EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 25.9.2019
COM(2019) 425 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU

o uporabi Direktive 2013/11/EU Evropskega parlamenta in Sveta o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter Uredbe (EU) št. 524/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o spletnem reševanju potrošniških sporov

1. Uvod

EU je v zadnjih 32 letih oblikovala celovit sklop materialnih pravic potrošnikov, ki ščitijo in ozaveščajo potrošnike pri opravljanju gospodarskih dejavnosti na enotnem trgu EU. Potrošniki v EU imajo na primer pravico do 14-dnevnega roka za vračilo izdelka, kupljenega prek spleta, in pravico do popravila ali zamenjave izdelka v garancijskem roku. Te pravice usmerjajo pričakovanja potrošnikov, njihovo spoštovanje s strani podjetij pa omogoča vzpostavitev zaupanja vrednih in konkurenčnih maloprodajnih trgov ter je gonilo gospodarske rasti v Uniji[1]. Da bi potrošnikom, podjetjem in enotnemu trgu kot celoti zagotovili te koristi, je treba spoštovati potrošniško pravo EU in ga, kadar ni tako, uveljaviti.

Oblikovalci politik EU so zato poleg materialnega potrošniškega prava pripravili sklop zakonodajnih in nezakonodajnih orodij, ki so namenjena učinkovitejšemu uveljavljanju pravic potrošnikov v državah članicah (v nadaljnjem besedilu: zbirka orodij EU za izvrševanje). Alternativno reševanje potrošniških sporov (ARS), tj. reševanje potrošniških sporov prek mehanizmov za izvensodno reševanje sporov, je ključen element te zbirke orodij[2]. V Evropi se je pojavilo konec 60. let 20. stoletja, v 90. letih pa je postalo vse bolj razširjeno v več državah članicah. Oblikovalci politik EU so alternativno reševanje potrošniških sporov najprej obravnavali z nezavezujočimi standardi[3] in sektorsko zakonodajo, ki od držav članic zahteva, da spodbujajo[4] ali zagotavljajo[5] dostop do mehanizmov za izvensodno reševanje sporov. Z Direktivo 2013/11/EU o alternativnem reševanju potrošniških sporov (direktiva o ARS)[6] in Uredbo (EU) št. 524/2013 o spletnem reševanju potrošniških sporov (uredba o SRS)[7] je bil vzpostavljen horizontalni zakonodajni okvir za alternativno reševanje potrošniških sporov in spletno reševanje potrošniških sporov. Kot je Komisija napovedala v sporočilu z naslovom Nov dogovor za potrošnike, je krepitev tega okvira za alternativno/spletno reševanje potrošniških sporov prednostna naloga pri prizadevanju Komisije, da bi dopolnili zbirko orodij EU za izvrševanje, dosegli polno učinkovitost obstoječih orodij za izvrševanje in v celoti izkoristili potencial potrošniškega prava EU.

---

1 Kot je navedeno v sporočilu Komisije z naslovom Nov dogovor za potrošnike z dne 11. aprila 2018 (COM(2018) 183 final), izdatki potrošnikov obsegajo 56 % evropskega BDP, podatki iz pregleda stanja potrošniških trgov, ki ga je pripravila Komisija, pa kažejo stalno pozitivno razmerje med potrošniškimi razmerami in gospodarskimi razmerami v različnih državah članicah.

2 Okvirni pregled orodij iz zbirke orodij EU za izvrševanje je na voljo v Prilogi I.

3 Priporočilo Komisije 98/257/ES z dne 30. marca 1998 o načelih, ki se uporabljajo za organe, pristojne za izvensodno reševanje potrošniških sporov (UL L 115, 17.4.1998, str. 31), in Priporočilo Komisije 2001/310/ES z dne 4. aprila 2001 o načelih za izvensodne organe, vključene v sporazumno reševanje potrošniških sporov (UL L 109, 19.4.2001, str. 56). Obe priporočili temeljita na akcijskem načrtu Komisije za dostop potrošnikov do pravnega varstva in reševanje potrošniških sporov na notranjem trgu iz leta 1996 (COM(96) 13 final).

4 Npr. tretji pododstavek člena 19(1) Direktive 2008/6/ES o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti (UL L 52, 27.2.2008, str. 3).

5 Npr. člen 24 Direktive 2008/48/ES o potrošniških kreditnih pogodbah in razveljavitvi Direktive Sveta 87/102/EGS (UL L 133, 22.5.2008, str. 66).

6 Direktiva 2013/11/EU Evropskega parlamenta in Sveta o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (Direktiva o alternativnem reševanju potrošniških sporov) (UL L 165, 18.6.2013, str. 63).

7 Uredba (EU) št. 524/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o spletnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (Uredba o spletnem reševanju potrošniških sporov) (UL L 165, 18.6.2013, str. 1).

To poročilo je predloženo v skladu s členom 26 direktive o ARS in členom 21(2) uredbe o SRS. V njem je ocenjena uporaba pravnega okvira za alternativno in spletno reševanje potrošniških sporov, vzpostavljenega v okviru obeh pravnih instrumentov, na podlagi naslednjih virov informacij:

- zakonodaje držav članic o izvajanju direktive o ARS,
- poročil pristojnih nacionalnih organov držav članic za alternativno reševanje potrošniških sporov (v nadaljnjem besedilu: pristojni nacionalni organi) o razvoju in delovanju organov ARS, predloženih leta 2018 v skladu s členom 20(6) direktive o ARS;
- srečanja s pristojnimi nacionalnimi organi dne 20. novembra 2018;
- rezultatov skupščine ARS (11. in 12. junija 2018)[8] in drugih dogodkov z deležniki, ki jih je priredila Komisija[9];
- poročil o delovanju evropske platforme za SRS za leti 2017 in 2018 (v nadaljnjem besedilu: poročili o SRS)[10], predloženih v skladu s členom 21(1) uredbe o SRS;
- poročil o dejavnostih kontaktnih točk za SRS v državah članicah, predloženih leta 2018 v skladu s členom 7(2)(b) uredbe o SRS;
- srečanj z mrežo kontaktnih točk za SRS in
- drugih virov[11].

Celovita okolja za alternativno reševanje potrošniških sporov v vsej Uniji so bila vzpostavljena šele konec leta 2018[12], zato so bili podatki o uporabi ARS omejeni.

2. Zakonodajni okvir EU za alternativno reševanje potrošniških sporov (ARS) in spletno reševanje potrošniških sporov (SRS) – cilj in glavne značilnosti

Izvensodno reševanje potrošniških sporov ima znaten potencial za potrošnike, trgovce na drobno in pravosodje na splošno. Z dostopom do enostavnega, pravičnega in stroškovno učinkovitega alternativnega reševanja sporov se krepi zaupanje potrošnikov pri nakupovanju pri trgovcih na drobno, zlasti v spletnem okolju. Manj formalna in običajno spravna narava postopkov ARS omogoča udeležencem, da ohranijo odnos s strankami tudi po nastanku spora. Trgovci na drobno s sodelovanjem v postopkih ARS prejmejo pomembne povratne informacije o kakovosti svojih izdelkov in storitev ter dobijo prednost pred konkurenti, ker s tem prihranijo stroške sodnih postopkov in dokažejo visoke standarde varstva potrošnikov. Z učinkovitim okoljem organov ARS se poleg tega zmanjša obremenitev sodišč, zlasti v zvezi s

[8] Na skupščini ARS, ki je potekala v obliki dvodnevnega dogodka za mreženje z interaktivnimi delavnicami, je sodelovalo več kot 350 predstavnikov evropske skupnosti ARS, vključno s predstavniki potrošnikov in podjetij, regulatorji, akademiki in 187 predstavniki organov ARS. Dogodek je vodil v nadaljnje pobude za sodelovanje na ravni držav članic (npr. mreže ARS, skupščine ARS na nacionalni ravni).

[9] Na primer otvoritvena prireditev za TRAVEL_NET, mrežo organov ARS, ki obravnavajo potrošniške spore v sektorjih potniškega prometa in potovanj (Berlin, 10. november 2017); okrogla miza s ključnimi trgovci na drobno v industriji oblačil in obutve (Bruselj, 13. december 2017).

[10] Na voljo na platformi za SRS na https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.statistics.show.

[11] Npr. pritožbe državljanov, predložene Komisiji; povratne informacije uporabnikov o platformi za SRS; komunikacijske kampanje za ARS/SRS, ki jih izvaja Komisija; letna poročila o dejavnostih organov ARS; konference; študije; akademske publikacije.

[12] Glej oddelek 3(c) spodaj.

spori majhne vrednosti. Namen Direktive 2013/11/EU in Uredbe (EU) št. 524/2013 je izkoristiti ta potencial z zagotovitvijo zakonodajnega okvira, ki bo potrošnikom omogočal dostop do visokokakovostnih postopkov ARS za poravnavo pogodbenih sporov s trgovci, vključno z večjezično spletno platformo za SRS.

a) Direktiva 2013/11/EU

Države članice v skladu z Direktivo olajšajo dostop potrošnikov v EU do ARS in zagotovijo, da se lahko potrošniki za reševanje sporov s trgovcem iz EU glede nakupa izdelka ali storitve obrnejo na organe ARS certificirane kakovosti[13]. To zajema domače in čezmejne spore med potrošniki in podjetji v celotni Uniji in v praktično vseh maloprodajnih sektorjih (v nadaljnjem besedilu: polna pokritost ARS), ne glede na to, ali je bil nakup opravljen prek spleta ali ne. Direktiva določa načela dostopnosti, strokovnosti, neodvisnosti, nepristranskosti, preglednosti, učinkovitosti, pravičnosti, možnosti izbire in zakonitosti kot zavezujoče zahteve glede kakovosti za organe ARS, postopke ARS, ki jih upravljajo, in v manjši meri tudi materialne standarde, iz katerih izhaja izid postopka ARS[14]. Skladnost se zagotavlja s posebnim mehanizmom za certificiranje in spremljanje: države članice imenujejo pristojne nacionalne organe, ki vzpostavijo in vzdržujejo nacionalne sezname organov ARS, katerih skladnost z zahtevami Direktive glede kakovosti so certificirali. Nacionalni seznami certificiranih organov ARS se priglasijo Komisiji. Pristojni nacionalni organi redno spremljajo skladnost organov ARS z zahtevami, na seznamu pa lahko ostanejo navedeni le skladni organi ARS. V posebnih okoliščinah morajo trgovci potrošnike obvestiti o organu ali organih ARS, ki so pristojni za reševanje sporov, v katere so vpleteni[15].

