



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 14.2.1996
COM(96) 13 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

"ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ σχετικά με την πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη
και τη ρύθμιση των διαφορών κατανάλωσης στην εσωτερική αγορά

Πίνακας περιεχομένων

Πρόλογος

Μέρος 1: το πρόβλημα που τίθεται

- I. ΟΙ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ
- II. ΟΙ ΕΞΩΔΙΚΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ
- III. ΟΙ ΕΘΝΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ

Μέρος 2: η κοινοτική διάσταση του προβλήματος

- I. ΤΟ ΚΟΣΤΟΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ
- II. ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΠΡΑΣΙΝΟ ΒΙΒΛΙΟ

Μέρος 3: οι προτεινόμενες πρωτοβουλίες

- I. Η ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΩΝ ΕΞΩΔΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ
- II. Η ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ
- III. ΣΥΛΛΟΓΙΣΜΟΣ

Παράρτημα I: Χρονοδιάγραμμα των μελετώμενων πρωτοβουλιών.

Παράρτημα II: Σχήμα εργασίας για μια σύσταση προς θέσπιση κριτηρίων καθιέρωσης εξωδίκων διαδικασιών που να ισχύουν για τις καταναλωτικές διαφορές.

Παράρτημα III: Σχέδιο εντύπου για τη ρύθμιση ενδοκοινοτικών καταναλωτικών διαφορών (προσωρινή έκδοση).

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί συνέχεια του Πράσινου Βιβλίου σχετικά με την "προσφυγή των καταναλωτών στη δικαιοσύνη και ρύθμιση των διαφορών κατανάλωσης στην Ενιαία Αγορά" (COM (93) 576 της 16ης Νοεμβρίου 1993).

Τα προβλήματα πρόσβασης στη δικαιοσύνη απαιτούν συντονισμένα απάντηση διαφόρων φορέων σε τοπικό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο· σύμφωνα, κυρίως, με το άρθρο 129Α και την αρχή της επικουρικότητας, η κοινοτική δράση θα είναι κατ' ανάγκη περιορισμένη.

Λαμβάνοντας υπόψη τη διαμεθοριακή διάσταση του προβλήματος, ορισμένοι στόχοι δεν θα μπορούν να υλοποιηθούν εντούτοις παρά σε κοινοτικό επίπεδο· ιδιαίτερα, ο στόχος ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού για τη ρύθμιση των ενδοκοινοτικών καταναλωτικών διαφορών προϋποθέτει απαραίτητα, λόγω των διαστάσεων της μελετώμενης δράσης, πρωτοβουλίες που να επιτρέπουν το συντονισμό ορισμένων πτυχών της εθνικής και τοπικής πολιτικής.

Το σύνολο των μέτρων που έχουν προταθεί ή ήδη αναληφθεί σ' αυτό το στάδιο εμφανίζεται ως εξής:

- μια πρόταση οδηγίας για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με τις αγωγές παράλειψης, που εξέδωσε η Επιτροπή στις 24 Ιανουαρίου 1996·
- οι πρωτοβουλίες που προβλέπονται στο παρόν σχέδιο δράσης·
- άλλες ενέργειες και πειραματικά σχέδια που ήδη υλοποιούνται ή πρόκειται να υλοποιηθούν.

Οι πρωτοβουλίες που παρουσιάζονται στο παρόν σχέδιο δράσης, σύμφωνα με το άρθρο 3Β §3 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, περιορίζονται πράγματι στα απαραίτητα για την επίτευξη των στόχων που αναφέρονται στο άρθρο 129Α της ίδιας συνθήκης, αλλά η απαρίθμησή τους δεν είναι εξαντλητική:

- αφενός, είναι συμπληρωματικές της πρότασης οδηγίας που εξέδωσε η Επιτροπή στις 24/1/1996 σχετικά με τις αγωγές παράλειψης·
- αφετέρου θα πρέπει να συμπληρωθούν μέσω αυξημένης υποστήριξης των πειραματικών σχεδίων που αποβλέπουν στην εγγύηση της πρόσβασης των καταναλωτών στο δίκαιο και τη δικαιοσύνη¹, καθώς και μέσω μιας καλύτερης διάδοσης των πληροφοριών που απαιτούνται για την πρόσβαση στις εθνικές διαδικασίες που υφίστανται σε άλλα κράτη μέλη².

¹ Όπως περιγράφονται στο Πράσινο Βιβλίο και συγκεκριμένα στα κεφάλαια I.B1 και IV.E και εκτελούνται έκτοτε σύμφωνα με τους ίδιους προσανατολισμούς...

² Ψήφισμα του Συμβουλίου της 9ης Νοεμβρίου 1989 σχετικά με τις μελλοντικές προτεραιότητες για την πολιτική των καταναλωτών (ΕΕ αριθ. C 294 της 22.11.1989, σ. 1): §4, τελευταία παύλα του παραρτήματος.

Όσον αφορά αυτή την τελευταία απαίτηση, επιβαλλόταν μια κατά προτεραιότητα ενέργεια, έτσι ώστε να εξασφαλισθεί καλύτερη γνώση των εθνικών συστημάτων δικαστικής συνδρομής. Η διαβούλευση για το Πράσινο Βιβλίο επιβεβαίωσε πράγματι ότι η δικαστική συνδρομή αποκτά πρωταρχική σημασία για τους πλέον απόρους διαδίκους και κατά μείζονα λόγο για εκείνους που εμπλέκονται σε ενδοκοινοτική διαφορά. Με σκοπό την κάλυψη του κενού από την απουσία διαθέσιμων πληροφοριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η Επιτροπή προτίθεται να δημοσιεύσει στις ένδεκα κοινοτικές γλώσσες έναν "Οδηγό δικαστικής συνδρομής στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο". Ο οδηγός αυτός, του οποίου το κείμενο καταρτίστηκε σε συνεργασία με το Συμβούλιο Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, θα αποσταλεί δωρεάν στις υπηρεσίες διασύνδεσης που μπορούν να αναμεταδώσουν τις πληροφορίες στους ενδιαφερομένους πολίτες (δικηγορικούς συλλόγους, δικαστήρια, τοπικές ή περιφερειακές υπηρεσίες πληροφόρησης, ενώσεις καταναλωτών).

