotne stranke, če v postopku s kolektivno tožbo ne bi uspela. Kadar kolektivno tožbo financira tretja oseba, ki je oseba zasebnega prava, ni dopustno, da skuša taka tretja oseba odločilno vplivati na procesne odločitve tožeče stranke, vključno z odločitvami za poravnavo; da financira kolektivno tožbo zoper toženo stranko, ki je konkurent financerja, ali zoper toženo stranko, od katere je financer odvisen; ali da za zagotovljena finančna sredstva zaračuna obresti po obrestni meri, ki presega z zakonom določeno obrestno mero. S spremembo ZkolT se, zaradi lažje opredelitve pravne narave tega instituta in olajšanje dela sodišču pri napolnjevanju pravnih standardov in ustrezni aplikaciji zakonskih varovalk proti ne dobrovernemu pravdanju, dodaja definicija financiranja kolektivne tožbe s strani tretje osebe, ki pomeni, da tretja oseba zagotavlja tožeči stranki financiranje stroškov postopka v zameno za dogovorjeno premijo v primeru uspeha z zahtevkom, običajno kot delež od zneska, ki ga bo prisodilo sodišče, oziroma poravnave, dosežene v postopku.

K 4. členu (4.a člen):

Direktiva kvalificirane subjekte, torej subjekte, ki imajo procesno upravičenje za vložitev kolektivnih potrošniških tožb razdeljuje v tri kategorije:

- 1.) S strani držav članic za vlaganje zastopniških tožb v naprej imenovani subjekti zasebnega prava, ki morajo izpolnjevati pogoje, ki jih določa država članica, pri čemer so ti pogoji za imenovanje kvalificiranih subjektov za vlaganje čezmejnih kolektivnih tožb taksativno naštet v tretjem odstavku 4. člena direktive, pogoje za imenovanje kvalificiranih subjektov za vlaganje notranjih kolektivnih tožb pa države članice lahko določijo same, a morajo biti skladni s cilji direktive, da bi mehanizem takih kolektivnih tožb deloval uspešno in učinkovito, države pa lahko kriterije za imenovanje za vlaganje notranjih tožb izenačijo s tistimi za kriterije za vlaganje čezmejnih tožb, torej s temi iz tretjega odstavka 4. člena direktive;
- 2.) S strani države članice za vložitev konkretne notranje kolektivne tožbe (ad hoc) imenovani subjekti zasebnega prava;

- 3.) S strani držav članic za vlaganje kolektivnih tožb v naprej imenovani javni organi, pri čemer lahko države članice določijo, da javni organi, ki so že bili imenovani za kvalificirane subjekte v smislu 3. člena Direktive 2009/22, ostanejo imenovani kot kvalificirani subjekti za namene Direktive 2020/1828.

Prenos 4. člena direktive zahteva spremembo oziroma dopolnitev določb o procesnem upravičenju za vlaganje kolektivnih tožb (odškodninskih in opustitvenih) na področju prava varstva potrošnikov.

ZkolT splošno pravilo za procesno upravičenje za vlaganje kolektivne tožbe ali predloga za potrditev kolektivne poravnave ureja v 4. členu, ki velja za vse kolektivne tožbe, vložene po tem zakonu. Odstop od določbe 4. člena je v 52. členu ZkolT, v katerem so skladno z Direktivo 2009/22/ES (ki jo Direktiva 2020/1828 razveljavlja) določena jasna pravila o procesni legitimaciji za vložitev kolektivnih opustitvenih potrošniških tožb.

Z novelo ZkolT se spreminja sistematika in se dopolnjuje vsebina procesnega upravičenja. Delni odstrop od splošne določbe (4. člen) je urejen le še v drugem odstavku v 52. členu ZkolT (velja le za kolektivne opustitvene potrošniške tožbe), in sicer ko določa, da tožbo lahko vloži tudi zbornica ali poslovno združenje, katerega član je podjetje, ki je tožena stranka. Sicer pa novela procesno upravičenje določa poenoteno (torej v primeru ko tožbo vloži pravna oseba zasebnega prava, ki opravlja nepridobitno dejavnost (glede na konkretno področje, deluje na področju varstva pravic potrošnikov) in pri kateri obstaja neposredna povezava med njenimi glavnimi cilji delovanja in pravicami, ki naj bi bile kršene in v zvezi s katerimi se vlaga tožba.. Novo predlagani 4.a člen, določa procesno upravičenje za kolektivno varstvo interesov potrošnikov po Direktivi 2020/1828. Na podlagi 4.a člena lahko (glede na določbo 56. člena, gre za določnejšo opredelitev oz. nadgradnjo vsebine; več v obrazložitvi k 56. členu) kolektivno potrošniško tožbo ali predlog za potrditev kolektivne poravnave, poleg upravičenih oseb iz 4. člena zakona, vloži tudi oseba, ki zastopa interese potrošnikov ter je vpisana v seznam upravičenih oseb, ki so bile vnaprej imenovane za namen vlaganja kolektivnih potrošniških tožb v drugi državi članici in če njen ustanovni namen v posameznem primeru upravičuje vložitev tožbe ali predloga za kolektivno poravnavo.