Direktiva je usmerjena v pristop minimalne harmonizacije. Ne določa posebnega modela v smislu identitete podjetij[16], modela financiranja[17] ali ozemeljske in sektorske pokritosti[18] organa ARS. Direktiva prav tako ne določa posebne vrste postopka ARS[19] in ne ureja vprašanj, ali je sodelovanje v postopku prostovoljno ali obvezno[20] oziroma ali je izid postopka zavezujoč[21] ali ne. Države članice lahko na podlagi pristopa minimalne harmonizacije iz

---

13 Glej člen 5(1) direktive o ARS, v skladu s katerim morajo države članice poleg zagotavljanja razpoložljivosti celovite nacionalne infrastrukture organov ARS tudi lajšati dostop potrošnikov do te infrastrukture.

14 Zahteve glede kakovosti so določene v poglavju II Direktive (členi 5 do 12).

15 Glej člen 13 direktive o ARS.

16 Javna ali zasebna.

17 Javno, zasebno ali mešano.

18 Tj. ali organ ARS obravnava spore s trgovci, ustanovljenimi v vseh ali le v nekaterih regijah ozemlja zadevne države članice; ali obravnava potrošniške spore v vseh ali le v določenih maloprodajnih sektorjih.

19 Odbor za pritožbe, sprava, mediacija, varuh človekovih pravic, arbitraža ali drugo, vključno s kombinacijami navedenih vrst postopkov. Opozoriti je treba, da v EU ni skupne terminologije, ki bi omogočala razlikovanje med različnimi vrstami postopkov ARS in pojmi, na katerih temeljijo ustrezni izrazi. Pojmi, za opisovanje katerih se uporabljata izraza „mediacija“ in „varuh človekovih pravic“, se na primer zelo razlikujejo med državami članicami. Direktiva o ARS zato uporablja tipološki pristop k opisovanju različnih vrst postopkov ARS, pri čemer se izogiba uporabi prej omenjenih izrazov (glej člen 2 direktive o ARS).

20 V drugem stavku člena 1 direktive o ARS je pojasnjeno, da sicer Direktiva na ravni EU določa sistem prostovoljnega ARS, vendar lahko države članice določijo, da je sodelovanje v postopkih ARS na nacionalni ravni obvezno, če ustrezna nacionalna zakonodaja strankama ne preprečuje, da bi uveljavljali pravico dostopa do sodnega sistema.

21 Izid postopka ARS je lahko zavezujoč, na primer ker je njegov učinek pravnomočen (kot pri potrošniških arbitražnih postopkih), ker je trgovec član poslovnega združenja, katerega statut vsebuje ustrezno zavezo za

Direktive določijo ali ohranjajo zahteve glede kakovosti, ki presegajo zahteve iz Direktive[22]. Pri izpolnjevanju obveznosti zagotavljanja „polne pokritosti ARS“ in oblikovanju nacionalnih okolij ARS jim je torej omogočena precejšnja prožnost[23].

b) Uredba (EU) št. 524/2013

Uredba o SRS temelji na infrastrukturi organov ARS certificirane kakovosti, ustanovljenih v skladu z direktivo o ARS, in se uporablja za potrošniške spore v zvezi z nakupi izdelkov ali storitev prek spleta. Njen namen je okrepiti zlasti digitalno razsežnost enotnega trga.

Komisija je v skladu z Uredbo vzpostavila in vzdržuje evropsko platformo za SRS. Platforma za SRS je večjezično interaktivno spletno mesto, ki potrošnikom omogoča, da prek spleta predložijo svoje spore s podjetji glede (domačih ali čezmejnih) spletnih nakupov. Stranke obvešča o organu ali organih ARS certificirane kakovosti, ki so pristojni za obravnavanje njihovega primera, in spor posreduje organu ARS, za katerega sta se stranki dogovorili. Organ ARS ima nato možnost uporabiti orodje platforme za vodenje zadev in zadevo obravnavati prek spleta na platformi. Če se stranki o organu ARS ne dogovorita v 30 dneh od predložitve pritožbe, se zadeva na platformi samodejno zaključi[24]. Samodejni zaključek ne posega v možnost potrošnika, da pritožbo nadaljuje zunaj platforme (npr. s posredovanjem pritožbe neposredno organu ARS). Uporabnikom platforme pomaga mreža kontaktnih točk za SRS, ki zagotavljajo informacije in pomoč, zlasti v zvezi z uporabo platforme za SRS, organi ARS, pravicami potrošnikov in drugimi pravnimi sredstvi[25]. Vsaka država članica imenuje kontaktno točko za SRS, v kateri sta vsaj dva svetovalca za SRS. Nacionalne kontaktne točke za SRS medsebojno sodelujejo v mreži, ki jo upravlja Komisija. Spletni trgovci in spletni trgi morajo na svojih spletnih mestih objaviti elektronsko povezavo do platforme za SRS. Spletni trgovci morajo poleg tega navesti svoj elektronski naslov[26].

Uredba se uporablja tudi za spore, ki jih sproži trgovec proti potrošniku (spori med podjetji in potrošniki), če država članica običajnega prebivališča potrošnika dovoljuje reševanje takih sporov prek organa ARS[27].

---

svoje člane, ali ker se trgovec glede tega obveže potrošniku (na primer v pogojih, ki jih trgovec uporablja za potrošniške pogodbe).

22 Glej člen 2(3) direktive o ARS.

23 Razlog za to je, da so države članice najprimernejše za ocenjevanje, kateri model ARS je najustreznejši v katerem maloprodajnem sektorju, in da se jim omogoči, da po potrebi nadgradijo obstoječe tradicije alternativnega reševanja potrošniških sporov; glej uvodno izjavo 15 direktive o ARS.

24 Za okvirni diagram poteka dela na platformi glej prvo poročilo o SRS, COM(2017) 744 final, str. 2.

25 Uredba določa, da morajo kontaktne točke za SRS zagotavljati svoje storitve pri čezmejnih transakcijah, medtem ko imajo države članice regulativno možnost, da od kontaktnih točk za SRS zahtevajo, naj tudi pri notranjih transakcijah zagotovijo vse svoje storitve ali njihov del.

26 Za uspešno vložitev pritožbe na evropski platformi za SRS mora potrošnik navesti elektronski naslov spletnega trgovca. Potrošnik lahko spletne trgovce, ki so že registrirani na platformi za SRS, izbere s seznama.

27 Glej člen 2(2) uredbe o SRS.

3. Uporaba Direktive 2013/11/EU

a) Prenos s strani držav članic

Člen 25(1) direktive o ARS določa, da morajo države članice sprejeti zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev z Direktivo, do 9. julija 2015. Komisija je postopek izvajanja podprla z ustanovitvijo strokovne skupine za ARS, ki se je med letom 2013 in začetkom leta 2015 sestala štirikrat[28]. Vendar veliko držav članic ni pravočasno sporočilo nacionalnih izvedbenih ukrepov. Komisija je na podlagi svoje ocene skladnosti začela postopke za ugotavljanje kršitev zaradi (delnega ali popolnega) nesporočitve izvedbenih ukrepov zoper 16 držav članic. Vse zadevne države članice so naknadno priglasile, da Direktivo izvajajo v celoti. Komisija je po dodatnem preverjanju prenosa, s katerim se je potrdil popoln prenos, zaključila vse postopke za ugotavljanje kršitev. Komisija je poleg tega z dvema državama članicama začela strukturirani dialog (EU Pilot). Oba postopka EU Pilot sta bila nato zaključena[29].

Direktiva o ARS se je 1. julija 2017 začela uporabljati v državah EGP Islandiji, Lihtenštajnu ter na Norveškem. Islandija še ni sporočila, da je prenesla Direktivo[30].

b) Zasnova nacionalnih ureditev ARS

Države članice so različno izkoristile svobodo, ki jim jo Direktiva zagotavlja pri izvajanju njenih določb. Večina držav članic se je odločila za odprt seznam organov ARS, tj. sistem, v katerem so organi za reševanje sporov, ki želijo biti certificirani kot organi ARS, certificirani, če izpolnjujejo zahteve Direktive glede kakovosti, kot so bile prenesene v nacionalno zakonodajo. Nekaj držav članic uporablja pristop zaprtega seznama, pri čemer je v izvedbeni zakonodaji naveden popoln seznam organov ARS in ni mogoče certificirati nobenega dodatnega organa ARS[31]. V nekaterih državah članicah z odprtim seznamom organov ARS izvedbena zakonodaja zahteva, da nekateri organi za reševanje sporov postanejo certificirani kot organi ARS[32].

Večina držav članic kot možne postopke ARS priznava vse vrste postopkov, ki jih zajema Direktiva. Nekaj držav članic pa je potrošniško arbitražo izključilo s področja uporabe svoje izvedbene zakonodaje[33]. Le malo držav članic je uporabilo možnost iz člena 2(2)(a) direktive

[28] Strokovno skupino za ARS so sestavljali strokovnjaki, ki so jih imenovale države članice. Na vseh ali nekaj srečanjih so sodelovali tudi predstavniki držav EGP, ki niso države članice, in sekretariata Evropskega parlamenta.

[29] Ena država članica je razveljavila svojo prvotno in uzakonila novo izvedbeno zakonodajo, ki je v celoti skladna. V drugem postopku EU Pilot so bili prvotni pomisleki Komisije odpravljeni z dialogom z državo članico.

[30] Zato je Nadzorni organ Efte začel postopek zoper Islandijo pred Sodiščem Efte.

[31] Tak primer je Avstrija.

[32] Tak primer je Poljska, katere izvedbena zakonodaja od urada za regulacijo energetike, urada za elektronske komunikacije, finančnega nadzornega organa, finančnega varuha človekovih pravic, urada za železniški promet in tržnega inšpektorata zahteva, da zagotavljajo storitve ARS in postanejo certificirani kot organi ARS.

[33] Tak primer je Francija. Nemška izvedbena zakonodaja izključuje postopke, v katerih se potrošniku naloži rešitev ali ki izključujejo pravico potrošnika do dostopa do sodišč.

o ARS, da kot možne organe ARS prizna spravne posredovalce podjetij (*médiateurs d'entreprise*)[34].

Medtem ko v večini držav članic izvedbena zakonodaja odraža raven varstva potrošnikov, ki jo zagotavljajo zahteve Direktive glede kakovosti, je več držav članic določilo dodatne ali strožje zahteve glede kakovosti, bodisi v sami izvedbeni zakonodaji bodisi tako, da je pristojnim nacionalnim organom podelilo pooblastilo, da določijo dodatne ali strožje zahteve za organe ARS pod njihovim nadzorom.