Άλλες παρόμοιες δημοσιεύσεις θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν σε συνεργασία με τους υπεισερχομένους οργανισμούς, αναπτύσσοντας έτσι μια πολιτική σύμπραξης μεταξύ των κοινοτικών οργάνων και των νομικών, στην υπηρεσία του πολίτη.

ΜΕΡΟΣ 1: ΤΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΠΟΥ ΤΙΘΕΤΑΙ

I: ΟΙ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ

Κατά κανόνα η μέση καταναλωτική διαφορά χαρακτηρίζεται από μια δυσαναλογία μεταξύ του οικονομικού διακυβεύματος της υπόθεσης και του κόστους της δικαστικής ρύθμισής της.

Αυτή η δυσαναλογία δημιουργεί σε κάθε κράτος δικαίου το ερώτημα πώς μπορούν να συμβιβασθούν, αφενός, η υποχρέωση απόδοσης δικαιοσύνης χωρίς διακρίσεις³ και, αφετέρου, οι περιορισμοί του προϋπολογισμού που χορηγείται στη δικαιοσύνη, καθόσον αυτός ο προϋπολογισμός είναι συχνά ανεπαρκής για την κάλυψη της υπόθεσης των διαδίκων.

Από την απάντηση που δίδεται σ' αυτό το ερώτημα εξαρτάται άλλωστε το εύρος της απόκλισης μεταξύ του θεωρητικού πλαισίου που χαράσσεται από τον νομοθέτη και της πραγματικότητας που γνωρίζουν οι πολίτες: στις μικροδιαφορές ακριβώς στις οποίες εμπλέκεται κατά την καθημερινή ζωή του ο μέσος πολίτης μπορεί να μετρήσει την αποτελεσματικότητα του νόμου και όχι στις μεγάλες υποθέσεις οι οποίες σπάνια τον αφορούν.

Στις περισσότερες ανεπτυγμένες χώρες, στη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, οι καταναλωτικές διαφορές⁴ αποτέλεσαν κατά συνέπεια, αντικείμενο ιδιαίτερης

³ Άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: "κάθε άτομο δικαιούται να ακούγεται η άποψή του δίκαια, δημόσια και εντός λογικής προθεσμίας, από ένα ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, καθιερωμένο από το νόμο, που θα αποφασίζει (...) σχετικά με τις αμφισβητήσεις των αστικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του (...)".

Αυτή η αρχή δεν γνωρίζει εξαιρέσεις σχετικές με την αξία του αντικειμένου της υπόθεσης και εφαρμόζεται επίσης και σε εκείνες που θεωρούνται (από τη δικονομία, αλλά όχι από τους ενδιαφερομένους πολίτες) ως μικροδιαφορές.

⁴ Ως "καταναλωτική διαφορά", για τους σκοπούς της παρούσας ανακοίνωσης,

προσοχής που οφείλεται επίσης στην αρχή της "ισότητας όπλων"⁵ και εκφράζεται με την καθιέρωση ορισμένων ιδιαίτερων καθεστώτων: ως παραδείγματα μπορούν ν' αναφερθούν το άρθρο 5 της Σύμβασης της Ρώμης σχετικά με το δίκαιο που εφαρμόζεται στις συμβατικές υποχρεώσεις⁶, καθώς και το τμήμα 4 του τίτλου II της Σύμβασης των Βρυξελλών σχετικά με τη δικαστική αρμοδιότητα και την εκτέλεση των αποφάσεων αστικού και εμπορικού χαρακτήρα⁷. Ιδιαίτερα τα άρθρα 13 έως 15 της Σύμβασης των Βρυξελλών εισάγουν ένα ιδιαίτερο καθεστώς αρμοδιότητας όσον αφορά συμβάσεις που συνάφθηκαν από τους καταναλωτές καθορίζοντας ότι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, η αγωγή κατά καταναλωτή μπορεί να υποβληθεί μόνον ενώπιον των δικαστηρίων της χώρας στην οποία ο καταναλωτής αυτός έχει την κατοικία του.⁸

Στην υπόθεση Shearson Lehman Hutton⁹, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θέσπισε ότι αυτό το "ιδιαίτερο καθεστώς εμπνέεται από τη μέριμνα για την προστασία του καταναλωτή ως συμβαλλομένου μέρους που θεωρείται ασθενέστερο οικονομικά και λιγότερο πεπειραμένο νομικά από τον αντισυμβαλλόμενο του".

Μια συνθετική περιγραφή των απαντήσεων που έδωσαν τα κράτη μέλη στο πρόβλημα που τέθηκε, όσον αφορά τις καταναλωτικές διαφορές, επιτρέπει τη συγκέντρωση αυτών των απαντήσεων σε δύο προσεγγίσεις¹⁰:

- την καθιέρωση εξωδίκων διαδικασιών ειδικά προβλεπομένων για τις καταναλωτικές διαφορές·
- την καθιέρωση απλουστευμένων διαδικασιών και/ή απλουστευμένων διατυπώσεων υποβολής αγωγής για υποθέσεις των οποίων η αξία δεν υπερβαίνει ένα καθορισμένο ποσό.