Z novelo ZkolT, bodo kvalificirani subjekti, torej subjekti, ki imajo procesno upravičenje za vložitev kolektivnih (opustitvenih in odškodninskih) potrošniških tožb naslednji:

- (1) pravna oseba zasebnega prava, ki opravlja nepridobitno dejavnost in pri kateri obstaja neposredna povezava med njenimi glavnimi cilji delovanja in pravicami, ki naj bi bile kršene in v zvezi s katerimi se vlaga tožba;
- (2) oseba, ki zastopa interese potrošnikov ter je v drugi državi članici vpisana na seznam upravičenih oseb, ki so bile vnaprej imenovane za namen vlaganja kolektivnih potrošniških tožb v drugi državi članici in če njen ustanovni namen v posameznem primeru upravičuje vložitev tožbe ali predloga za kolektivno poravnavo;
- (3) višji državni odvetnik.

Drugi, tretji in četrti odstavek 4.a člena sledijo ureditvi v četrtem odstavku 5. člena Direktive 2020/1828. Kot je navedeno v četrtem odstavku 5. člena Direktive 2020/1828, ima toženi trgovec v čezmejni kolektivni tožbi pravico, da pri sodišču ali upravnem organu izrazi upravičene pomisleke glede tega, ali kvalificirani subjekt/upravičena oseba izpolnjuje merila iz tretjega odstavka 4. člena Direktive 2020/1828. Če so takšni pomisleki izraženi, sodišče prek nacionalne kontaktne točke preveri, ali je upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi EU vpisana na seznam ali da nacionalna točka v drugi državi preveri, ali ta oseba izpolnjuje pogoje za vložitev potrošniške kolektivne tožbe. Nacionalna točka mora v roku 8 dni po prejemu zahteve sodišča, zahtevo poslati nacionalni kontaktni točki države, pri kateri je upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi EU. Ko nacionalna točka prejme odgovor nacionalne točke druge države EU, ga nemudoma, najkasneje pa v roku 3 delovnih dni posreduje sodišču.

V 57.b členu novele je določena nacionalna kontaktna točka v Republiki Sloveniji.

K 5. členu (5. člen)

V 5. členu je urejeno vprašanje reprezentativnosti oz. presoja sodišča, ali je tožeča stranka, ki sicer izpolnjuje pogoje iz 4. člena ZkolT in se s tem šteje za upravičeno osebo, resnično primeren zastopnik interesov skupine.

Glede na dejstvo, da Direktiva 2020/1828 v četrtem odstavku 4. člena določa, da morajo države članice zagotoviti, da so merila, ki jih uporabljajo pri imenovanju kvalificiranega subjekta za namene vlaganja notranjih kolektivnih tožb, skladna s cilji te direktive, da bi mehanizem takih zastopniških tožb deloval uspešno in učinkovito predlagatelj ugotavlja, da merila kot jih določa ZkolT v 4. in 5. členu že sedaj v pretežni meri določa primerljive kriterije oz. merila za upravičene osebe za vložitev kolektivne tožbe. Glede na dejstvo, da Direktiva 2020/1828 glede kriterijev za imenovanje kvalificiranega subjekta za vlaganje čezmejnih kolektivnih tožb v točki e) tretjega odstavka 4. člena kot kriterij določa tudi, da je upravičena oseba neodvisna in ni pod vplivom oseb, ki niso potrošniki, zlasti ni pod vplivom trgovcev, in ki imajo ekonomski interes za vložitev morebitne zastopniške tožbe, predlagatelj ocenjuje, da je smiselno oziroma potrebno ta kriterij vključiti tudi pri presoji reprezentativnosti upravičenih oseb za vlaganje notranjih kolektivnih tožb.

Sodišče bo tako po predlagani ureditvi v okviru t.i. certifikacije kolektivne tožbe pri upravičeni osebi presojalo tudi obstoj neodvisnosti in da ni pod vplivom oseb, ki niso potrošniki, zlasti pod vplivom trgovcev, ki imajo ekonomski interes za vložitev morebitne kolektivne tožbe.

K 6. členu (9. člen):

Sprememba je posledica spremembe v 2. členu ZkolT, na katerega se sklicuje 9. člen ZkolT. Gre torej za spremembo zaradi sklicevanja na vsebinsko ustrezno alinejo.

K 7. členu (28. člen):

Sprememba je posledica spremembe 61. člena tega zakona, s katero je sodišče zavezano dogovor z odvetnikom o plačilu po deležu iz prisojenega zneska presoditi z vidika ustreznosti zahtevnosti spora.

Hkrati se v tem členu dodaja šesti odstavek, ki določa posledico za primer, ko sodišče oceni, da ni izpolnjen bodisi pogoj iz 6. bodisi iz 7. točke, in sicer tožečo stranko pozove, da v postavljenem roku popravi dogovor o stroških in financiranju postopka oziroma predloži dogovor z odvetnikom o plačilu po deležu iz prisojenega zneska po 61. členu tega zakona, ki bo ustrezal zahtevnosti spora.