Primeri dodatnih ali strožjih zahtev glede kakovosti na nacionalni ravni

- Člen 6(a) direktive o ARS določa, da imajo fizične osebe, ki so odgovorne za ARS, „ potrebno znanje in spretnosti na področju alternativnega [...] reševanja [...] sporov, pa tudi splošno poznavanje prava". Nemška izvedbena zakonodaja poleg tega določa, da morajo biti te osebe polno usposobljeni pravniki ali pooblaščeni mediatorji. Češka izvedbena zakonodaja določa, da morajo biti te osebe diplomanti ali magistri prava. Poljska je prav tako določila posebne dodatne zahteve glede kvalifikacij oseb, odgovornih za ARS, v nekaterih javnih organih ARS[35].
- Člen 8(c) direktive o ARS določa, da je postopek ARS za potrošnike brezplačen ali dostopen po simbolični ceni. V skladu s češko, špansko, francosko, litovsko in finsko izvedbeno zakonodajo je alternativno reševanje potrošniških sporov za potrošnika vedno brezplačno. Slovaška izvedbena zakonodaja omejuje pristojbine za potrošnike na 5 EUR, danska pa na 100 DKK.
- Člen 8(e) direktive o ARS določa, da se lahko 90-dnevno obdobje za zaključek postopka ARS za zelo zapletene spore po presoji organa ARS podaljša. Belgijska zakonodaja nadalje določa, da se lahko 90-dnevno obdobje podaljša le enkrat (na največ 180 dni), portugalska pa, da se lahko podaljša le dvakrat (na največ 270 dni).
- Uprava Združenega kraljestva za civilno letalstvo, ki je eden od pristojnih nacionalnih organov Združenega kraljestva, je objavila smernice za prosilce za ARS, v katerih je določenih več zahtev glede kakovosti, ki presegajo zahteve iz izvedbene zakonodaje Združenega kraljestva[36].

Okvir 1

c) Zasnova nacionalnih okolij ARS

V skladu s členom 24(2) direktive o ARS so morale države članice Komisiji svoj prvi seznam organov ARS posredovati do 9. januarja 2016. Zaradi poznega prenosa Direktive je več držav članic tudi pozno priglasilo svoje sezname organov ARS. Skoraj popolna ozemeljska in

[34] Tak primer sta Španija in Francija.

[35] Glej opombo **Error! Bookmark not defined.** zgoraj. Osebe, odgovorne za ARS v uradu poljskega finančnega varuha človekovih pravic, morajo na primer imeti diplomo iz prava ali višjo ekonomsko izobrazbo.

[36] Smernice so na voljo na http://publicapps.caa.co.uk/docs/33/CAP1324-July2018-Feb2019Amends-FINAL.PDF.

sektorska pokritost ARS je bila dosežena šele konec leta 2018[37]. Do zdaj so vse države članice ter Lihtenštajn in Norveška skupaj priglasili 460 organov ARS.

Okolja ARS se med državami članicami zelo razlikujejo, zlasti kar zadeva število certificiranih organov ARS in modelov ARS v smislu identitete podjetij, financiranja, pokritosti in vrste postopkov ARS, ki se uporabljajo. Poleg tega obstajajo razlike znotraj posameznih modelov ARS. Medtem ko so na primer nekateri zasebni organi ARS nepridobitne narave, so drugi usmerjeni v ustvarjanje dobička. Večina držav članic ima enega ali več dopolnilnih organov ARS, pristojnih za potrošniške spore, ki jih ne obravnava drug organ ARS[38].

Primeri raznolikosti nacionalnih okolij ARS

- Romunija je priglasila le en organ ARS, ki obravnava potrošniške spore v vseh maloprodajnih sektorjih. Organ ARS je kot javni organ nepridobitne narave.
- Francija je priglasila 99 sektorskih organov ARS, ki vključujejo tri javne organe, 43 spravnih posredovalcev podjetij (*médiateurs d'entreprise*), 27 organov ARS, ki so pridruženi združenju ali zvezi, 24 združenj mediatorjev in dve komisiji kolegijske mediacije. Nekateri zasebni organi ARS so usmerjeni v ustvarjanje dobička. V skladu s francosko izvedbeno zakonodajo noben francoski organ ARS ne uporablja postopka, pri katerem se strankam naloži rešitev.

Okvir 2

Raznolikost nacionalnih okolij ARS se kaže tudi v razlikah med pristojnimi nacionalnimi organi. Večina držav članic je imenovala samo en pristojni nacionalni organ[39]. Vloga pristojnega nacionalnega organa je bila večinoma dodeljena organom, pristojnim za potrošniško politiko, ali sektorskim regulativnim organom. V Franciji je bil za opravljanje funkcije pristojnega nacionalnega organa ustanovljen poseben odbor za ocenjevanje in spremljanje alternativnega reševanja potrošniških sporov (*Commission d'Évaluation et de Contrôle de la Médiation de la Consommation*). Postopki certificiranja in prakse spremljanja se med državami članicami razlikujejo. Večina pristojnih nacionalnih organov uporablja standarden postopek certificiranja, ki se začne z neformalno vlogo organa za reševanje sporov, ki želi biti certificiran kot organ ARS. Obveznosti spremljanja pristojnih nacionalnih organov se večinoma izvajajo na podlagi letnih poročil o dejavnostih organov ARS in informacij iz pritožb. Pristojni nacionalni organi v nekaterih državah članicah pa tudi redno izmenjujejo informacije z organi ARS pod njihovim nadzorom[40] in/ali izvajajo redne revizije[41]. V državah članicah z več kot enim pristojnim nacionalnim organom se ti organi na

[37] Pri pokritosti ARS še vedno obstajajo posamezne omejene vrzeli.

[38] V nekaterih državah članicah, ki imajo dopolnilne organe ARS, lahko ti organi obravnavajo tudi spore, pri katerih je pokritost ARS že zagotovljena s sektorskim organom ARS.

[39] Države članice, ki so se odločile imenovati več kot en pristojni nacionalni organ, so Nemčija, Španija, Italija, Litva, Nizozemska, Avstrija in Združeno kraljestvo.

[40] Na primer s prirejanjem nacionalnih skupščin za alternativno reševanje sporov, na katerih se zberejo vsi certificirani organi ARS v zadevni državi članici.

[41] Tak primer je Belgija, kjer pristojni nacionalni organ enkrat letno opravi celoviti reviziji dveh certificiranih organov ARS in delne revizije vseh drugih certificiranih organov ARS. Pri celoviti reviziji se ocenjuje

notranji ravni različno usklajujejo in medsebojno sodelujejo. Medtem ko pristojni nacionalni organi v nekaterih državah članicah delujejo bolj ali manj neodvisno drug od drugega, druge države članice zagotavljajo redno usklajevanje in izmenjavo dobre prakse[42].

d) Učinek direktive o ARS in uporaba alternativnega reševanja potrošniških sporov v državah članicah

Direktiva je utrdila in dopolnila alternativno reševanje potrošniških sporov v državah članicah ter izboljšala njegovo kakovost. Države članice, v katerih v preteklosti ni bilo kulture ARS, so v svoja nacionalna okolja za reševanje potrošniških sporov dodale alternativno reševanje potrošniških sporov. V državah članicah, kjer se je ARS že uporabljalo, je bila Direktiva povod za pregled učinkovitosti prejšnjih struktur ARS ter njihovo dopolnitev in nadgradnjo, da bi se ujemale z zahtevami Direktive glede polne pokritosti in kakovosti. Obstoječi organi za reševanje potrošniških sporov, ki so želeli biti certificirani kot organi ARS, so morali pregledati svojo organizacijo, postopek in postopke obravnavanja zadev. Organi za reševanje sporov so izboljšali svoja spletna mesta, prilagodili svojo organizacijo in postopke ali spremenili svojo strukturo upravljanja. Na splošno se je preglednost organov in postopkov ARS znatno povečala, zadeve so bile obravnavane v krajšem času, organi ARS omogočajo več usposabljanja za osebje, uporabniki pa so bolj zadovoljni s storitvami, ki jih zagotavljajo organi ARS. Vzpostavitev visokokakovostnih infrastruktur ARS je tudi spodbuda za trgovce, da pregledajo in izboljšajo svoje notranje postopke obravnave pritožb[43].

Zahteve glede preglednosti za organe ARS, zlasti zahteva v zvezi z objavo letnih poročil o dejavnostih, ter mehanizem za certificiranje in spremljanje zagotavljajo pomembno spodbudo za organe ARS, da redno pregledujejo svoje delovanje. Prav tako obveznost pristojnih nacionalnih organov, da poročajo o svojih nacionalnih okoljih ARS, prispeva k rednemu preverjanju splošne učinkovitosti alternativnega reševanja potrošniških sporov v državah članicah. Na podlagi prvih izkušenj znotraj novega regulativnega okvira v več državah članicah potekajo razprave o morebitnih prilagoditvah nacionalnih okolij ARS in opredelitvi dobre prakse pri izvajanju alternativnega reševanja potrošniških sporov. Te razprave so vse pogosteje čezmejne, pri čemer uspešno preskušene oblike v nekaterih državah članicah

skladnost organov ARS z vsemi zahtevami glede kakovosti, pri delni reviziji pa skladnost z zahtevami glede dostopnosti in preglednosti s preverjanjem spletnih mest organov ARS, letnih poročil in usposabljanj osebja. Glej Biard, A., On the Road to High-Quality Consumer ADR: the Belgian Experience (Na poti k visokokakovostnemu alternativnemu reševanju potrošniških sporov: belgijska izkušnja), še ni objavljeno, pododstavek 1.3.

[42] Tak primer je Italija, kjer ministrstvo za gospodarski razvoj, pristojni nacionalni organ, ki opravlja funkcijo enotne kontaktne točke za Komisijo, prireja redna srečanja za usklajevanje in usmerjanje (*Tavolo di Coordinamento e di Indirizzo*) z drugimi italijanskimi pristojnimi nacionalnimi organi.