νοείται κάθε διαφορά που φέρνει αντιμέτωπα ένα φυσικό πρόσωπο που ενεργεί εκτός της επαγγελματικής του δραστηριότητας και ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο που ενεργεί στο πλαίσιο της επαγγελματικής του δραστηριότητας. Σχετικά με την έννοια του "καταναλωτή", βλέπε §§ 153 και 155 της Έκθεσης σχετικά με την Σύμβαση Προσχώρησης της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου στη Σύμβαση των Βρυξελλών για τη δικαστική αρμοδιότητα και την εκτέλεση των αποφάσεων αστικής και εμπορικής φύσης (η έκθεση αυτή δημοσιεύθηκε στην ΕΕ αριθ. C 59 της 5.3.1979, σ.σ. 71 και επόμενες).

⁵Σχετικά με την αρχή της "ισότητας όπλων" ενώπιον των δικαστηρίων, βλέπε επίσης τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και συγκεκριμένα τις υποθέσεις: Neumeister κατά Αυστρίας (1968), Bönsch κατά Αυστρίας (1985), Feldbrugge κατά Κάτω Χωρών (1986).

⁶ΕΕ αριθ. L 266 της 9.10.1980, σ. 1.

⁷Κωδικοποιημένη έκδοση: ΕΕ αριθ. C 189 της 28.7.1990, σ.2.

⁸Εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 13, το άρθρο 14 προβλέπει ότι η αγωγή που ασκείται από ένα καταναλωτή κατά του αντισυμβαλλομένου του μπορεί να ασκηθεί είτε ενώπιον των δικαστηρίων της χώρας στην οποία κατοικεί ή εδρεύει ο αντισυμβαλλόμενος, είτε ενώπιον των δικαστηρίων της χώρας κατοικίας του καταναλωτή.

⁹Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιανουαρίου 1993 στην υπόθεση C-89/91 (Συλλ. I- 139).

¹⁰Οι δύο προσεγγίσεις είναι άλλωστε συμπληρωματικές μεταξύ τους, στα περισσότερα κράτη μέλη: για παράδειγμα, το Ηνωμένο Βασίλειο ανέπτυξε και τις δύο ταυτόχρονα.

II. ΟΙ ΕΞΩΔΙΚΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Στη Δανία, τη Σουηδία και τη Φινλανδία, οι περισσότερες καταναλωτικές διαφορές εξετάζονται από τις "επιτροπές καταγγελιών καταναλωτών" που συστάθηκαν κατά τη δεκαετία του 70· οι επιτροπές αυτές¹¹ είναι ως προς τη φύση τους διοικητικές αρχές και εκδίδουν τις αποφάσεις τους βάσει γραπτής διαδικασίας της οποίας οι διατυπώσεις καθορίζονται από το νόμο.

Στις Κάτω Χώρες, παρόμοιος ρόλος έχει ανατεθεί στις "Geschillencommissies" (επιτροπές ρύθμισης διαφορών)¹² που ακολουθούν ουσιαστικά γραπτή διαδικασία και εκφέρουν γνώμη με αναγκαστική ισχύ για τα μέρη που ενεπλάκησαν στην διαδικασία. Οι Geschillencommissies υπόκεινται σε μια διαδικασία έγκρισης που αποβλέπει στην επαλήθευση της τήρησης ορισμένων προϋποθέσεων και υπάγονται σε ένα ίδρυμα που συστάθηκε το 1970.

Πιο πρόσφατα συστάθηκαν Geschillencommissies/Commissions des litiges επίσης στο Βέλγιο.

Στην Πορτογαλία, μια δωρεάν διαδικασία συμβιβασμού και διαιτησίας για τις καταναλωτικές διαφορές καθιερώθηκε στη Λισαβόνα στο πλαίσιο ενός πειραματικού σχεδίου το οποίο υποστηρίχθηκε από την Επιτροπή και τις πορτογαλικές αρχές και του οποίου τα πολύ θετικά αποτελέσματα¹³ συνέτειναν στην σύσταση και άλλων παρόμοιων κέντρων.

Στην Ισπανία, ένα "sistema arbitral del consumo" εισάχθηκε με το βασιλικό διάταγμα της 30ής Απριλίου 1993· στο πλαίσιο αυτού του συστήματος κάθε επιτροπή διαιτησίας αποτελείται από έναν πρόεδρο (εκπρόσωπο του δημοσίου), έναν εκπρόσωπο των καταναλωτών και έναν εκπρόσωπο των επαγγελματιών¹⁴.

Στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ιρλανδία, ένας μεσολαβητής καλούμενος "private Ombudsman" καθιερώθηκε σε ορισμένους οικονομικούς τομείς (συχνότερα παραδείγματα: τράπεζες και ασφάλισεις)¹⁵. Η "British and Irish Ombudsman

¹¹ Προεδρεύονται από έναν νομικό και αποτελούνται από εκπροσώπους των καταναλωτών και των επαγγελματιών κύκλων. Για παράδειγμα, κατά το οικονομικό έτος 1993-94 στις σουηδικές επιτροπές υπεβλήθησαν 6.327 προσφυγές.

¹² Αποτελούνται από έναν εκπρόσωπο των καταναλωτών, έναν εκπρόσωπο της επαγγελματικής οργάνωσης του τομέα τον οποίο αφορά η διαφορά και έναν ανεξάρτητο πρόεδρο. Το 1994, στις Geschillencommissies υπεβλήθησαν 7.167 υποθέσεις (έναντι 6.594 το 1993 και 6.027 το 1992: το ποσοστό ετήσιας προόδου είναι μεγαλύτερο του 8 %).

