II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS HENSTILLING

af 30. marts 1998

om de principper, der finder anvendelse på organer med ansvar for udenretlig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet (*)

(EØS-relevant tekst)

(98/257/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER,

som henviser til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 155, og

som tager følgende i betragtning:

Rådet understregede i sine konklusioner, vedtaget den 25. november 1996 på mødet i Rådet (forbrugerpolitik), at indsatsen for at styrke forbrugernes tillid til det indre markeds funktion og deres muligheder for at få fuldt udbytte af det indre markeds fordele indebærer, at forbrugerne skal have mulighed for at bilægge eventuelle tvister på en effektiv og passende måde ved hjælp af udenretslige eller lignende procedurer;

Europa-Parlamentet fremhævede i sin beslutning af 14. november 1996 ([1]), hvor stor betydning det har, at disse procedurer opfylder en række minimumskriterier, som garanterer det ansvarlige organs uvildighed, procedurens effektivitet såvel som offentlighed og åbenhed i proceduren, og opfordrede Kommissionen til at fremsætte forslag på området;

de fleste tvister på forbrugerområdet er i sagens natur karakteriseret ved et misforhold mellem sagens økonomiske omfang og udgifterne ved en retslig bilæggelse; de problemer, der eventuelt måtte være forbundet med de retslige procedurer, kan ikke mindst ved grænseoverskridende konflikter få forbrugeren til at undlade at gøre sine rettigheder gældende;

»grønbogen om forbrugernes klagemuligheder og om bilæggelse af tvister på forbrugerområdet inden for enhedsmarkedet« ([2]) har været genstand for omfattende høringer, og resultaterne heraf har bekræftet, at det er påtrængende nødvendigt med en fællesskabsaktion, der har til formål at forbedre den nuværende situation;

de erfaringer, som flere medlemsstater har gjort sig, viser, at alternative procedurer til udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet kan føre til gode resultater, og det gælder både for forbrugere og for virksomheder, forudsat at visse grundlæggende principper overholdes, samtidig med at udgifterne ved bilæggelse af tvister på forbrugerområdet og bilæggelsens varighed reduceres;

med sådanne principper på europæisk plan vil det blive lettere at iværksætte udenretslige procedurer til bilæggelse af tvister på forbrugerområdet; i forbindelse med grænseoverskridende konflikter ville de eksisterende udenretslige organer i de forskellige medlemsstater have større tillid til hinanden og forbrugerne til de forskellige nationale procedurer; principperne vil endvidere gøre det muligt for udbydere af udenretslige tjenester i én medlemsstat at tilbyde deres tjenester i en anden medlemsstat;

(*) Den 30. marts 1998 vedtog Kommissionen en meddelelse om udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet. Meddelelsen, som omfatter henstillingen samt et europæisk klageskema for forbrugere, er at finde på Internet-adressen: *http://europa.eu.int/comm/dg24.*

([1]) Europa-Parlamentets beslutning om Kommissionens meddelelse »Handlingsplan vedrørende forbrugernes klagemuligheder og bilæggelse af tvister på forbrugerområdet i det indre marked« af 14. november 1996, EFT C 362 af 2. 12. 1996, s. 275.

([2]) Grønbog om forbrugernes klagemuligheder og om bilæggelse af tvister på forbrugerområdet inden for enhedsmarkedet, KOM(93) 576, endelig udg. af 16. november 1993.