[43] O tem so poročali trgovci na skupščini ARS iz leta 2018 in drugih dogodkih za deležnike na področju ARS in SRS, ki jih je priredila Komisija. Ugotovitve se navezujejo tudi na to, kako trgovci uporabljajo platformo za SRS, in na povratne informacije trgovcev, zbrane v okviru komunikacijskih kampanj Komisije za ARS in SRS. Pregled stanja razmer za potrošnike, ki ga je leta 2019 izvedla Komisija (še ni objavljen), je pokazal, da se je 64,6 % potrošnikov pritožilo neposredno trgovcu na drobno ali ponudniku storitev, kar pomeni povečanje za več kot 10 odstotnih točk v primerjavi z letom 2016.

prevzemajo tudi druge države članice[44]. Pojavlja se skupnost deležnikov na področju ARS na ravni Unije.

Čeprav sta se izboljšali razpoložljivost in kakovost ARS v celotni Uniji, je uporaba novega okvira v državah članicah različna. Pri tem je mogoče v širšem smislu države članice razdeliti na tri skupine: (i) države članice z zelo razvito obstoječo kulturo ARS (npr. Finska), kjer ni večjih sprememb pri uporabi ARS; (ii) države članice z obstoječimi, vendar še nedokončanimi okolji ARS (npr. Nemčija), kjer je opazen naraščajoči trend, in (iii) države članice brez obstoječe tradicije ARS (npr. Slovenija), kjer se uporaba ARS še vedno povečuje počasi.

Na splošno se novi okvir ARS še vedno premalo uporablja. Na podlagi dokazov, zbranih za to poročilo, je mogoče opredeliti tri glavne izzive, ki trenutno omejujejo polno učinkovitost okvira:

(1) Ozaveščenost o ARS in njegovo dojemanje

Čeprav se je ozaveščenost o ARS med potrošniki in trgovci na drobno na splošno povečala, so ravni ozaveščenosti v nekaterih regijah in maloprodajnih sektorjih še vedno nezadostne. Na splošno je ozaveščenost o ARS manjša pri MSP kot pri velikih trgovcih na drobno[45]. Med potrošniki in trgovci prihaja do napačnih predstav o ARS in organih ARS. Potrošniki na primer organe ARS včasih mešajo s službo trgovca za pomoč strankam ali jih dojemajo kot pristranske v korist trgovca, zlasti kadar je organ ARS povezan s trgovcem ali poslovnim združenjem trgovca ali kadar se postopek ARS konča s potrditvijo stališča trgovca[46]. Trgovci včasih menijo, da organi ARS zastopajo interese potrošnikov, in jih zato dojemajo kot pristranske v korist potrošnika. Na to vpliva tudi raznolikost okolij ARS, ki vključujejo mnogo različnih modelov, nazivov[47] in postopkov ARS[48].

---

[44] Tak primer so mehanizmi poimenovanja in izpostavljanja kršiteljev, prvotno uvedeni v nordijskih državah, ki so jih sprejeli tudi nekateri organi ARS v južni Evropi.

[45] Pregled stanja razmer za potrošnike iz leta 2017 je pokazal, da je več kot polovica trgovcev na drobno (55,2 %) seznanjena z ARS (glej https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2017-edition_en.pdf, str. 66). Pregled stanja razmer za potrošnike iz leta 2019 (še ni objavljen) je pokazal primerljive vrednosti.

[46] Glej na primer Department for Business, Energy & Industrial Strategy (BEIS), Alternative dispute resolution and the court system, Final report (Alternativno reševanje sporov in sodni sistem, končno poročilo) (april 2018), na voljo na: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/698442/Final_report_-_Resolving_consumer_disputes.pdf, str. 2 in nasl.

[47] Biard, A., On the Road to High-Quality Consumer ADR: the Belgian Experience (Na poti k visokokakovostnemu alternativnemu reševanju potrošniških sporov: belgijska izkušnja), še ni objavljeno; v pododstavku 2.2 je navedeno, da naziv belgijskega dopolnilnega organa ARS, tj. Služba za mediacijo za potrošnike (*Service de Médiation pour le Consommateur/Consumentenombudsdienst*), morda prispeva k dojemanju trgovcev, da organ ARS zastopa interese potrošnikov in je zato pristranski v korist potrošnika.

[48] Raziskave kažejo, da na potrošnikovo dojemanje pravičnosti postopka ARS vplivajo tudi dejavniki, ki so značilni za kulturo v zadevni državi članici. Nemški potrošniki na primer običajno cenijo bolj formalne in pravne postopke, medtem ko potrošniki v Združenem kraljestvu bolj cenijo, da jim nekdo prisluhne in da lahko preprečijo, da bi enako težavo imel še kdo drug. Poleg tega se pričakovanja potrošnikov v zvezi s postopkom ARS razlikujejo, če je organ ARS javni ali zasebni organ. Glej Creutzfeldt, N., Project Report: Trusting the middle-man: Impact and legitimacy of ombudsmen in Europe (Poročilo o projektu: Zaupanje v posrednika: vpliv in legitimnost varuhov človekovih pravic v Evropi) (2016), na voljo na https://www.law.ox.ac.uk/sites/files/oxlaw/ombuds_project_report_nc_2.pdf.

(2) Uporaba nacionalnih okolij ARS

Potrošniki in trgovci se težko znajdejo v različnih okoljih ARS, zlasti v državah članicah z velikim številom certificiranih organov ARS. Na splošno je manj jasno, na kateri organ ARS se lahko potrošniki in trgovci obrnejo, kadar je v posameznem maloprodajnem sektorju več organov ARS. Posebna težava pri uporabi okolja ARS v državi članici nastane, kadar gre za organe ARS, ki so omejeni na posebne vidike spora v določenem maloprodajnem sektorju, pri čemer bi se potrošnik morda moral obrniti na dva organa ARS, da bi se njegovo vprašanje obravnavalo v celoti[49].

(3) Sodelovanje trgovcev v postopkih ARS

Čeprav se sodelovanje trgovcev pri ARS na splošno od leta 2014 sicer počasi, a nenehno povečuje, je trenutno samo eden od treh trgovcev na drobno pripravljen uporabiti ARS[50]. To seveda ni dovolj, tudi če upoštevamo, da precej trgovcev na drobno, ki ne uporabljajo ARS, spore rešuje dvostransko s potrošnikom[51]. Na podlagi prožnosti, ki jo Direktiva zagotavlja državam članicam pri oblikovanju nacionalnih okolij ARS, so bili v več državah članicah oblikovani ali ohranjeni modeli ARS, ki zagotavljajo visoko stopnjo udeležbe. Take modele ARS je mogoče najti v vseh naslednjih štirih kategorijah:

i. modeli, pri katerih je sodelovanje trgovca obvezno v skladu z nacionalno zakonodajo;
ii. modeli, pri katerih sodelovanje trgovca ni predpisano z zakonodajo, vendar mora trgovec kljub temu sodelovati v postopku ARS[52];
iii. modeli, pri katerih sodelovanje trgovca ni niti zakonsko predpisano niti ni trgovec kako drugače zavezan k sodelovanju v postopku ARS, vendar ga k temu spodbuja posebni mehanizem[53], in
iv. modeli, pri katerih sodelovanje trgovca ni niti zakonsko predpisano niti ni trgovec kako drugače zavezan k sodelovanju v postopku ARS in ga k temu ne spodbuja posebni mehanizem[54].

---

[49] Nekatere države članice imajo na primer sektorski organ ARS, ki obravnava spore glede pravic potnikov v EU (npr. zakonsko nadomestilo za zamudo leta), medtem ko so s tem povezana vprašanja (npr. v zvezi s paketnim potovanjem) v pristojnosti dopolnilnega organa ARS.

[50] V skladu s pregledom stanja razmer za potrošnike iz leta 2017 je ARS pripravljena uporabljati slaba tretjina trgovcev na drobno (31,8 %), tj. 1,6 odstotne točke več kot leta 2014 (glej https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2017-edition_en.pdf, str. 66). V pregledu stanja razmer za potrošnike iz leta 2019 (še ni objavljen) je opazno nadaljnje rahlo povečanje za 1,5 odstotne točke.

[51] Kot je razvidno iz dejstva, da platforma za SRS vodi v neposredno poravnavo pri do 42 % primerov (glej točko 4(a)(2) spodaj), povratnih informacij trgovcev, zbranih v okviru kampanj Komisije za ARS in SRS, in vse večjega števila potrošnikov, ki se s pritožbo obrnejo neposredno na trgovce na drobno (glej opombo **Error! Bookmark not defined.** zgoraj).

[52] Na primer s članstvom trgovca v poslovnem združenju, katerega statut vsebuje ustrezno zavezo za svoje člane; z zavezo trgovca v razmerju do potrošnika (na primer v pogojih, ki jih trgovec uporablja za potrošniške pogodbe).

[53] Npr. mehanizem poimenovanja in izpostavljanja nesodelujočih (*naming and shaming*).

[54] Npr. dopolnilni organi ARS, pri katerih je udeležba za trgovce prostovoljna in brezplačna.

Vendar v več regijah in maloprodajnih sektorjih obstoječi modeli ARS, ki so trenutno na voljo, za trgovce ne zagotavljajo zadostne stopnje udeležbe.

Komisija je v letih 2016, 2017 in 2018 izvedla komunikacijske kampanje za ARS in SRS za izboljšanje ozaveščenosti potrošnikov in trgovcev o ARS in njegovega razumevanja ter za večjo uporabo ARS. Komisija je za izboljšanje ozaveščenosti o ARS in njegove uporabe zlasti med MSP vključila modul o alternativnem in spletnem reševanju potrošniških sporov v program usposabljanja za MSP na področju potrošniškega prava (Consumer Law Ready)[55]. Nadalje je podprla izmenjavo med deležniki na področju ARS, vzpostavitev mrež, razprave o dobri praksi in oblikovanje skupnosti deležnikov na področju ARS na ravni Unije z več dogodki za deležnike, vključno s skupščino ARS leta 2018, ki se je je udeležilo več kot 350 predstavnikov evropske skupnosti ARS, vključno s predstavniki potrošnikov in podjetij, zakonodajalci, akademiki in 187 predstavniki organov ARS. Komisija je organe ARS podprla tudi z nepovratnimi sredstvi za krepitev njihove zmogljivosti.

Večina držav članic je novi okvir za ARS in SRS promovirala s komunikacijskimi dejavnostmi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Na pobudo organov ARS in tudi na podlagi dogodkov Komisije za deležnike so bile vzpostavljene nove mreže in oblike ARS za redne izmenjave med deležniki na področju ARS. Oblikovanje skupnosti deležnikov na področju ARS na ravni Unije je spodbudilo izmenjavo o učinkovitih modelih in strategijah ARS za čim učinkovitejše obravnavanje zgoraj navedenih izzivov.