Če tožena stranka v postavljenem roku ne popravi dogovora oziroma predloži takšnega, ki ustreza zahtevnosti spora, sodišče tožbo zavrže (prvi odstavek 29. člena v zvezi z 6. in 7. točko 28. člena).

K 8. členu (35. člen):

Sodišče, ki tekom postopka ugotovi, da je kvalificirani subjekt za vložitev notranje zastopniške tožbe izbrisan iz seznama imenovanih kvalificiranih subjektov za vlaganje čezmejnih zastopniških tožb (nima več procesnega upravičenja), na predlog člana skupine ali druge upravičene skupine izda sklep, da se tožeča stranka zamenja z drugo upravičeno osebo, če je pripravljena vstopiti v postopek. Če zamenjava tožeče stranke ni mogoča, sodišče v registru kolektivnih tožb objavi namero, da bo izdalo sklep o ustavitvi postopka s kolektivno odškodninsko tožbo in rok, v katerem se lahko predlaga zamenjava tožeče stranke. Če v roku, ki ga določi sodišče, ni ustrezne zamenjave, sodišče ustavi postopek s kolektivno odškodninsko tožbo.

K 9. členu (51. člen):

Sprememba je posledica spremembe v 1. točki prvega odstavka 2. člena tega zakona.

K 10. členu (52. člen):

Besedilo prvega in tretjega odstavka se črta, ker se spreminja sistematika ureditve upravičene osebe v zakonu in je ta vsebina prenesena in dopolnjena v 4.a členu tega zakona.

K 11. členu (56. člen):

Sedaj veljavna ureditev v tem členu ZkolT sledi zahtevam Direktive 2009/22/ES, da imajo domače upravičene osebe upravičenje tudi za sprožitev postopkov v drug državi članici EU proti tujemu podjetju, če to ogroža kolektivni interes potrošnikov v Republiki Sloveniji. Zrcalno temu je navedena direktiva zahtevala, da imajo organizacije ali organi, upravičeni za vložitev kolektivne opustitvene tožbe v drugi državi članici EU, upravičenje za vložitev take tožbe v Republiki Sloveniji, če slovensko podjetje krši kolektivni interes potrošnikov v drugi državi članici EU. Krog oseb, ki so procesno legitimirane za vložitev kolektivne potrošniške opustitvene tožbe, mora biti vnaprej določen in notificiran Evropski komisiji (seznam upravičenih oseb se objavlja v Uradnem listu Evropske unije).

Direktiva 2020/1828 razveljavlja Direktivo 2009/22/ES z učinkom od 25. junija 2023.

V skladu s pravili mednarodnega zasebnega prava bi lahko kvalificirani subjekt oz. vsaka organizacija ali javni organ, ki zastopa interese potrošnikov in ga je država članica imenovala za kvalificiranega za vlaganje zastopniških tožb v skladu s to direktivo, za vsak primer posebej, vložil zastopniško tožbo v državi članici, ki ga je imenovala, pa tudi v drugi državi članici.

Po Direktivi 2020/1828 je potrebno kolektivno potrošniško tožbo (odškodninsko, opustitveno, ugotovitveno), ki jo vloži upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi EU, ki ni država članica, ki jo je imenovala, obravnavati kot t. i. čezmejno kolektivno tožbo oz. presojati procesno upravičenje na podlagi 4a. člena novele zakona.

Člen se črta, ker je (tudi) procesno upravičenje za vlaganje opustitvenih potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici EU, natančneje določeno v 4.a členu novele zakona.

Kolektivne tožbe, ki ne sodijo v področje uporabe te direktive, se vložijo v drugi državi članici EU v skladu s pravili o mednarodnem zasebnem pravu.

K 12. členu (57.a in 57.b člen):

Direktiva v 4. členu kvalificirane subjekte, torej subjekte, ki imajo procesno upravičenje za vložitev potrošniških kolektivnih tožb razdeljuje v tri kategorije. Ena izmed kategorij so tudi s strani držav članic za vlaganje zastopniških tožb v naprej imenovani subjekti zasebnega prava, ki morajo izpolnjevati pogoje, ki jih določa država članica, pri čemer so ti pogoji za imenovanje upravičenih oseb za vlaganje čezmejnih zastopniških tožb oz. potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi EU, taksativno naštetih v tretjem odstavku 4. člena direktive.

V tem členu se skladno z direktivo določajo pogoji, ki jih morajo izpolnjevati upravičene osebe za vlaganje potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici oz. upravičene osebe za vlaganje čezmejnih zastopniških tožb (izrazoslovje po direktivi). Taksativno so naštetih pogoji, ki jih določa direktiva v tretjem odstavku 4. člena.

V drugem do petem odstavku so določene obveznosti ministrstva pristojnega za gospodarstvo v zvezi s seznamom upravičenih oseb (vpisom, poročanjem, preverjanjem pogojev, itd.).

Določena je pristojnost ministrstva za gospodarstvo za izdajo predpisa, s katerim določi način vpisa v register ter organizacijske, tehnične in prostorske pogoje, ki jih mora izpolnjevati organizacija za vlaganje potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici za vpis v register. Nadalje je v 16. členu predloga zakona določen rok za izdajo podzakonskega predpisa.