¹³ Σχεδόν 2.000 υποθέσεις ρυθμίστηκαν σε προθεσμία κάτω των 40 ημερών.

¹⁴ Από το χρόνο της σύστασής τους, υπεβλήθησαν στα "Juntas arbitrales" 14.992 προσφυγές.

¹⁵ Αυτοί οι μεσολαβητές έχουν ως αποστολή να εξετάζουν τις καταναλωτικές διαφορές δια της οδού της μεσολάβησης, του συμβιβασμού και (σε ορισμένες περιπτώσεις) μπορούν να εκδώσουν απόφαση με αναγκαστική ισχύ για τον επαγγελματία. Για παράδειγμα, το 1993, στο Ηνωμένο Βασίλειο υπεβλήθησαν 8.133 προσφυγές ενώπιον του "Insurance Ombudsman" και 9.578 ενώπιον του "Banking Ombudsman".

Association" θέσπισε πρόσφατα τα ελάχιστα κριτήρια τα οποία τα μέλη της υποχρεούνται να πληρούν. Όσον αφορά τους μεσολαβητές που καθιερώθηκαν για ορισμένες δημόσιες υπηρεσίες, τα κριτήρια αυτά συνήθως θεσπίζονται από το νόμο.

Στα άλλα κράτη μέλη παρόμοιο ρόλο διαδραματίζουν τα εμπορικά επιμελητήρια (Γερμανία και, πιο πρόσφατα, Ιταλία).

III: ΟΙ ΕΘΝΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ

Στη Γαλλία, μια απλουστευμένη προσφυγή καθιερώθηκε με το διάταγμα αριθ. 88-209 που διευκολύνει την υποβολή των αιτήσεων που αφορούν ποσό έως 13.000 FF ενώπιον των μονομελών πρωτοδικείων: η "δήλωση στη γραμματεία του δικαστηρίου" (στην οποία αναφέρονται τα στοιχεία των μερών και το αντικείμενο της αίτησης, καθώς και μια συνοπτική έκθεση των μέσων) τυποποιείται σε ένα απλουστευμένο έντυπο το οποίο, απευθυνόμενο από τη γραμματεία του δικαστηρίου στον εναγόμενο, ισοδυναμεί με κλήση· στον εναγόμενο διατίθεται επίσης ένα απλουστευμένο έντυπο για να μπορέσει να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του.

Στην Αγγλία, το έντυπο "simplified summons" επιτρέπει την υποβολή οιασδήποτε αίτησης με αντικείμενο έως 3.000 λίρες στερλίνες ενώπιον των "County Courts": πρόκειται για απλουστευμένο έγγραφο μεγάλης σαφήνειας το οποίο συμπληρώνεται από τον ενάγοντα και του οποίου αντίγραφο αποστέλλεται από το δικαστήριο στον εναγόμενο μαζί με ένα έντυπο απάντησης.

Αν ο εναγόμενος δεν διαβιβάσει την απάντησή του μέσα σε προθεσμία 14 ημερών, ο ενάγων μπορεί να ζητήσει από το δικαστήριο την έκδοση διαταγής πληρωμής· αν ο εναγόμενος αμφισβητήσει το βάσιμο της αγωγής, η υπόθεση παραπέμπεται προς εκδίκαση. Οι κανόνες των County Courts (1981) προβλέπουν ότι "η εκδίκαση είναι ανεπίσημη και δεν ισχύουν οι κανόνες περί αυστηρής απόδειξης".

Στην Ιρλανδία, ισχύει ένας παρόμοιος μηχανισμός εδώ και τρία έτη για τις "small claims" των καταναλωτών για υποθέσεις έως 500 λιρών ιρλανδίας· η διαδικασία αυτή, που καθιερώθηκε αρχικά για υποθέσεις έως 500 λιρών Ιρλανδίας, ισχύει σήμερα για υποθέσεις έως 600 λιρών Ιρλανδίας και η επέκταση του πεδίου εφαρμογής της προβλέπεται να καλύψει υποθέσεις έως 1000 λιρών Ιρλανδίας. Ο "Registrar" (γραμματέας του δικαστηρίου) βοηθά τον καταναλωτή να συμπληρώσει το έντυπο το οποίο αποστέλλεται (ύστερα από εγγραφή στο πινάκιο) στον εναγόμενο. Αν ο εναγόμενος αμφισβητήσει την αίτηση, ο γραμματέας προβαίνει σε απόπειρα συμβιβασμού των μερών: προς το σκοπό αυτό μπορεί να καλέσει τους διαδίκους για ακρόαση ή για τη διαπραγμάτευση μιας λύσης.

Σε άλλα κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων η Γερμανία, υπάρχουν αντίστοιχα έντυπα για ορισμένες κατηγορίες διαφορών. Στο Βέλγιο, καθιερώθηκαν έντυπα που διευκολύνουν την προσφυγή στα ειρηνοδικεία.

Στη Σουηδία και την Φινλανδία, έχουν καθιερωθεί απλουστευμένα έντυπα για την προσφυγή στις "επιτροπές καταγγελιών των καταναλωτών".

Τα παραπάνω έντυπα διατίθενται μόνον στην εθνική γλώσσα των αντίστοιχων αρχών.

ΜΕΡΟΣ ΙΙ: Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

Ι. ΤΟ ΚΟΣΤΟΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ

Στο πλαίσιο μιας Ενιαίας Αγοράς που δημιουργήθηκε από διαφορετικές δικαστικές παραδόσεις και εμπορικές συνήθειες, είναι φυσικό πολλές συναλλαγές να παρουσιάζουν δυσκολίες ερμηνείας ή εκτέλεσης υποχρεώσεων που συνδέονται με τη συναλλαγή, οι οποίες μπορούν να προξενήσουν αντιδικίες μεταξύ των μερών.