i grønbogens konklusioner hedder det, at der bør vedtages en »henstilling fra Kommissionen med henblik på at forbedre og belyse de ombudsmands- og mæglerordninger, som har til opgave at behandle forbrugertvister«;

under høringerne om grønbogen blev det fremhævet, at der er behov for en sådan henstilling, hvilket blev bekræftet af langt de fleste berørte parter under høringen om meddelelsen om »Handlingsplanen« ([1]);

denne henstilling skal begrænse sig til de procedurer, der uafhængigt af deres benævnelse fører til en bilæggelse af tvisten på foranledning af en tredjemand, som foreslår eller foreskriver en løsning; følgelig er procedurer, som alene går ud på at bringe parterne sammen og forsøge at overtale dem til at finde en løsning i fællesskab, ikke omfattet;

de udenretslige organers afgørelser kan være bindende for parterne, have form af en simpel henstilling eller af et forslag til forlig, som skal accepteres af parterne; i forbindelse med nærværende henstilling er disse forskellige muligheder dækket af udtrykket »afgørelse«;

for at kunne garantere, at forbrugernes rettigheder beskyttes, og for at øge forbrugernes tillid til de alternative procedurer til bilæggelse af tvister på forbrugerområdet, skal det organ, der er ansvarligt for at træffe afgørelserne, være uvildigt og objektivt;

et organ kan kun være uvildigt i forbindelse med udførelsen af sine opgaver, hvis det ikke udsættes for påvirkninger, der kan influere dets afgørelser; dets uafhængighed bør derfor sikres, uden at det af den grund skal være nødvendigt at indføre garantier, som er lige så strenge som dem, der har til formål at sikre dommernes uafhængighed i domstolssystemet;

når afgørelserne træffes individuelt, kan den ansvarlige persons uvildighed kun garanteres, hvis den pågældende kan godtgøre, at han er uafhængig og har de nødvendige kvalifikationer samt fungerer i omgivelser, som sætter ham i stand til at træffe selvstændige afgørelser; dette forudsætter, at den ansvarlige persons mandat er garanteret i en periode af passende længde, i løbet af hvilken han ikke kan afsættes uden gyldig grund;

når afgørelser træffes af et kollegium, er lige deltagelse af repræsentanter for forbrugere og erhvervsdrivende tilstrækkelig til at sikre uafhængighed;

for at sikre, at de berørte parter informeres i tilstrækkeligt omfang, er det nødvendigt at garantere åbenhed omkring proceduren og de organer, der er ansvarlige for at bilægge tvisterne; mangel på åbenhed kan være til skade for parternes rettigheder og føre til skepsis over for udenretslige procedurer til bilæggelse af tvister på forbrugerområdet;

parternes interesser kan kun tilgodeses, hvis proceduren sætter dem i stand til at fremføre deres synspunkter over for det kompetente organ og skaffe sig kendskab til de forhold, som modparten fremfører, samt i givet fald til eksperters udtalelser; dette indebærer ikke nødvendigvis, at parterne skal afgive mundtlig forklaring;

de udenretslige procedurer tager sigte på at forbedre forbrugernes klagemuligheder; de bør således øge effektiviteten ved at afhjælpe visse problemer på retsområdet, f.eks. store udgifter, lange frister og tunge procedurer;

for at gøre proceduren mere effektiv og retfærdig, skal det kompetente organ tildeles en aktiv rolle, som sætter det i stand til at tage hensyn til ethvert forhold, som er nyttigt i forbindelse med tvistens bilæggelse; denne aktive rolle er meget vigtig, for i forbindelse med udenretslige procedurer optræder parterne ofte uden juridisk bistand;

de udenretslige organer kan træffe afgørelser på grundlag af retsforskrifter, men også efter billighed samt på grundlag af adfærdskodekser; denne fleksibilitet med hensyn til grundlaget for deres afgørelser må dog ikke medføre, at niveauet for forbrugerbeskyttelse sænkes i forhold til den beskyttelse, som forbrugeren ville være sikret i henhold til fællesskabsretten, hvis domstolene skulle håndhæve lovgivningen;

parterne har ret til at blive informeret om afgørelserne og begrundelserne herfor; det er nødvendigt at motivere afgørelserne for at sikre, at der er åbenhed, og at parterne har tillid til den måde, de udenretslige procedurer fungerer på;

i henhold til artikel 6 i den europæiske menneskerettighedskonvention er søgsmålsadgang en grundlæggende rettighed uden undtagelser; når fællesskabsretten sikrer fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser på det indre marked, er det en konsekvens heraf, at de erhvervsdrivende — og forbrugerne — har mulighed for at anlægge sag ved en medlemsstats domstole på samme vilkår som landets egne statsborgere med henblik på at få afgjort tvister, som deres erhvervsmæssige virksomhed kan give anledning til; de udenretslige procedurer kan ikke have til formål at træde i stedet for retssystemet; anvendelse af udenretslige procedurer kan derfor ikke hindre forbru-