V skladu s petim odstavkom 5. člena direktive morajo države članice določiti nacionalne kontaktne točke, ki se vključijo v primeru, da je potrebno zaradi pomislov Komisije ali druge države članice, preučiti izpolnjevanje pogojev za imenovanje upravičenih oseb za vlaganje kolektivnih tožb v drugi državi (t.i. čezmejne zastopniške tožbe), ki so taksativno naštet v tretjem odstavku 4. člena direktive. O nacionalnih kontaktnih točkah morajo obvestiti Komisijo, ki pripravi zbirni seznam teh točk.

S prvim odstavkom 57.b člena se ministrstvo pristojno za gospodarstvo določa za nacionalno kontaktno točko. Drugi odstavek 57.b člena določa dolžnost oziroma pristojnost ministrstva za gospodarstvo, da preveri, ali upravičena oseba za vložitev potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici izpolnjuje pogoje iz prvega odstavka 57.a člena, če prejme zahtevo s strani nacionalne kontaktne točke druge države članice ali Evropske komisije.

K 13. členu (59. člen):

Po določbi tretje alineje tretjega odstavka 59. člena ZKoiT se za nedopustno ravnanje financerja šteje, če ta za zagotovljena finančna sredstva zaračuna obresti po obrestni meri, ki presega z zakonom določeno obrestno mero. Namen zakonodajalca je bil, da z zakonom določi zgornjo mejo za plačilo (premijo) oz. da se določi prepoved, da bi bilo plačilo financerju ali obresti, ki jih ta zaračunava, odvisni od zneska dosežene poravnave ali dodeljenega nadomestila. S spremembo se kot razlog, da sodišče kolektivne tožbe ne odobri, določi tudi dogovor o premiji, ki ni razumna. Pri presoji razumnosti mora sodišče upoštevati zlasti zahtevnost spora, obseg prevzetega tveganja glede na stroške in zahtevnost spora ter pravice članov skupine do prejema polnega nadomestila.

Glede na široko definicijo financiranja kolektivne tožbe s strani tretje osebe predlagatelj ocenjuje, da se bodo lahko v praksi izoblikovale različne pojavne oblike financiranja. Primarna oziroma najbolj čista oblika financiranja in posledično investiranja v tuj zahtevek je, da se stranki sodnega postopka zagotavlja brezregresno financiranje stroškov postopka v zameno za dogovorjeno premijo. Prav v teh primerih se bo sodišče pri preizkusu premije naslonila na zgornje kriterije. Financiranje pa se lahko pojavi tudi v obliki klasičnega dolžniškega instrumenta (posojila). V tem primeru se z namenom zavarovanja članov skupine (oškodovancev) predlaga določitev zakonske domneve, in sicer, da kadar je financiranje kolektivne tožbe zagotovljeno v obliki danega posojila, se šteje, da premija ni razumna, če se kot dogovorjena premija štejejo obresti, ki presegajo obrestno mero zakonsko določenih zamudnih obresti.

K 14. členu (61. člen):

Prva poved prvega odstavka 61. člena veljavnega ZKoiT določa možnost določitve plačila po deležu iz prisojenega, kot jo dopušča zakon, ki ureja odvetništvo. Dogovor za plačilo odvetniku po deležu iz prisojenega zneska zmanjša riziko neuspešne pravde.

Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani je v okviru Ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2021« z naslovom »Uveljavljanje kolektivnega sodnega varstva v primerih množičnega oškodovanja potrošnikov in drugih skupin oškodovancev v Sloveniji« (ang. »*Collective judicial redress in cases of mass harm sustained by the consumers and other groups of victims in Slovenia*«) septembra 2022 pripravil tudi analizo Zakona o kolektivnih tožbah in njegove uporabe v praksi ter natančno analizo obstoječih postopkov s kolektivno tožbo in kolektivni poravnavo v Republiki Sloveniji (zaključenih in še v teku) ter ugotovilo, da so načeloma v kolektivnih postopkih v Sloveniji pogosti dogovori za plačilo odvetniku po deležu iz prisojenega zneska in ni bil zaznan drugačen načina financiranja, torej s strani tretjih oseb.

Predlagatelj ugotavlja, da je razlog za to tudi v dejstvu, da ZKoiT samo odvetnikom omogoča takšno obliko financiranja. Predlagatelj nadalje ugotavlja, da takšen način možnosti financiranja pravde predstavlja specialno ureditev glede na veljavni 59. člen. Kot opozarja mag. M. Djinović veljavno *sui generis* odvetniško financiranje kolektivne tožbe s prevzemom stroškovnega tveganja (61. člen ZKoiT),

ki ustreza definiciji financiranje pravde s strani tretje osebe (angl. *third-party litigation funding*), pušča odprto (ključno) vprašanje - ali tudi zanj veljajo jamstva in varovalke iz 59. člena ZKoliT.¹³

S spremembo se črta druga poved prvega odstavka 61. člena. S tem se ne ukinja možnost, da tudi odvetnik ali odvetniška družba nastopa kot financer kolektivne tožbe, ampak se dogovorjena premija in pogoji (jamstva in varovalke) presojuje enako kot za ostale financerje, torej v skladu z 59. členom ZKoliT. S predlagano spremembo se razrešuje ključna dilema, na katero opozarja mag. M. Djinović v prej navedenem članku, in sicer enaka jamstva in varovalke iz 59. člena ZKoliT za financiranje kolektivne tožbe, ne glede na financerja. Odpravlja se *sui generis* odvetniško financiranje kolektivne tožbe

K 15. členu:

Predlagatelj predlaga, da se postopki, ki se začnejo pred uveljavitvijo tega zakona, končajo po določbah do sedaj veljavnega zakona.