Η δυνατότητα ταχείας ρύθμισης, με ένα λογικό κόστος και με δίκαιο τρόπο αυτών των αντιδικιών υποδείχθηκε από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, στη διάρκεια της διαβούλευσης σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο, ως ουσιώδης προϋπόθεση για την ανάπτυξη των ενδοκοινοτικών συναλλαγών και, κατά συνέπεια, για την επιτυχία της εσωτερικής αγοράς.

Η θέση σε εφαρμογή κατάλληλων διαδικασιών είναι απαραίτητη, δεδομένου ότι οι υπεισερχόμενοι παράγοντες () δεν διαθέτουν όλοι "νομική υπηρεσία", ειδικευμένη στα πολύ πολύπλοκα θέματα που συνεπάγεται η ρύθμιση μιας διαφοράς, όταν τα μέρη κατοικούν ή εδρεύουν σε διαφορετικές χώρες: λίγες επιχειρήσεις κάτω από ένα ορισμένο μέγεθος και ακόμη λιγότεροι καταναλωτές έχουν την ικανότητα να προσαρμοστούν στο λαβύρινθο του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου (του οποίου η εφαρμογή, στην Ένωση των 15 κρατών μελών, συνεπάγεται 210 διαφορετικούς ενδεχόμενους συνδυασμούς), των υφισταμένων συμβάσεων και των εθνικών δικονομικών κανόνων.

Ο φόβος "επιπλοκών", καθώς και οι δαπάνες που απαιτούνται για να προσανατολιστεί κανείς σ' αυτόν τον "λαβύρινθο", έχουν ιδιαίτερα αποθαρρυντικό αποτέλεσμα στις συναλλαγές που αφορούν τους καταναλωτές: εφόσον αυτές, λαμβανόμενες υπόψη μεμονωμένα δεν αφορούν συνήθως μεγάλα ποσά, το κόστος ενός δικηγόρου συχνά είναι δυσανάλογο σε σχέση με την αξία της ενδεχόμενης απαίτησης. Σε ορισμένες χώρες, αυτό το αποθαρρυντικό αποτέλεσμα πολλαπλασιάζεται από την βραδύτητα των δικαστικών διαδικασιών, ενώ σε άλλες από τους κανόνες που διέπουν την είσπραξη της αμοιβής των δικηγόρων: το μέρος που κερδίζει τη δίκη, σε ορισμένα κράτη μέλη, δεν μπορεί να εισπράξει παρά ένα μικρό μέρος των δαπανών στις οποίες έχει υποβληθεί: αυτό συνεπάγεται, για τις καταναλωτικές διαφορές, τη βεβαιότητα ανάληψης δαπανών που προστίθενται στη ζημία την οποία ο διάδικος έχει υποστεί, με την αβέβαιη προοπτική επίτευξης "ευνοϊκής" απόφασης για ένα ποσό το οποίο είναι ενδεχομένως κατώτερο από το κόστος που απαιτείται για να "κερδίσει" αυτός τη δίκη...

Τα ειδικά και πρόσθετα κωλύματα που περιπλέκουν τη διευθέτηση των ενδοκοινοτικών καταναλωτικών διαφορών μπορούν επομένως να αποτελέσουν εμπόδιο στην καλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, στον ίδιο βαθμό όπως και τα τεχνικά ή φορολογικά κωλύματα.

Για να διαπιστωθεί το βάσιμο αυτής της υπόθεσης, η Επιτροπή ανέθεσε σε ανεξάρτητο ερευνητικό ίδρυμα την πραγματοποίηση μελέτης σε βάθος σχετικά με το "κόστος των δικαστικών συνόρων για τους καταναλωτές στην Ενιαία Αγορά". Τα αποτελέσματα της μελέτης, η οποία καλύπτει τα 15 κράτη μέλη και πραγματοποιήθηκε το 1995, μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

1. Το μέσο κόστος¹⁶ της δικαστικής ρύθμισης μιας ενδοκοινοτικής διαφοράς¹⁷ που αφορά ποσό αντίστοιχο προς 2.000 ECU αντιστοιχεί στην καλύτερη περίπτωση για τον ενάγοντα σε ποσό 2.500 ECU περίπου.
Δεν περιλαμβάνονται στο κόστος αυτό (που αντιπροσωπεύει επομένως το "ελάχιστο" μέσο κόστος):
 - ο ΦΠΑ για τις δαπάνες δικηγόρου (που οι ιδιώτες, αντίθετα απ' ό,τι οι επιχειρήσεις, δεν μπορούν να ανακτήσουν)·
 - οι δαπάνες εμπειρογνωμοσύνης·
 - οι δαπάνες μετακίνησης στο εξωτερικό (για την περίπτωση προσωπικής παράστασης των μερών) ούτε η καταβολή των δαπανών μαρτύρων·
 - οι δαπάνες κοινοποίησης και επίδοσης των πράξεων.
2. Η μέση διάρκεια μιας διαδικασίας πρώτου βαθμού, για την ίδια ενδοκοινοτική διαφορά, κυμαίνεται μεταξύ 23,5¹⁸ και 29,2¹⁹ μηνών για την Ευρωπαϊκή Ένωση στο σύνολό της και για ορισμένους συνδυασμούς χωρών υπερβαίνει τους 40 μήνες, ενώ σε εθνικό επίπεδο είναι συνήθως έως 20 μήνες.