Primeri ukrepov za lažjo uporabo nacionalnih okolij ARS in zmanjšanje verjetnosti zmede

- Belgijsko pravo ne priznava shem podjetij za spravno posredovanje (*médiateurs d'entreprise*) kot organov ARS iz Direktive. Sheme podjetij za spravno posredovanje po zakonu ne smejo uporabljati izrazov, kot so varuh človekovih pravic, mediacija, sprava, arbitraža, kvalificirani subjekt ali alternativno reševanje sporov, da bi se izognili zamenjavi s certificiranimi organi ARS[56]. Poleg tega se razpravlja o tem, ali bi moral biti izraz varuh človekovih pravic (service de mediation/ombudsdienst) rezerviran za organe ARS, ki so ustanovljeni z zakonom[57].
- Nekatere države članice so vzpostavile spletne portale, ki potrošnikom pomagajo uporabljati nacionalna okolja ARS in pritožbe posredovati pristojnemu organu ARS[58].

[55] https://www.consumerlawready.eu.

[56] Člen XVI 2 Code de Droit Économique/Wetboek van economisch recht. Glej Biard, A., On the Road to High-Quality Consumer ADR: the Belgian Experience (Na poti k visokokakovostnemu alternativnemu reševanju potrošniških sporov: belgijska izkušnja), še ni objavljeno, pododstavek 1.2.

[57] Jouant, N., Le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation en Belgique: évolutions, Droit de la consommation – Consumentenrecht št. 115 (2017), str. 1 in nasl. (str. 62).

[58] Tak primer je Belgija, kjer trenutno delujejo trije portali: *Belmed* (https://economie.fgov.be/belmed), spletno mesto Službe za mediacijo za potrošnike (https://mediationconsommateur.be) in spletni portal *Point de contact/Meldpunt* (https://pointdecontact.belgique.be/meldpunt). Kot je navedeno v publikaciji Biard, A., loc. cit., pododstavek 2.1, je v predlogu zakona, ki je bil junija 2018 predložen belgijskemu zveznemu parlamentu, predlagana združitev treh zgoraj navedenih spletnih portalov v enega, saj naj bi se zaradi več spletnih portalov povečalo tveganje zmede pri potrošnikih.

- Nekatere države članice menijo, da bi bilo treba uvesti zahtevo, da mora organ ARS vedno obravnavati vse potrošniške spore v določenem maloprodajnem sektorju (in ne le sporov v delu sektorja ali le posebnih vidikov spora)[59].
- V nekaterih državah članicah se razpravlja tudi o tem, ali bi bilo treba število certificiranih organov ARS v določenem maloprodajnem sektorju omejiti na enega[60].
- Portugalski pristojni nacionalni organ je razvil sklop standardnih postopkovnih pravil za organe ARS. Ta standardna postopkovna pravila trenutno uporablja sedem od 12 certificiranih organov ARS na Portugalskem.
- Portugalski pristojni nacionalni organ je pripravil tudi predlogo z informacijami o organih ARS, ki jo trgovci uporabljajo za obveščanje potrošnikov.

Okvir 3

Primeri modelov ARS ter ukrepi za okrepitev sodelovanja trgovcev v postopkih ARS in skladnosti z izidi ARS

- V nekaterih sektorjih (npr. v energetskem sektorju) je več držav članic z nacionalno zakonodajo uvedlo obvezno sodelovanje trgovcev v alternativnem reševanju sporov[61].
- V Nemčiji je bil ustanovljen javni organ ARS za potrošniške spore v sektorju letalskih prevoznikov. Nacionalna zakonodaja od letalskih prevoznikov zahteva, da sodelujejo v postopkih ARS pred tem organom, razen če uporabljajo certificiran zasebni organ ARS. Zakonodaja je delovala kot spodbuda za letalske prevoznike, da postanejo člani združenja, ki upravlja organ ARS v sektorju potniškega prevoza. Danes je v združenje včlanjenih 44 letalskih prevoznikov. S članstvom v združenju sprejmejo poslovnik organa ARS kot zavezujoč. Organ ARS je leta 2018 v sporih z letalskimi prevozniki dosegel poravnavo v 86 % primerov[62].
- Na Nizozemskem Ustanova odborov za pritožbe potrošnikov (*Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken*) upravlja enega splošnega in več kot 50 sektorskih odborov za reševanje sporov. Poslovnik sektorskih odborov (vključno s standardnimi pogoji za ustrezne potrošniške pogodbe) določita poslovno združenje in potrošniška organizacija v zadevnem maloprodajnem sektorju. Trgovci so na podlagi članstva v poslovnem združenju obvezani k sodelovanju v postopkih pred sektorskim odborom in spoštovanju njihovih rezultatov. Skladnost je zagotovljena tudi s poroštveno shemo, ki jo upravlja poslovno združenje: če odbor trgovcu naloži plačilo

[59] Glej Biard, A., loc. cit., pododstavek 2.2.

[60] Glej na primer Department for Business, Energy & Industrial Strategy (BEIS – Ministrstvo za gospodarske zadeve, energetiko in industrijsko strategijo), Modernising consumer markets: green paper (Posodabljanje potrošniških trgov: zelena knjiga) (2018), na voljo na https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/699937/modernising-consumer-markets-green-paper.pdf, str. 51 (odstavek 152).

[61] Glej tudi člen 26(3) Direktive (EU) 2019/944 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o skupnih pravilih notranjega trga električne energije in spremembi Direktive 2012/27/EU (UL L 158, 14.6.2019, str. 125) v zvezi s spori med gospodinjskimi odjemalci in elektroenergetskimi podjetji.

[62] Glej letno poročilo o dejavnostih Spravnega organa za področje potniškega prevoza (*Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr – söp*) za leto 2018, na voljo na https://soep-online.de/assets/files/14.03._soep_Jahresbericht%202018.pdf, str. 16.

denarnega zneska potrošniku in trgovec tega ne stori, lahko potrošnik znesek terja neposredno od poslovnega združenja.

- Na Finskem je sodelovanje v postopkih pred tremi certificiranimi organi za alternativno reševanje potrošniških sporov za trgovce prostovoljno. Postopki ARS se končajo z nezavezujočim priporočilom. Organi ARS objavijo vsa glavna priporočila na svojih spletnih mestih in izpolnjevanje priporočila s strani trgovcev spremljajo z anketami, ki se pošljejo potrošniku ali trgovcu. Stopnja skladnosti znaša med 80 % in 100 %.
- V Estoniji je sodelovanje trgovcev v postopkih ARS pred Odborom za pritožbe potrošnikov (*Tarbijavaidluste Komisjon*) prostovoljno. Vendar lahko odbor, če trgovec ne sodeluje v postopku ARS, odloči o zadevi na podlagi privzetega postopka. Če trgovec ne spoštuje odločitve odbora, se njegovo ime vključi na črni seznam (poimenovanje in izpostavljanje kršiteljev).
- V Avstriji je sodelovanje v postopkih ARS pred Spravnim organom za potrošniške spore (*Schlichtung für Verbrauchergeschäfte*), ki je dopolnilni organ ARS Avstrije, za trgovce prostovoljno. Postopki so brezplačni za potrošnike in trgovce. Leta 2018 so trgovci sodelovali v 77 % postopkov ARS (s 75-odstotno stopnjo poravnave)[63]. To je v očitnem nasprotju s položajem v Nemčiji, kjer je le 17 % trgovcev sodelovalo v postopkih Splošnega spravnega organa za potrošniške spore (*Allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle*), katerega postopek ARS je prostovoljen, vendar za trgovce ni brezplačen[64]. V okviru tekoče parlamentarne razprave o reformi nemške izvedbene zakonodaje za direktivo o ARS se razpravlja, ali bi morala v prihodnje shema pristojbin, ki se uporablja za dopolnilni organ ARS, zagotoviti spodbude za trgovce, npr. z določitvijo, da je prva udeležba trgovca v postopku pred dopolnilnim organom ARS brezplačna[65].
- Prav tako je bilo na skupščini ARS leta 2018 predlagano, da bi bila v primerih, ko se od trgovca ne zahteva (npr. z nacionalno zakonodajo; s članstvom trgovca v združenju, ki upravlja organ ARS; s prevzemom obveznosti do potrošnika) sodelovanje v postopku ARS in postopka ni mogoče zagotoviti brezplačno za trgovce, shema pristojbin, ki jo upravlja organ ARS, lahko zasnovana tako, da bi trgovce spodbudila k sodelovanju – npr. s pristojbinami za posamezen primer, pri katerih se stroški povečujejo postopoma, torej je v korist trgovca, če se lahko postopek zaključi v zgodnji fazi.

Okvir 4

4. Uporaba Uredbe (EU) št. 524/2013

[63] Glej poročilo o letni dejavnosti Spravnega organa za potrošniške spore za leto 2018, https://www.verbraucherschlichtung.at/wp-content/uploads/2019/03/Jahresbericht-Onlineversion.pdf, str. 22.

[64] Glej Creutzfeldt, N./Steffek, F., Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle, Deutscher Bundestag, Drucksache 19/6890, 20.12.2018.

[65] Glej Deutscher Bundesrat, Drucksache 197/1/19, 27.5.2019, str. 7 (odstavek 11).

a) Platforma za spletno reševanje sporov (SRS)

(1) Vzpostavitev in področje uporabe

Komisija je platformo za SRS vzpostavila januarja 2016. Platforma je javnosti postala na voljo 15. februarja 2016. Komisiji je pri vzpostavljanju platforme pomagala strokovna skupina, sestavljena iz strokovnjakov za SRS, ki so jih imenovale države članice. Pred začetkom delovanja platforme je Komisija izvedla tri obsežne preskuse[66]. Potek dela na platformi je opredeljen v uredbi o SRS. Komisija je različne vmesnike platforme zato oblikovala tako, da se upoštevajo navedene pravne specifikacije[67].

Le Belgija, Nemčija, Luksemburg in Poljska so Komisiji sporočile, da njihova zakonodaja omogoča reševanje sporov med podjetji in potrošniki, tj. sporov, ki jih sproži trgovec proti potrošniku, prek organov ARS. V skladu s členom 2(2) uredbe o SRS se lahko platforma zato uporablja tudi za spore med podjetji in potrošniki, če vključujejo potrošnika, ki ima običajno prebivališče v zgoraj navedenih državah članicah.