([1]) »Handlingsplan vedrørende forbrugernes klagemuligheder og bilæggelse af tvister på forbrugerområdet i det indre marked«, KOM(96) 13, endelig udg. af 14. februar 1996.

geren i at benytte sig af sin ret til søgsmål ved domstolene, medmindre vedkommende accepterer det udtrykkeligt med fuldt kendskab til konsekvenserne heraf og efter, at tvisten er opstået;

undertiden kan parterne, uafhængig af tvistens genstand og værdi, og særlig forbrugeren »som den part i kontrakten, der må antages at være økonomisk set svagere og retligt set mindre erfaren end medkontrahenten«, have behov for bistand eller juridisk rådgivning fra tredjemand for at kunne forsvare og beskytte deres rettigheder bedre;

med henblik på at nå frem til den åbenhed og den udbredelse af kendskabet til de udenretslige procedurer, som kræves under hensyn til de principper, der er beskrevet i henstillingen, og for at fremme netværkssamarbejdet tager Kommissionen initiativ til at oprette en database med oplysninger om de organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet, som giver sikkerhed for, at principperne overholdes; databasen kommer til at indeholde de oplysninger, som de medlemsstater, der ønsker at medvirke i initiativet, indsender til Kommissionen; af hensyn til dataenes standardisering og for at lette dataoverførslen er der blevet udarbejdet et standardoplysningsskema til brug for medlemsstaterne;

i betragtning af målsætningen i traktatens artikel 129 A gående ud på at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau forekommer det under de givne omstændigheder og for på et centralt område at støtte og supplere de initiativer, som medlemsstaterne har truffet, at være nødvendigt at fastlægge minimumsprincipper på fællesskabsplan for såvel oprettelse af udenretslige procedurer til bilæggelse af tvister på forbrugerområdet som for den måde, de skal fungere på, under hensyntagen til at disse minimumsprincipper ikke kommer til at overstige det, der er nødvendigt for at sikre, at de udenretslige procedurer fungerer på en hensigtsmæssig måde; minimumsprincipperne er således i overensstemmelse med nærhedsprincippet,

HENSTILLER, at ethvert nuværende eller fremtidigt organ, der har kompetence til at bilægge udenretslige tvister på forbrugerområdet, overholder følgende principper:

I

Princippet om uafhængighed

Det organ, der er ansvarligt for at træffe afgørelsen, er uafhængigt, således at det kan garanteres, at dets handlinger er upartiske.

Når afgørelsen træffes individuelt, garanteres denne uafhængighed bl.a. ved følgende foranstaltninger:

— den person, der udpeges, har den fornødne kapacitet, erfaring og kompetence, bl.a. på det juridiske område, til at varetage funktionen

— den person, der udpeges, har et mandat af en varighed, som er tilstrækkelig til at sikre, at vedkommende handler uafhængigt og uden at kunne afsættes uden gyldig grund

— når den person, der udpeges, udnævnes eller lønnes af en erhvervsorganisation eller en virksomhed, må vedkommende ikke have arbejdet for den pågældende erhvervsorganisation eller et af dens medlemmer eller for virksomheden de tre sidste år, inden vedkommende indtræder i sin funktion.

Når beslutningen træffes af et kollegium, kan det sikres, at det organ, der er ansvarligt for at træffe afgørelsen, er uafhængigt, ved at der er et lige antal repræsentanter for forbrugere og erhvervsdrivende, eller ved at ovennævnte kriterier er opfyldt.