Με άλλα λόγια, η δικαστική καθυστέρηση που παρατηρείται σε ορισμένα κράτη μέλη ασκεί σωρευτικό αποτέλεσμα σε περίπτωση ενδοκοινοτικής διαφοράς και το αποτέλεσμα αυτό επηρεάζει τους πολίτες των άλλων κρατών μελών έστω και αν αυτοί φαίνεται να μην έχουν το ίδιο πρόβλημα σε εθνικό επίπεδο ²⁰.

Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι οι παραπάνω προθεσμίες αναφέρονται στην εκδίκαση ενώπιον πρωτοβαθμίων δικαστηρίων και στην περίπτωση μιας διαφοράς χωρίς "επιπλοκές" τεχνικές (χωρίς εμπειρογνωμοσύνη ούτε ανακριτική επιτροπή) ή διαδικαστικές (χωρίς ανταγωγή) και δεν περιλαμβάνουν προθεσμίες έφεσης ούτε αναίρεσης ούτε υποβολής αιτήσεων έκδοσης προδικαστικής απόφασης στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Επίσης όσον αφορά την εκτίμηση του κόστους πρόκειται κατά κάποιο τρόπο για την "καλύτερη περίπτωση".

¹⁶ Δαπάνες δικαστηρίου + δαπάνες δικηγόρου.

¹⁷ Για τους σκοπούς της μελέτης, ελήφθη υπόψη η έννοια η οποία ήδη χρησιμοποιήθηκε στο Πράσινο Βιβλίο της "διαφοράς μεταξύ δύο μερών που κατοικούν ή εδρεύουν σε δύο διαφορετικά κράτη μέλη".

¹⁸ Για μια αγωγή που ασκήθηκε στη χώρα κατοικίας ή έδρας του εναγομένου.

¹⁹ Για μια αγωγή που ασκήθηκε στη χώρα κατοικίας του ενάγοντα, ακολουθούμενη από τη διαδικασία αναγνώρισης και εκτελεστότητας στη χώρα του εναγομένου. Πρέπει εντούτοις να σημειωθεί ότι σε δύο κράτη μέλη η διάρκεια αυτού του δεύτερου σταδίου υπερβαίνει αυτή και μόνο τους 20 μήνες ενώ σε τέσσερα άλλα κράτη μέλη είναι ίση ή ανώτερη των 10 μηνών.

²⁰ Η μέση διάρκεια μιας διαδικασίας που κινήθηκε σε ένα κράτος μέλος και ακολουθείται από εκτέλεση της απόφασης σε δεύτερο κράτος μέλος, σύμφωνα με τη σύμβαση των Βρυξελλών, μπορεί να φθάσει τους 72 μήνες σε ορισμένες χώρες, όπως προκύπτει από τα αποτελέσματα της έρευνας.

3. Συνοψίζοντας από άποψη κόστους/οφέλους τις προοπτικές του τυπικού διαδικού, η μελέτη δείχνει ότι για μια απλή ενδοκοινοτική διαφορά η κατάσταση έχει ως εξής:
- το μέρος που έχει υποστεί ζημία 2.000 ECU πρέπει, για να έχει πρόσβαση στη δικαιοσύνη, να καταβάλει πρώτον ένα "τέλος εισόδου" ύψους 2.500 ECU (έξοδα δικαστηρίου + έξοδα δικηγόρων, εκτός ΦΠΑ), με την αβέβαιη προοπτική να ανακτήσει τα χρήματα που έχασε μέσα σε προθεσμία, ανάλογα με τη χώρα 12 έως 64 μηνών· και αυτό με την προϋπόθεση ότι ο εναγόμενος είναι ακόμη φερέγγυος κατά τη στιγμή της έκδοσης της απόφασης·
 - αν η τελευταία προϋπόθεση δεν πληρούται (πλέον) κατά τη στιγμή της έκδοσης της απόφασης ο ενάγων παρόλο που έχει "κερδίσει" τη δίκη θα έχει χάσει 4.500 ECU (την αρχική ζημία του + τις δαπάνες)·
 - αν η προϋπόθεση πληρούται και η απόφαση είναι ευνοϊκή για τον ενάγοντα, αυτός θα λάβει αποζημίωση και τόκους· στα περισσότερα κράτη μέλη (11 από 15 σύμφωνα με τη μελέτη) δεν θα μπορεί εντούτοις να ανακτήσει παρά ένα μόνο μέρος των δαπανών στις οποίες υπεβλήθη· επιπλέον, ορισμένες νομοθεσίες αποκλείουν σαφώς την απόδοση δαπανών για την πληρωμή αλλοδαπών δικηγόρων. Εφόσον οι δαπάνες αυτές ανέρχονται κατά μέσο όρο σε 2.500 ECU, το υπόλοιπο της αγωγής (αποζημίωση και τόκοι μείον τις μη καταβαλλόμενες δαπάνες) θα είναι συχνά σχεδόν μηδέν ή ... αρνητικό.
4. Λαμβανομένων υπόψη των παραπάνω, το τέταρτο συμπέρασμα της μελέτης δεν είναι καθόλου εκπληκτικό: πολύ λίγες ενδοκοινοτικές διαφορές εισάγονται εκ μέρους των καταναλωτών ενώπιον των δικαστηρίων. Με την επιφύλαξη των αναπόφευκτων ζητημάτων που δημιουργεί μια τέτοια κατάσταση σε κάθε κράτος ή στην Κοινότητα εκ του νόμου ²¹, θα απέμενε το ερώτημα αν (εκτός των δικαστηρίων) οι διαστάσεις του προβλήματος μπορούν να προσδιοριστούν από ποσοτική άποψη. Προς το σκοπό αυτό, η Επιτροπή προώθησε δύο πρωτοβουλίες των οποίων τα αποτελέσματα παρέχουν μια πρώτη απάντηση στο ερώτημα που τέθηκε:

Ι) Μεταξύ των συμπερασμάτων του Πράσινου Βιβλίου, αναφερόταν η "δημιουργία ενός συστήματος παρακολούθησης των διαμεθοριακών αγωγών, με σκοπό την καταγραφή των προβλημάτων που απαντώνται στην πράξη". Οι αντιδράσεις στο Πράσινο Βιβλίο ήσαν ομόφωνα υπέρ αυτού του συμπεράσματος. Πειραματικά και βάσει ενός περιορισμένου δείγματος μεθοριακών περιοχών, οι υπηρεσίες της Επιτροπής άρχισαν επομένως να συλλέγουν τις απαραίτητες πληροφορίες και ενδείξεις (ποσότητα, προέλευση και τυπολογία αγωγών) με σκοπό να καθοριστούν καλύτερα οι διαστάσεις του προβλήματος: σε οκτώ μεθοριακές περιφέρειες, οι οργανώσεις και/ή οι οργανισμοί που είχαν ως αποστολή την πληροφόρηση των καταναλωτών κατέγραψαν κατ' αυτόν τον τρόπο τις αγωγές που υποβλήθηκαν κατά επαγγελματιών εγκατεστημένων σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο της κατοικίας του καταναλωτή ("ενδοκοινοτικές" καταγγελίες). Κατά

²¹Θέματα αρχής που δεν λαμβάνουν υπόψη τους τον αριθμό των συγκεκριμένων περιπτώσεων.

την περίοδο Δεκεμβρίου 1994 - Σεπτεμβρίου 1995 καταγράφηκαν 2.615 αγωγές αυτού του είδους που αφορούν ποσά συνολικού ύψους 39.492.315 ECU.

II) Η έρευνα Ευρωβαρόμετρο 43.0, που πραγματοποιήθηκε την άνοιξη του 1995, παρέχει με τη σειρά της δύο σημαντικούς δείκτες:

- 24 % των ερωτηθέντων ατόμων (3.799 από 15.800) προέβησαν τουλάχιστον σε μία ενδοκοινοτική συναλλαγή κατά τους 12 τελευταίους μήνες, όμως μόνο 3,2 % από το παραπάνω ποσοστό αγόρασαν διαρκή αγαθά (αυτό το τελευταίο ποσοστό μάλιστα δείχνει μείωση σε σχέση με τα δεδομένα του 1992).
- 8,7 % των ατόμων που πραγματοποίησαν ενδοκοινοτική συναλλαγή (332 από 3.799) συνάντησαν προβλήματα.

Στο δεύτερο μέρος της μελέτης που αναφέρεται παραπάνω, () οι συγγραφείς της κρίνουν ότι τα δικαστικά κωλύματα που επισημαίνονται παραπάνω () δημιουργούν ένα συναίσθημα ανασφάλειας του οποίου το μακροοικονομικό κόστος εξηγεί εν μέρει την "έλλειψη κέρδους" από την εσωτερική αγορά (με άλλα λόγια, τη διαφορά μεταξύ των προβλέψεων και του σημερινού οφέλους από την εσωτερική αγορά).

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της μελέτης:

"Το ότι η νομική αβεβαιότητα (ή οι δικαστικοί φραγμοί) εμποδίζει (εμποδίζουν) την οικονομική ανάπτυξη και σταθερότητα σε μια οικονομία αποτελεί κεντρική υπόθεση στην αναπτυξιακή οικονομία καθώς και στην πολιτική οικονομία της μετατροπής των χωρών της ανατολικής Ευρώπης που αναμορφώνονται. Αντιθέτως, η πτυχή αυτή αναγνωρίστηκε ελάχιστα στην έρευνα για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Δεν ελήφθη υπόψη κατά το σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης ότι η οικονομική ολοκλήρωση συνεπάγεται αύξηση της νομικής αβεβαιότητας (...), ότι μπορεί να καταστρέψει ή τουλάχιστον να μειώσει τα αναμενόμενα θετικά αποτελέσματα ενός προγράμματος εσωτερικής αγοράς και επίσης μιας Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης".

Μεταξύ των αποτελεσμάτων της νομικής ανασφάλειας, η μελέτη επισημαίνει ότι: "Ακόμη και το αναμενόμενο κόστος της συναλλαγής αποθαρρύνει τους καταναλωτές να αγοράζουν από το εξωτερικό. Ο λόγος είναι ότι, λαμβανομένου υπόψη του υψηλότερου κόστους συναλλαγής, τα ξένα προϊόντα σημαίνουν χαμηλότερο όφελος για τους ενδεχόμενους αγοραστές ακόμη και στην ίδια ή σε χαμηλότερη τιμή αγοράς σε σύγκριση με τα εγχώρια προϊόντα. Το ίδιο ισχύει και για τους παραγωγούς. Ο κίνδυνος υψηλότερου κόστους συναλλαγής για την είσπραξη πληρωμής για παραδεδομένα προϊόντα μειώνει το κέρδος ή το κίνητρο για πώληση στο εξωτερικό " (...) ". Ένα άλλο στατικό αποτέλεσμα οφείλεται σε μια διαδικασία συγκέντρωσης που δημιουργείται από τη διαμεθοριακή νομική αβεβαιότητα. Καθώς η διαμεθοριακή νομική αβεβαιότητα είναι σχετικά μεγαλύτερη για τις μικρές επιχειρήσεις απ' ό,τι για τις μεγάλες, οι μικρές επιχειρήσεις τείνουν να αποκλείονται".