Od 1. julija 2017 je platforma za SRS dostopna tudi za potrošniške spore, v katere so vpleteni potrošniki in trgovci iz držav EGP Islandije[68], Lihtenštajna in Norveške. Zaenkrat je v okviru platforme registriranih 460 organov ARS iz vseh držav članic, Lihtenštajna in Norveške.

(2) Uporaba

Komisija je leta 2017 in 2018 objavila poročili o prvem in drugem letu delovanja platforme za SRS[69]. Platforma je od svoje ustanovitve privabila več kot 8,5 milijona obiskovalcev in obravnavala 120 000 sporov med potrošniki in podjetji. Približno 56 % sporov je domačih, 44 % pa čezmejnih. Večina sporov se nanaša na letalske prevoznike (13,2 %), sledijo jim oblačila in obutev (10,9 %) ter informacijska in komunikacijska tehnologija (6,8 %). Potrošniki so se največkrat pritožili nad dobavo izdelka ali storitve (23 %), sledijo pa ji neskladnost z naročilom (15 %) ter izdelek, ki je okvarjen ali povzroča škodo (12 %). Le v zanemarljivih 0,1 % primera je bila platforma uporabljena za spore med podjetji in potrošniki.

V približno 80 % sporov, predloženih platformi za SRS, je bila zadeva po 30 dneh samodejno zaključena, ker se trgovec prek platforme ni odzval na obvestilo o sporu in vabilo, naj potrošniku predlaga organ ARS. Stranki sta se le v približno 2 % primerov dogovorili o organu ARS, tako da je lahko platforma spor posredovala organu ARS. Vendar so stranke v do 42 % sporov, predloženih platformi, spor rešile dvostransko[70].

---

66 V preskušanje je bilo vključenih 120 strokovnjakov za SRS, ki so jih imenovale države članice, potrošniške organizacije, trgovska združenja in Evropski invalidski forum. Razni vmesniki platforme so bili preskušeni na podlagi primerov iz resničnega življenja, prejete povratne informacije pa so se neposredno uporabile pri razvoju platforme. Glej prvo poročilo o SRS, COM(2017) 744 final, str. 3.

67 Za okvirni diagram poteka dela na platformi glej prvo poročilo o SRS, COM(2017) 744 final, str. 2.

68 Ker Islandija še ni začela izvajati direktive o ARS (glej oddelek 3(a) zgoraj), še ni priglasila nobenega organa ARS. Zato platforma trenutno ne more posredovati nobenih sporov, predloženih zoper trgovce s sedežem na Islandiji, organu ARS.

69 Poročili sta na voljo na https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.statistics.show.

70 Glej prvo in drugo poročilo Komisije o SRS, loc. cit. Ugotovitve dosledno potrjujejo podatki o uporabi platforme, *ad hoc* ankete in stalne izhodne ankete na platformi za SRS.

Dejstvo, da je obiskovalcev in pritožb, ki jih je platforma prejela, veliko, kaže, da je stopnja uporabe platforme med potrošniki zelo zadovoljiva. Veliko število neposrednih poravnav, ki jih je sprožila platforma, kaže dodano vrednost platforme za lažje oblikovanje dvostransko dogovorjenih rešitev, tudi v čezmejnih sporih, pri katerih funkciji večjezičnosti in prevajanja platforme omogočata komunikacijo med strankami. Vendar zelo majhno število sporov, ki se lahko posredujejo organu ARS, kaže, da ima zakonsko predpisan potek dela na platformi za SRS dve pomanjkljivosti: (i) zahteva, da se morajo stranke dogovoriti o organu ARS, preden platforma spor posreduje temu organu ARS, v praksi deluje kot ovira pri vzpostavljanju stika z organom ARS, in (ii) platforma z zagotavljanjem samo postopka, usmerjenega v posredovanje sporov pristojnemu organu ARS, le delno upošteva potrebe svojih uporabnikov, ki so dokazali znatno dodano vrednost platforme za lažje komuniciranje in neposredno poravnavo med strankami.

Komisija je, da bi odpravila opredeljene pomanjkljivosti, opravila poglobljeno analizo poteka dela na platformi in njenih podatkov o uporabnikih. Domača stran platforme in pošiljanje sporočil sta bila prenovljena, uvedene pa so bile nove strani z informacijami in sistem povratnih informacij. Komisija je izvedla tudi ciljno usmerjeno komunikacijsko kampanjo za ARS in SRS, katere cilj je bil izboljšati ozaveščenost trgovcev o platformi za SRS in njihovo sodelovanje na njej. Posledično se je število trgovcev, registriranih v okviru platforme, leta 2018 povečalo za 54 %, v prvih petih mesecih leta 2019 pa za dodatnih 24 %. 80 % uporabnikov platforme je zdaj zadovoljnih z njenimi funkcijami. Vendar je sodelovanje trgovcev v postopku na sami platformi še vedno zelo omejeno. Komisija zato izvaja akcijski načrt za večjo odzivnost platforme na potrebe uporabnikov. To pomeni, da platforma med drugim zagotavlja bolj usmerjene informacije o pravicah potrošnikov in pravnih sredstvih, svojim uporabnikom bolje svetuje glede najustreznejših odškodninskih instrumentov in učinkoviteje spodbuja neposredne poravnave.

b) Mreža kontaktnih točk za SRS

Vse države članice ter Norveška in Lihtenštajn so določili kontaktno točko za SRS[71]. Nacionalni evropski potrošniški center gosti 21 kontaktnih točk za SRS. Kontaktne točke v sedmih državah članicah[72] gosti organ, kontaktno točko za SRS na Madžarskem gosti Organ za poravnavo sporov Budimpešte, kontaktno točko v Združenem kraljestvu pa gosti Chartered Trading Standards Institute (pooblaščeni inštitut za trgovske standarde). V petih državah članicah[73] kontaktne točke za SRS zagotavljajo informacije in pomoč le v primeru čezmejnih sporov. Vse druge države članice ter Lihtenštajn in Norveška so izkoristili svojo regulativno

[71] Islandija še ni določila kontaktne točke za SRS (glej oddelek 3(e) zgoraj).

[72] Francija, Lihtenštajn, Litva, Poljska, Slovenija, Slovaška in Finska.

[73] Nemčija, Irska, Latvija, Finska in Švedska. V nekaterih od teh držav članic (npr. na Švedskem) kontaktne točke za SRS kljub temu pomagajo uporabnikom platform pri domačih sporih, tako da jih preusmerijo na ustrezen nacionalni ali regionalni organ. V Nemčiji je zvezna vlada vložila zakonodajni predlog za razširitev pristojnosti kontaktne točke za SRS tudi na domače spore; glej Deutscher Bundesrat, Drucksache 197/19, 26.4.2019, str. 6 (odstavek 13).

možnost[74], da od svojih kontaktnih točk za SRS zahtevajo, da zagotovijo del ali vse svoje storitve tudi v primeru domačih sporov[75].

Komisija od leta 2016 dvakrat letno prireja srečanja mreže s kontaktnimi točkami za SRS in vzdržuje orodje informacijske tehnologije za sodelovanje, ki kontaktnim točkam za SRS omogoča izmenjavo informacij in dobre prakse. Mreža je v celoti operativna in je prejela veliko poizvedb[76]. Delovna obremenitev kontaktnih točk na splošno odraža delež zadevne države članice v skupnih pritožbah, predloženih na platformi za SRS, pri čemer velika skupina kontaktnih točk prejme več kot 500 poizvedb na leto.

Večina poizvedb potrošnikov se nanaša na samodejni zaključek zadeve, ko se trgovec na platformi ne odzove v 30 dneh od vložitve pritožbe. Precej potrošnikov meša platformo za SRS z organom ARS. Kontaktne točke za SRS imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju jasnosti in upravljanju pričakovanj uporabnikov v zvezi s platformo za SRS in ARS na splošno. Več kontaktnih točk za SRS poleg opravljanja zakonsko predpisanih nalog pomoči uporabnikom platforme za SRS deluje tudi kot ambasadorji ARS in SRS, razširja informacije in organizira dogodke s širokim krogom deležnikov, vključno s predstavniki podjetij.

c) Informacije o SRS

Člen 14 uredbe o SRS, ki določa, da morajo spletni trgovci in trgi na svojih spletnih mestih objaviti povezavo do platforme za SRS, je pomembno orodje za usmerjanje potrošnikov, vpletenih v spor, na platformo za SRS, pa tudi za splošno ozaveščanje o ARS. Komisija je konec leta 2017 izvedla spletno žetje spletnih mest, ki jih upravljajo spletni trgovci na drobno s sedežem v državah članicah ter na Islandiji in Norveškem, da bi preverila skladnost s členom 14 uredbe o SRS.

Spletno žetje je pokazalo, da je stopnja skladnosti takrat znašala 28 %[77]. Poleg tega zelo veliko število obiskov platform in število sporov, predloženih na platformi, kaže, da se povezava do platforme za SRS zagotavlja in uporablja v znatnem številu primerov. Čeprav so ti rezultati spodbudni, so potrebna nadaljnja prizadevanja, da bi zagotovili, da bi se obveznost iz člena 14 uredbe o SRS v celoti izvajala v vseh državah članicah in državah EGP.

5. Sklep

[74] Glej člen 7(3) in (4) uredbe o SRS.

[75] V tej skupini držav le Ciper in Slovaška omejujeta storitve, ki jih morata njuni kontaktni točki za SRS zagotavljati v domačih zadevah: kontaktna točka za SRS na Cipru ne svetuje glede splošnih pravil ARS, na Slovaškem pa kontaktna točka za SRS ne zagotavlja splošnih informacij o pravicah potrošnikov v domačih zadevah.

[76] 85 % poizvedb pošljejo potrošniki, 13 % pa trgovci. Le zelo majhen delež poizvedb predloži organ ARS ali druge kontaktne točke za SRS (po 1 %). Večina držav ima približno podobno porazdelitev poizvedb, z nekaterimi izjemami: Litva (47 % poizvedb trgovcev) in Združeno kraljestvo (99 % poizvedb potrošnikov). Zunaj sistema (tj. po elektronski pošti ali telefonu) je bilo opravljenih 79 % poizvedb, tudi kadar so bile povezane z določeno zadevo, ki je bila vložena na platformi.

[77] 28 % spletnih prodajalcev na drobno je objavilo povezavo do platforme za SRS, pri čemer obstajajo znatne razlike med državami članicami, maloprodajnimi sektorji in različno velikimi spletnimi trgovinami.