II

Princippet om åbenhed

Der indføres hensigtsmæssige midler til at sikre åbenhed omkring proceduren. De pågældende midler omfatter:

1) skriftlig eller anden hensigtsmæssig formidling af følgende oplysninger til enhver, som anmoder derom:

   — en nøjagtig beskrivelse af den form for tvister, som kan indbringes for organet, samt eventuelle begrænsninger med hensyn til geografisk dækning og sagsgenstandens værdi

   — regler for indbringelse af sager for organet, herunder eventuelle indledende foranstaltninger, som forbrugeren skal sørge for, samt andre procedureregler, bl.a. om skriftlig eller mundtlig procedure, personligt fremmøde og procedureprog

   — eventuelle gebyrer for parterne i forbindelse med proceduren, herunder reglerne om deling af udgifterne, når proceduren er afsluttet

   — den form for regler, som organets afgørelser er baseret på (retsforskrifter, billighed, adfærdskodekser, etc.)

   — organets beslutningsproces

   — afgørelsens retlige status, samtidig med at det tydeligt anføres, om afgørelsen er bindende for den erhvervsdrivende eller for begge parter; hvis afgørelsen er bindende, skal de sanktioner, der anvendes i tilfælde af manglende overholdelse, angives nærmere; det samme gælder eventuelle retsmidler, som den part, der ikke opnår tilfredsstillelse, kan gøre brug af

2) offentliggørelse af en årsrapport fra det kompetente organ om dets afgørelser, som gør det muligt at evaluere resultaterne og identificere, hvilken form for tvister der indbringes for organet.

III

Princippet om kontradiktion

Proceduren giver alle de berørte parter mulighed for at fremføre deres synspunkter over for det kompetente organ og skaffe sig kendskab til de holdninger og forhold, som den anden part fremfører, samt i givet fald til ekspertudtalelser.

IV

Princippet om effektivitet

Procedurens effektivitet sikres ved følgende foranstaltninger, som garanterer:

— forbrugeren adgang til proceduren, uden at denne er forpligtet til at skaffe sig juridisk bistand

— ingen eller eventuelt moderate gebyrer

— korte frister mellem sagens indbringelse for organet og den endelige afgørelse

— et aktivt kompetent organ, der kan tage hensyn til ethvert forhold, som er nyttigt for tvistens bilæggelse.

V

Princippet om lovlighed

Organets afgørelse kan ikke fratage forbrugeren den beskyttelse, vedkommende sikres i henhold til de præceptive regler i loven i det land, hvor organet er etableret. I forbindelse med grænseoverskridende tvister kan organets afgørelse ikke fratage forbrugeren den beskyttelse, vedkommende sikres i henhold til de præceptive regler under lovgivningen i den medlemsstat, hvor forbrugeren har bopæl i de tilfælde, der er anført i artikel 5 i Romkonventionen af 19. juni 1980 om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser.

Alle afgørelser begrundes og meddeles de berørte parter skriftligt eller på anden hensigtsmæssig måde hurtigst muligt.

VI

Princippet om frihed

Organets afgørelse kan ikke være bindende for parterne, medmindre parterne informeres herom forinden og accepterer det udtrykkeligt.

Forbrugerens valg af den udenretslige procedure kan ikke følge af en forpligtelse indgået inden tvistens opståen, når denne forpligtelse medfører, at forbrugeren mister sin ret til at indbringe en sag for de kompetente domstole med henblik på retslig bilæggelse.

VII

Princippet om repræsentation

Proceduren kan ikke fratage parterne deres ret til juridisk bistand eller til at lade sig ledsage af tredjemand på ethvert trin i proceduren.

DENNE HENSTILLING henvender sig til de organer, som er ansvarlige for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet, til enhver fysisk eller juridisk person med ansvar for sådanne organers oprettelse eller funktion samt til medlemsstaterne, for så vidt som de er involverede.

Udfærdiget i Bruxelles, den 30. marts 1998.

På Kommissionens vegne

Emma BONINO

Medlem af Kommissionen