K 16. členu:

Predlagani člen določa trimesečni rok, Po predlogu zakona minister, pristojen za gospodarstvo izda predpis iz petega odstavka 57.a člena zakona, s katerim določi način vpisa v register ter organizacijske, tehnične in prostorske pogoje, ki jih mora izpolnjevati organizacija za vlaganje potrošniških kolektivnih tožb v drugi državi članici za vpis v register (peti odstavek 57.a člena predloga zakona). Glede na navedeno se v 16. členu določa rok za izdajo podzakonskega predpisa.

K 17. členu:

Predlagan je tridesetdnevni *vacatio legis*.

¹³ Marko Djinović, Stroški postopka in financiranje kolektivne tožbe po Zakonu o kolektivnih tožbah, Pravni letopis, ISSN: 1855-5861, 2022, str. 117-142.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

1. člen (vsebina in namen zakona)

(1) Ta zakon ureja kolektivno tožbo, kolektivno poravnavo, pravila kolektivnega postopka, vsebino in učinek kolektivne sodbe, postopek izplačevanja agregatne odškodnine, prisojene s kolektivno odškodninsko sodbo, ter pravila glede stroškov postopka in financiranja kolektivne tožbe.

(2) Namen tega zakona je olajšati dostop do sodnega varstva, ustaviti in preprečiti nezakonita ravnanja in oškodovancem omogočiti pridobitev odškodnine v primerih množičnega oškodovanja zaradi kršitev pravic iz civilnopравnih, gospodarskopравnih in delovnopравnih razmerij, ob tem pa zagotoviti ustrezna procesna jamstva za preprečitev nepoštenega pravljanja.

(3) Ta zakon v prvem in drugem oddelku IV. poglavja v skladu z Direktivo 2009/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (UL L št. 110 z dne 1. 5. 2009, str. 30) ureja kolektivne opustitvene tožbe na področju varstva potrošnikov.

2. člen (področje uporabe)

(1) S kolektivno tožbo se lahko uveljavljajo:

1. zahtevki potrošnic in potrošnikov (v nadaljnjem besedilu: potrošniki) iz pogodbenih razmerij s podjetji, kot jih urejajo predpisi s področja varstva potrošnikov;

2. zahtevki zaradi kršitev drugih pravic potrošnikov, ki jih zagotavlja zakon, ki ureja varstvo potrošnikov;

3. zahtevki zaradi kršitev določb o prepovedi omejevalnih ravnanj iz 6. in 9. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 – odl. US, 63/13 – ZS-K, 33/14 in 76/15) ter 101. in 102. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL C št. 326 z dne 26. 10. 2012, str. 47);

4. zahtevki, ki se nanašajo na kršitev pravil trgovanja na organiziranih trgih in na prepovedana ravnanja zlorabe trga v skladu z zakonom, ki ureja trg finančnih instrumentov;

5. zahtevki delavcev, ki se s samostojno tožbo uveljavljajo v individualnem delovnem sporu, kakor ga opredeljuje zakon, ki ureja postopek pred delovnimi sodišči;

6. zahtevki iz naslova odškodninske odgovornosti zaradi povzročitve okoljske nesreče, kot jo določa zakon, ki ureja varstvo okolja.

(2) Na področju prava varstva pred diskriminacijo je dopustna le kolektivna opustitvena tožba.

(3) S tem zakonom se ureja tudi kolektivna poravnava v sporih, v katerih je lahko vložena kolektivna tožba iz prvega odstavka tega člena.

3. člen (opredelitev izrazov)

Posamezni izrazi, uporabljeni v tem zakonu, imajo za potrebe tega zakona naslednji pomen:

1. kolektivna odškodninska tožba je tožba, na podlagi katere upravičena oseba v korist vseh oseb, ki so bile oškodovane v primeru množičnega oškodovanja, zahteva nadomestilo za prikrajšanje ne glede na pravno kvalifikacijo zahtevka, npr. kot odškodninskega, obogatitvenega ali spolnitvenega, pri čemer navedene osebe niso stranke v postopku;
2. kolektivna opustitvena tožba je tožba, na podlagi katere upravičena oseba zahteva ustavitev nezakonitega ravnanja;
3. kolektivni postopek je postopek, ki se izvede na podlagi kolektivne tožbe ali predloga za potrditev kolektivne poravnave;
4. primer množičnega oškodovanja je primer, v katerem več fizičnih ali pravnih oseb trdi, da so bile oškodovane zaradi iste nezakonite dejavnosti ene ali več fizičnih ali pravnih oseb;
5. kolektivna škoda je vsota posameznih prikrajšanj ne glede na njihovo pravno kvalifikacijo, ki so jih utrpeli člani skupine in izvirajo iz istega primera množičnega oškodovanja;
6. nadaljnja kolektivna tožba je kolektivna tožba, ki se vloži po tem, ko so končani vsi postopki pred organom, pristojnim za varstvo konkurence;
7. upravičena oseba je oseba ali organ, ki ima po tem zakonu procesno upravičenje za vložitev kolektivne tožbe in predloga za potrditev kolektivne poravnave;
8. reprezentativnost upravičene osebe pomeni, da se ta v posameznem primeru glede na okoliščine tega primera lahko sprejme kot ustrezní zastopnik skupine v najboljšem interesu njenih članov;
9. skupina so vse fizične in pravne osebe, ki so utrpeli škodo ali drugo prikrajšanje v primeru množičnega oškodovanja in na račun katerih je vložena kolektivna odškodninska tožba ali predlog za potrditev kolektivne poravnave;
10. oškodovanka oziroma oškodovanec (v nadaljnjem besedilu: oškodovanec) je oseba, ki je utrpela škodo ali drugo prikrajšanje v primeru množičnega oškodovanja ne glede na pravno kvalifikacijo tega prikrajšanja;
11. sistem izključitve je sistem, v katerem so vsi oškodovanci člani skupine, razen tistih, ki so na način in v roku, ki ju določi sodišče, izjavili voljo, da ne želijo biti člani skupine;
12. sistem vključitve je sistem, v katerem so člani skupine le tisti oškodovanci, ki so na način in v roku, ki ju določi sodišče, izjavili voljo, da se vključijo v skupino;
13. kolektivna poravnava je pisni sporazum za povračilo kolektivne škode, povzročene v primeru množičnega oškodovanja, ki ga skleneta upravičena oseba ali več upravičenih oseb v korist oškodovancev ter ena ali več oseb, ki se zavežejo za plačilo, in ki ga stranki predložita v potrditev sodišču ter učinkuje, če ga potrdi sodišče;
14. mehanizem za ugotavljanje upravičenosti zahtevkov je nabor ravnanj in dokazil, ki jih opravi in predloži član skupine v okviru faze uveljavljanja izplačila odškodnine;
15. kolektivna odškodninska sodba je sodba, s katero sodišče ugodí ali zavrne zahtevek iz kolektivne odškodninske tožbe;

16. agregatna odškodnina je skupni znesek denarne odškodnine ali drugega nadomestila v kolektivni odškodninski sodbi ali kolektivni poravnavi, pri čemer je, če so znotraj skupine podskupine, ta znesek naveden tudi po podskupinah na način kategorizacije škod brez upoštevanja osebnih značilnosti posameznega oškodovanca;

17. kolektivna opustitvena sodba je sodba, s katero sodišče ugodi ali zavrne zahtevek iz kolektivne opustitvene tožbe.

5. člen **(presoja reprezentativnosti)**

(1) Kolektivna tožba ali predlog za potrditev kolektivne poravnave je dopusten, če ga vloži upravičena oseba iz 1. točke prvega odstavka prejšnjega člena, ki je reprezentativna.

(2) Sodišče pri ugotavljanju reprezentativnosti presoja, ali bo upravičena oseba ustrezen zastopnik skupine, ki bo deloval pošteno in primerno ter v najboljšem interesu njenih članov, pri čemer upošteva zlasti obstoj finančnih sredstev, človeških virov in pravnega znanja za zastopanje skupine, aktivnosti, ki jih je upravičena oseba že opravila glede priprave kolektivne poravnave ali kolektivne tožbe ter glede organiziranja oškodovancev in komuniciranja z njimi, število oškodovancev, ki je podprlo njene aktivnosti glede konkretnega primera množičnega oškodovanja, njeno medijsko nastopanje in prisotnost ter razširjanje informacij o zatrjevani kršitvi pravic in svoji nameri, da vloži kolektivno odškodninsko tožbo, morebitna nasprotja med posameznimi podskupinami v okviru skupine, obstoj in aktivnosti drugih upravičenih oseb ter morebitne izkušnje pri uveljavljanju kolektivnih zahtevkov.

(3) Kadar pri vložitvi kolektivne tožbe ali sklenitvi kolektivne poravnave skupaj sodeluje več upravičenih oseb, ki vsaka zastopa le del oškodovancev ali posamezno podskupino, se pogoj reprezentativnosti presoja glede vseh upravičenih oseb skupaj.

9. člen **(nadaljnja kolektivna tožba)**

(1) Če pred organom, pristojnim za varstvo konkurence, teče postopek glede ugotovitve kršitev določb o prepovedi omejevalnih ravnanj iz 3. točke prvega odstavka 2. člena tega zakona, je kolektivna tožba dopustna šele, ko je postopek pred organom, pristojnim za varstvo konkurence, pravnomočno končan.

(2) Če organ, pristojen za varstvo konkurence, začne postopek po vložitvi kolektivne tožbe, sodišče prekine postopek s kolektivno tožbo, dokler postopek pred organom, pristojnim za varstvo konkurence, ni pravnomočno končan.