Alternativno in spletno reševanje potrošniških sporov je postalo sestavni del zbirke orodij EU za javno in zasebno izvrševanje potrošniškega prava. Danes imajo potrošniki v EU dostop do visokokakovostnih postopkov ARS v vsej Uniji in v skoraj vseh maloprodajnih sektorjih, ne glede na to, ali gre za domač ali čezmejni spor, in ne glede na to, ali je bil nakup opravljen prek spleta ali ne.

Evropska platforma za SRS zagotavlja centralizirano in večjezično središče za reševanje spletnih sporov, kar vodi v neposredno poravnavo v do 42 % primerov. Vendar se približno eno leto po tem, ko je bila dosežena polna pokritost ARS, ter tri leta in pol po začetku delovanja platforme za SRS okvir za ARS in SRS premalo uporablja ter še ni dosegel polnega potenciala. Med trenutnimi izzivi je tudi ozaveščanje o ARS in njegovo dojemanje, preprostost uporabe nacionalnih organov ARS in uporaba ARS pri trgovcih. Poleg tega potek dela na platformi za SRS zdaj le delno odraža ugotovljene potrebe uporabnikov.

Evropski zakonodajni okvir za alternativno in spletno reševanje potrošniških sporov temelji na logiki skupne odgovornosti in sodelovanja. Zaradi raznolikosti nacionalnih okolij ARS in izmenjav med deležniki na področju ARS v različnih državah članicah je bil vzpostavljen „laboratorij za ARS“, v okviru katerega se primerjajo in kritično ocenjujejo modeli in možnosti zasnove ARS ter se določa, izmenjuje in vse bolj izvaja nova dobra praksa.

Komisija bo še naprej spodbujala razvoj skupnosti deležnikov na področju ARS na ravni Unije, ki med drugim vključuje organe ARS, predstavnike potrošnikov in podjetij, pristojne nacionalne organe, regulatorje in akademike. V zvezi s tem bo na primer leta 2020 sklicala drugo skupščino ARS na ravni Unije, leta 2019 bo v svoji komunikacijski kampanji o potrošniškem pravu nadalje spodbujala ARS in SRS ter še naprej podpirala krepitev zmogljivosti organov ARS z nepovratnimi sredstvi. Komisija bo tudi dodatno izboljšala platformo za SRS, tudi tako, da se bo izboljšal odziv platforme na potrebe uporabnikov z zagotavljanjem bolj ciljno usmerjenih informacij o pravicah potrošnikov in pravnih sredstvih, boljšim usmerjanjem uporabnikov do najprimernejših odškodninskih instrumentov in učinkovitejšim spodbujanjem neposrednih poravnav.

PRILOGA I

Zbirka orodij EU za zasebno in javno izvrševanje potrošniškega prava („zbirka orodij EU za izvrševanje“) – okvirni pregled –

(1) *Orodja za uveljavljanje pravic potrošnikov s postopki reševanja sporov, ki jih sproži potrošnik ali organ, ki zastopa interese potrošnikov (**izvrševanje zasebnega prava**)*

a) Reševanje sporov v sodnih postopkih pred sodišči držav članic

– Uredba (EU) št. 1215/2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (Bruselj I)[78], ki zagotavlja, da lahko potrošnik v nekaterih čezmejnih sporih glede potrošniških pogodb[79] toži trgovca (in trgovec toži potrošnika samo) pred sodišči države članice, v kateri ima potrošnik stalno prebivališče;

– Direktiva 2009/22/ES o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov[80], ki določa zastopniške tožbe (pred sodiščem ali upravnim organom, odvisno od pravnega sistema v zadevni državi članici), v skladu s katerimi lahko kvalificirani subjekti zaprosijo za sodno prepoved zaradi kršitev potrošniškega prava, ki škodijo kolektivnemu interesu potrošnikov. Komisija je v svojem svežnju o novem dogovoru za potrošnike predlagala, da se Direktiva nadomesti z direktivo o zastopniških tožbah, ki bi kvalificiranim subjektom omogočila tudi vložitev zahteve za kolektivno pravno sredstvo[81];

– Uredba (ES) št. 861/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. julija 2007 o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti[82] ter Uredba (ES) št. 1896/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o uvedbi postopka za evropski plačilni nalog[83], ki vsebujeta posebne poenostavljene in pospešene postopke za čezmejne zahtevke majhne vrednosti ali nesporne zahtevke za plačilo[84].

b) Reševanje sporov v postopkih pred mehanizmi alternativnega reševanja sporov

– Zakonodajni okvir EU za alternativno in spletno reševanje potrošniških sporov, vzpostavljen z direktivo o ARS in uredbo o SRS;

---

78 UL L 351, 20.12.2012, str. 1.
79 Glej člen 17 in nasl. Uredbe (EU) št. 1215/2012.
80 UL L 110, 1.5.2009, str. 30.
81 Glej COM(2018) 184 final.
82 UL L 199, 31.7.2007, str. 1, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2015/2421 (UL L 341, 24.12.2015, str. 1).
83 UL L 399, 30.12.2006, str. 1, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2015/2421 (loc. cit.).
84 Čeprav noben od instrumentov ni omejen na potrošniške spore, se lahko uporabljata kot učinkoviti orodji tudi za zasebno izvrševanje potrošniškega prava. Za oba instrumenta se načeloma uporabljajo pravila o pristojnosti iz Uredbe (EU) št. 1215/2012 za potrošniške zadeve; člen 6(2) Uredbe (ES) št. 1896/2006 v zvezi s postopkom za evropski plačilni nalog zagotavlja dodatno varstvo v tem, da se lahko vsi postopki zoper potrošnike vložijo le v državi članici, v kateri ima potrošnik stalno prebivališče.

– priporočili Komisije 98/257/ES in 2001/310/ES, ki se uporabljata za mehanizme za reševanje potrošniških sporov, ki niso certificirani kot organi ARS v skladu z direktivo o ARS;

– Mreža evropskih potrošniških centrov (ECC-Net), ki potrošnikom ponuja brezplačno svetovanje in pomoč v zvezi z vprašanji o čezmejnih nakupih izdelka ali storitve. Pomoč vključuje vzpostavitev stika s trgovcem ter po potrebi opredelitev in svetovanje o organu ARS, ki je pristojen za obravnavo zadeve.

(2) *Orodja za izvrševanje potrošniškega prava z izvršilnimi ukrepi, ki jih sprejmejo izvršilni organi držav članic (**izvrševanje javnega prava**)*

– Uredba (EU) 2017/2394 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov, in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2006/2004 (v nadaljnjem besedilu: Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov)[85], ki vzpostavlja mehanizem za usklajevanje in sodelovanje za ukrepe javnega izvrševanja, ki jih izvajajo izvršilni organi držav članic.

***

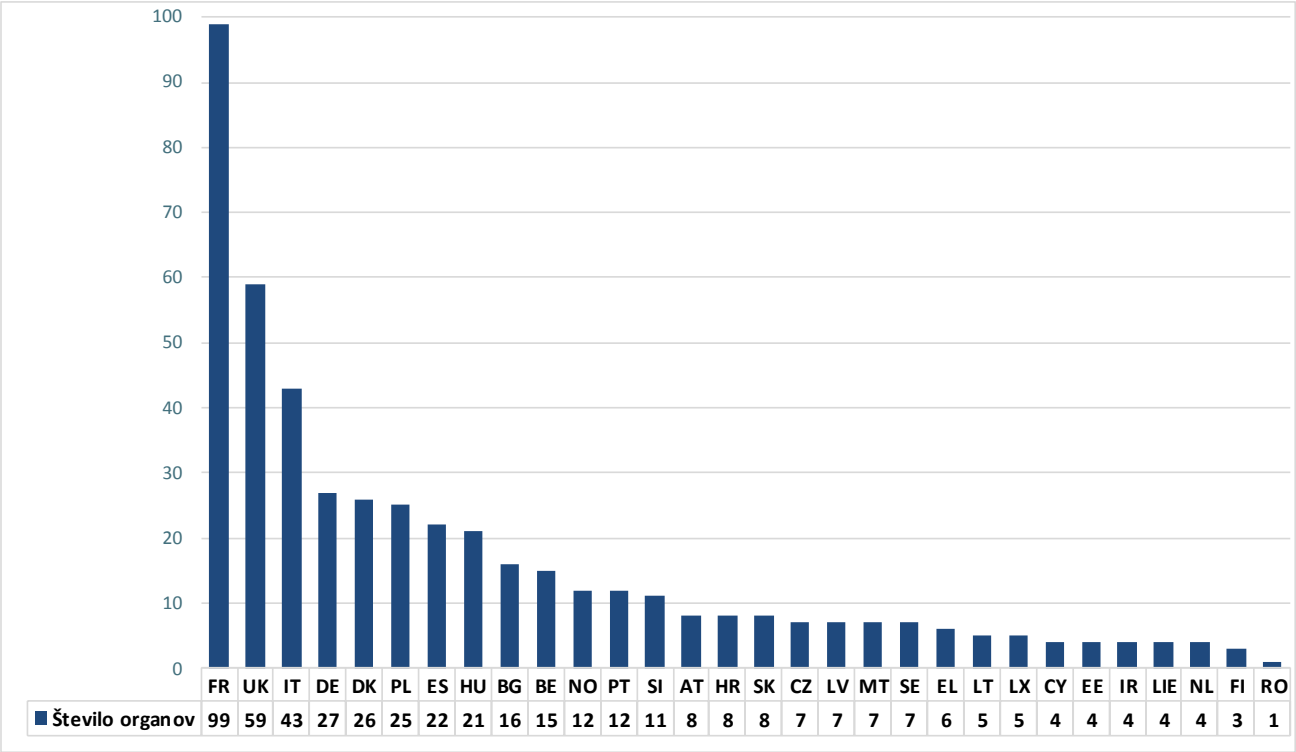
[85] UL L 345, 27.12.2017, str. 1. Uredba bo nadomestila sedanji mehanizem sodelovanja iz Uredbe (ES) št. 2006/2004 z začetkom veljavnosti 17. januarja 2020.