28. člen **(odločanje o odobritvi kolektivne odškodninske tožbe)**

(1) Po prejemu odgovora na tožbo glede obstoja pogojev za odobritev kolektivne odškodninske tožbe ali po preteku roka za ta odgovor sodišče razpiše narok za odločanje o odobritvi kolektivne odškodninske tožbe.

(2) Sodišče na narok vabi stranki postopka.

(3) Vsak član skupine ali druga upravičena oseba lahko pošlje sodišču stališče glede vprašanj odobritve kolektivne odškodninske tožbe. Sodišče po potrebi to osebo povabi na narok in ji omogoči predstavitev stališč.

(4) Sodišče kolektivno odškodninsko tožbo odobri, če:

1. se z njo uveljavljajo istovrstni zahtevki, postavljeni v imenu določljive skupine oseb, ki zadevajo ista, podobna ali povezana dejanska ali pravna vprašanja, se nanašajo na isti primer množičnega oškodovanja in so primerni za obravnavo v kolektivnem postopku;
2. skupna pravna in dejanska vprašanja za celotno skupino prevladujejo nad vprašanji, ki se nanašajo samo na posamezne člane skupine;
3. je skupina tako številna, da bi bilo uveljavljanje zahtevkov s samostojnimi tožbami ali drugačna oblika združitve njenih članov, npr. sosporništvo ali združitev pravnih, manj učinkovito kot vložitev kolektivne odškodninske tožbe;
4. tožnik izpolnjuje pogoje glede reprezentativnosti po 5. členu tega zakona;
5. zahtev kolektivne odškodninske tožbe ni očitno neutemeljen;
6. so izpolnjeni pogoji iz 59. člena tega zakona glede dogovorov o stroških in financiranju postopka;
7. sodišče oceni, da je morebitni dogovor z odvetnikom o plačilu po deležu iz prisojenega zneska po 61. členu tega zakona razumen.

(5) Pri odločanju o primernosti zahtevkov za obravnavo v kolektivnem postopku sodišče upošteva, ali kolektivni postopek omogoča učinkovito razrešitev skupnih pravnih in dejanskih vprašanj; kakšni so stroški in koristi z nadaljevanjem kolektivnega postopka; ali so člani skupine vložili kakšne samostojne tožbe v zvezi s temi ali podobnimi zahtevki; kakšni sta velikost in značilnost skupine; kakšne so možnosti ugotavljanja članstva v skupine; ali so zahtevki primerni za prisoditev agregatne odškodnine; ali je na voljo alternativno reševanje sporov ali druge možnosti za rešitev spora.

35. člen **(varstvo interesov skupine)**

(1) Tožeča stranka je dolžna varovati interese vseh članov skupine.

(2) V postopku s kolektivno odškodninsko tožbo se ne uporabljajo pravila o zamudni sodbi.

(3) Priznanje dejstev, umik tožbe, spremembo tožbe ali odpoved zahtevku tožeče stranke sodišče dopusti le, če oceni, da to ni v nasprotju z interesi skupine.

(4) Če sodišče oceni, da tožeča stranka huje krši interese skupine ali je ni več mogoče šteti za reprezentativno, lahko na predlog člana skupine ali druge upravičene osebe izda sklep, da se tožeča stranka zamenja z drugo upravičeno osebo, če je pripravljena vstopiti v postopek. Prvotna tožeča stranka ne glede na to ostane odgovorna za plačilo vseh stroškov postopka v zvezi s procesnimi dejanji, opravljenimi do trenutka spremembe tožeče stranke.

(5) Če v primeru iz prejšnjega odstavka zamenjava tožeče stranke ni mogoča, sodišče v registru kolektivnih tožb objavi namero, da bo izdalo sklep o ustavitvi postopka s kolektivno odškodninsko tožbo in rok, v katerem se lahko predlaga zamenjava tožeče stranke.

(6) Če sodišče po poteku roka iz prejšnjega odstavka ugotovi, da zamenjava tožeče stranke ni mogoča, izda sklep o ustavitvi postopka s kolektivno odškodninsko tožbo.

51. člen

(kolektivna opustitvena tožba za varstvo kolektivnih pravic potrošnikov)

(1) Proti podjetju, ki pri poslovanju s potrošniki s splošnimi pogoji poslovanja, formularnimi pogodbami, metodami poslovanja, poslovnimi praksami, oglaševanjem ali na kateri koli drug način krši pravice potrošnikov, določene z zakonom, ki ureja varstvo potrošnikov, ali drugim zakonom, in s tem škoduje skupnim interesom potrošnikov, se lahko vloži tožba za opustitev takega ravnanja in prepoved enakih ravnanj v prihodnosti.

(2) Tožba iz prejšnjega odstavka se lahko vloži proti posameznemu podjetju ali skupini podjetij iz istega gospodarskega sektorja, zbornicam ali interesnim združenjem gospodarskih subjektov, ki spodbujajo ali priporočajo ravnanje ali uporabo poslovnih praks, za katere tožeča stranka trdi, da so nezakonite.

52. člen

(upravičena oseba)

(1) Ne glede na določbo 4. člena tega zakona lahko tožbo iz prejšnjega člena vloži le organizacija, ki je pravna oseba, ustanovljena za varovanje pravic in interesov potrošnikov.