PRILOGA II

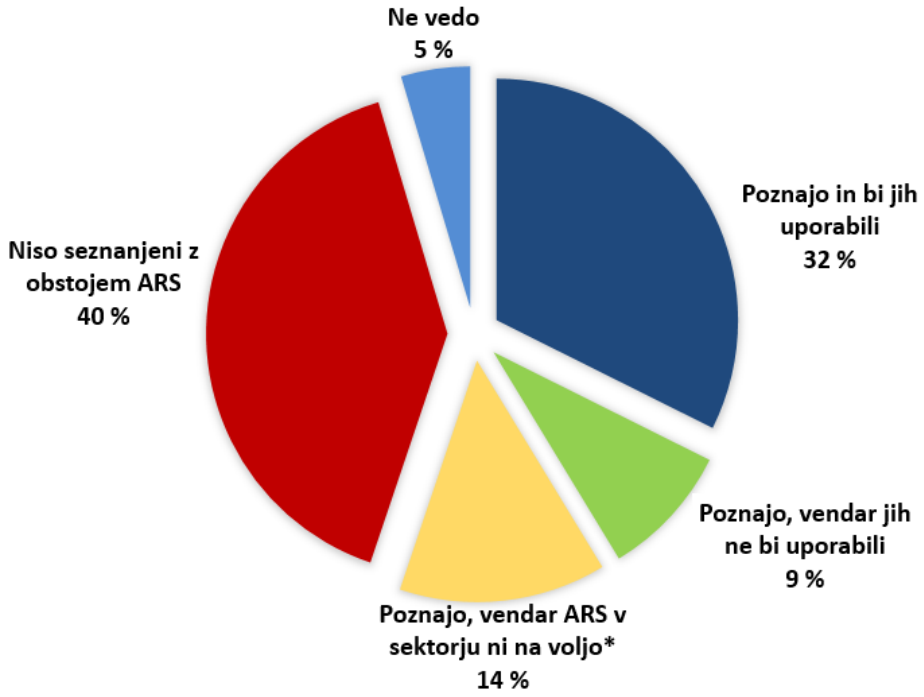
Statistični podatkovni list

Opomba: če ni navedeno drugače, so v diagramih prikazani podatki z dne 1. julija 2019.

Pokritost ARS – število priglašenih organov ARS na državo



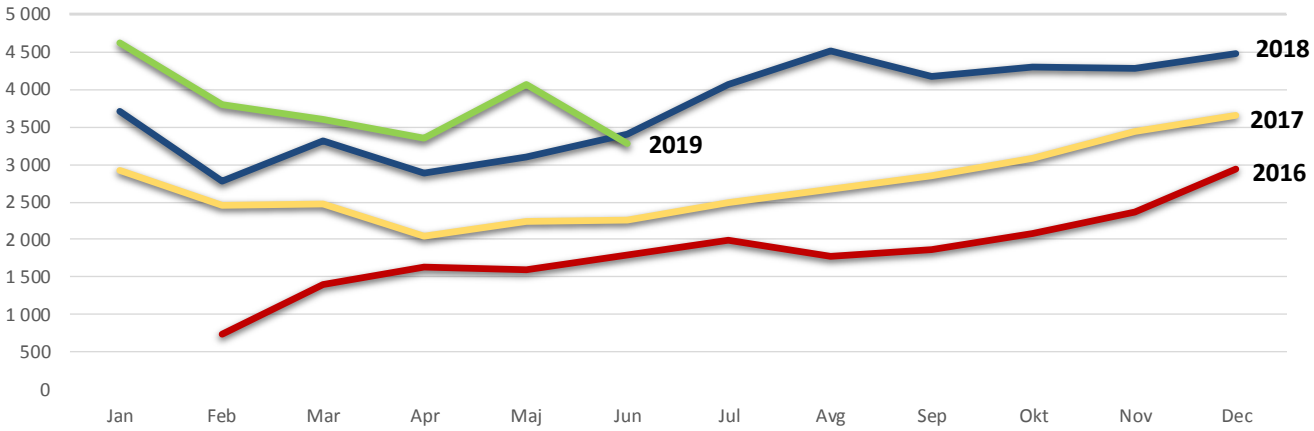
Ozaveščenost o ARS in njegova uporaba pri trgovcih na drobno



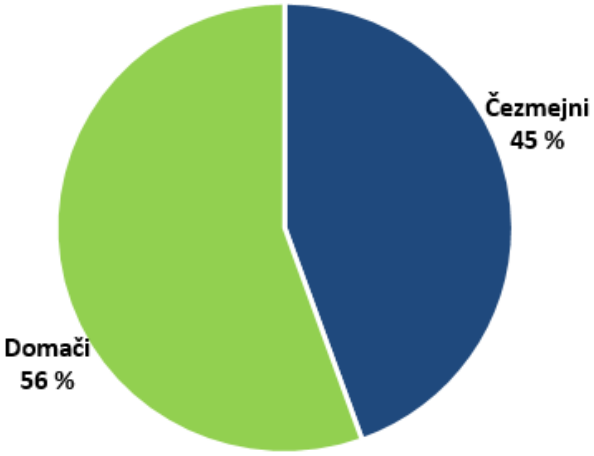
Vir: Pregled stanja razmer za potrošnike, izdaja iz leta 2019 (še ni objavljena), ki zajema obdobje 2016–2018. Raziskava odnosa trgovcev na drobno do čezmejne trgovine in varstva potrošnikov: Ali poznate katere koli organe za alternativno reševanje sporov, ki rešujejo spore s potrošniki v (NAŠI DRŽAVI)? Osnova: anketiranci EU27_2019 (n = 9 796).

*Polna pokritost ARS je bila dosežena šele konec leta 2018.

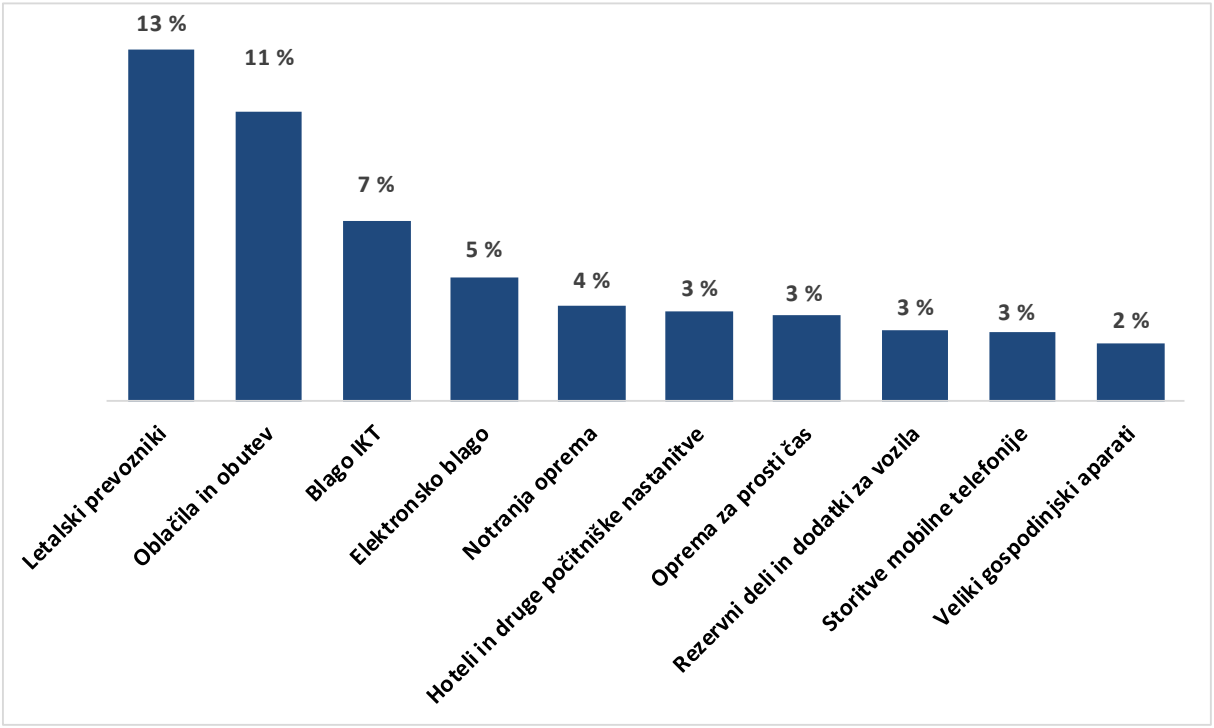
Platforma za SRS – število vloženih pritožb na mesec



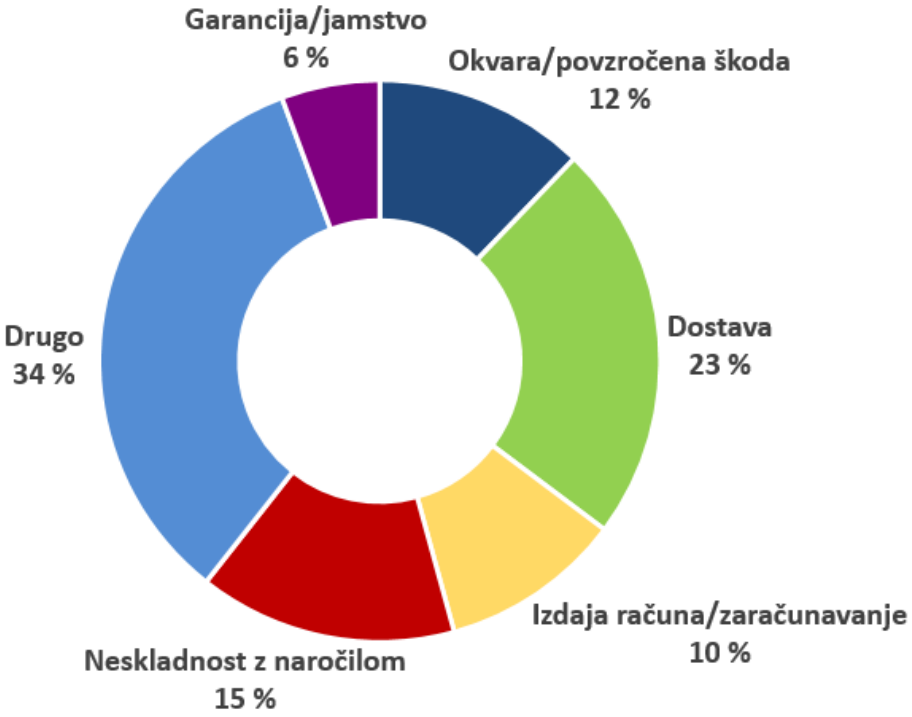
Platforma za SRS – domači/čezmejni spori



Platforma za SRS – pritožbe potrošnikov po prevladujočih maloprodajnih sektorjih



Platforma za SRS – pritožbe potrošnikov po vzrokih



Kontaktne točke za SRS – poizvedbe po poreklu