(2) Tožbo iz prejšnjega člena lahko vloži tudi zbornica ali poslovno združenje, katerega član je podjetje, ki je tožena stranka.

(3) Ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, Evropski komisiji sporoči seznam oseb, ki so upravičene za vložitev tožbe po prvem odstavku tega člena.

56. člen

(aktivna legitimacija teles iz drugih držav članic Evropske unije)

(1) Če ravnanje podjetja, njegove enote ali podružnice ali skupine podjetij s sedežem v Republiki Sloveniji ali ravnanje, ki izvira iz Republike Slovenije, lahko prizadene položaj in pravice potrošnikov v drugi državi članici Evropske unije, lahko kolektivno opustitveno tožbo vloži tudi organizacija ali neodvisen javni organ, ki je po predpisih tiste države ustanovljen za varovanje pravic in interesov potrošnikov v tisti državi.

(2) Osebe in organi iz prejšnjega odstavka lahko kolektivno opustitveno tožbo vložijo, če so uvrščeni na seznam oseb, upravičenih za vložitev kolektivnih opustitvenih tožb, objavljen v Uradnem listu Evropske unije, pri čemer morajo tožbi priložiti kopijo tega uradnega lista ali navesti njegovo številko.

59. člen

(financiranje kolektivne tožbe s strani tretje osebe)

(1) Tožeča stranka mora javno razkriti in sodišču prijaviti izvor sredstev, ki jih bo uporabila za financiranje sodnega postopka.

(2) Sodišče kolektivne tožbe ne odobri, če v primeru uporabe finančnih sredstev, ki jih zagotovi tretja oseba, ne glede na to, ali zasleduje pridobitni ali nepridobitni namen:

- obstaja navzkrižje interesov med tretjo osebo ter tožečo stranko in člani njegovega kolektiva;
- tretja oseba nima zadostnih sredstev za izpolnitev finančnih obveznosti do tožeče stranke, ki je začela postopek s kolektivno tožbo;
- tožeča stranka ne izkaže, da ima zadostna sredstva ali ustrezna zavarovanja za poplačilo stroškov nasprotne stranke, če v postopku s kolektivno tožbo ne bi uspela.

(3) Kadar kolektivno tožbo financira tretja oseba, ki je oseba zasebnega prava, ni dopustno, da taka tretja oseba:

- skuša odločilno vplivati na procesne odločitve tožeče stranke, vključno z odločitvami za poravnavo;
- financira kolektivno tožbo zoper toženo stranko, ki je konkurent financerja, ali zoper toženo stranko, od katere je financer odvisen;
- za zagotovljena finančna sredstva zaračuna obresti po obrestni meri, ki presega z zakonom določeno obrestno mero.

61. člen **(plačilo v deležu od prisojenega zneska)**

(1) Odvetnik se s tožečo stranko lahko dogovori za plačilo tudi tako, da kot nagrado prejme največ 15-odstotni delež od zneska, ki ga bo prisodilo sodišče. Če se ob tem zaveže, da bo v primeru neuspeha v pravi sam nosil vse stroške postopka, se dogovorjena nagrada lahko zviša do 30-odstotnega deleža od zneska, ki ga bo prisodilo sodišče.

(2) V primeru uporabe sistema izključitve se delež od prisojenega zneska računa od zneska, ki mora biti izplačan članom skupine, ki so izplačilo dejansko uveljavljali, pri čemer ta znesek ne sme biti nižji od 30-odstotkov zneska, do katerega bi bil odvetnik upravičen, če bi bila oškodovancem izplačana celotna odškodnina iz 40. člena tega zakona.

(3) V primeru iz prejšnjega odstavka se odvetniku znesek, do katerega je upravičen ne glede na število članov skupine, ki dejansko uveljavljajo izplačilo, izplača takoj, morebiten preostanek pa po poteku roka iz četrtega odstavka 40. člena tega zakona.

(4) Če odvetniku plačila na način iz prvega odstavka tega člena ni mogoče zagotoviti iz stroškov postopka, ki jih je za povrnitev stroškov nagrade odvetnika tožeči stranki morala povrniti nasprotna stranka, se posamezni zneski izplačil, do katerih so upravičeni člani skupine, ustrezno znižajo.

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

V skladu s 142. členom Poslovnika državnega zbora naj se predlog zakona obravnava po skrajšanem postopku, ker gre za manj zahtevne uskladitve zakona s pravom Evropske unije.

VI. PRILOGE

- osnutki podzakonskih predpisov, katerih izdajo določa predlog zakona (minimalni standardi so v prilogi 4 Navodila za izvajanje Poslovnika Vlade Republike Slovenije št. 10),
- MSP-test (za celovito presojo posledic na gospodarstvo, predvsem za mala in srednje velika podjetja, je pri pripravi vseh predlogov zakonov, z izjemo zakonov iz petega odstavka 8.b člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije, obvezna uporaba MSP-testa),

- analize, študije,
- vprašalniki,
- ankete,
- pobude in predlogi, ki so neposredno vplivali na odločitev za predlog zakona,
- drugo.