Οι συγγραφείς της μελέτης υπογραμμίζουν ότι μια ποσοτική εκτίμηση του μακροοικονομικού κόστους είναι πολύ δύσκολη· στα συμπεράσματά τους, κρίνουν εντούτοις ότι:

"Κατά το μεγαλύτερο μέρος το μέγιστο κόστος προξενείται από τους καταναλωτές οι οποίοι δεν επωφελούνται από τις διαφορές ύψους τιμών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης λόγω της νομικής αβεβαιότητας (...) Αν προστεθεί το άμεσο

στατικό κόστος καταλήγουμε σε κόστος που κυμαίνεται μεταξύ 7.230 έως 73.790 εκατ. ECU. Το ποσό των υποθετικών μέσων σεναρίων που κρίναμε ως παραδεκτό είναι 27.530 εκατ. ECU".

II: ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΠΡΑΣΙΝΟ ΒΙΒΛΙΟ

Το Πράσινο Βιβλίο αποτέλεσε αντικείμενο μιας πολύ ευρείας διαβούλευσης της οποίας τα αποτελέσματα επιβεβαίωσαν την αναγκαιότητα, καθώς και το επείγον μιας κοινοτικής πρωτοβουλίας.

Σχετικά με αυτό αποφάνθηκαν σαφώς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Ψήφισμα της 22ας Απριλίου 1994)²², η Επιτροπή Περιφερειών (γνώμη της 17ης Μαΐου 1994)²³, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (γνώμη της 1ης Ιουνίου 1994)²⁴, καθώς και μια μεγάλη πλειονότητα οργανώσεων που εκπροσωπούν τα συγκεκριμένα συμφέροντα (καταναλωτών, επιχειρήσεων και νομικών).

Γενικά, η Επιτροπή έλαβε 110 γραπτές αποκρίσεις που αντιπροσωπεύουν όλα τα συγκεκριμένα συμφέροντα και καλύπτουν το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: όλα τα μέρη που διαβίβασαν τα σχόλιά τους μέσα στην καθορισμένη προθεσμία (έως τις 31 Μαΐου 1994) κλήθηκαν σε μια ακρόαση που έλαβε χώρα στις 22 Ιουλίου 1994. Ορισμένες εναλλακτικές λύσεις που εξάγονται από απαντήσεις τις οποίες έλαβε η Επιτροπή συζητήθηκαν επίσης με την ευκαιρία του πρώτου ευρωπαϊκού φόρουμ κατανάλωσης το οποίο συγκέντρωσε (στις 4 Οκτωβρίου 1994) σχεδόν 350 συνέδρους, που προέρχονταν από 19 χώρες και εκπροσωπούσαν όλους τους σχετικούς κύκλους.

Στη συνθετική έκθεση σχετικά με την εσωτερική αγορά, που παρουσίασε στις 9 Δεκεμβρίου 1994 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Έσσεν, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι "θα θεμελιώσει τη δράση της στις διαβουλεύσεις που έχουν αναληφθεί σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο".

Στις 22 Δεκεμβρίου 1994, η γαλλική κυβέρνηση παρουσίασε στο Συμβούλιο ένα "μνημόνιο για μια δραστήρια πολιτική κατανάλωσης" στο οποίο υπογραμμίζεται ότι: "τα προβλήματα πρόσβασης στη δικαιοσύνη δεν έχουν λυθεί και θέτουν σε αμφισβήτηση τη δημιουργία ενός πραγματικού ευρωπαϊκού χώρου. Επομένως, το Πράσινο Βιβλίο σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη (...) ανταποκρίνεται σε μια ανάγκη εντελώς ουσιώδη και πρωταρχική". Άλλα κράτη μέλη και οι χώρες της ΕΖΕΣ κάλεσαν την Επιτροπή ν' αναλάβει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες στον τομέα των καταναλωτικών διαφορών.

Όσον αφορά **τους στόχους** της κοινοτικής πρωτοβουλίας, επιτεύχθηκε συναίνεση στη διάρκεια της διαβούλευσης, σχετικά με ορισμένους συλλογισμούς του Πράσινου Βιβλίου και συγκεκριμένα:

Π) το συντονισμό των εθνικών διατάξεων για τις αγωγές περί αποτροπής που μπορούν να ασκηθούν κατά ορισμένων παραβάσεων του κοινοτικού δικαίου²⁵.

²² ΕΕΕΚ αριθ. C 128 της 9.5.1994, σ. 459.

²³ ΕΕΕΚ αριθ. C 217 της 6.8.1994, σ. 29.

²⁴ ΕΕΕΚ αριθ. C 295 της 22.10.1994, σ. 1.

²⁵ Συμπέρασμα αριθ. 4 του Πράσινου Βιβλίου, παράγραφοι 13 και 14 του Ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

II) την προώθηση ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού στον εξώδικο διακανονισμό των καταναλωτικών διαφορών²⁶.

III) την ενίσχυση του συστήματος παρακολούθησης των ενδοκοινοτικών καταναλωτικών διαφορών²⁷.

Σχετικά με το πρώτο σημείο (αγωγές παράλειψης) έχει υποβληθεί εκ μέρους της Επιτροπής στις 24 Ιανουαρίου 1996 πρόταση οδηγίας: πρόκειται για πρόβλημα το οποίο δεν μπορεί να ρυθμιστεί παρά μόνο με την έκδοση νομοθετικού μέτρου σε κοινοτικό επίπεδο.

Όσον αφορά τα άλλα σημεία (ρύθμιση των διαφορών) η Επιτροπή προτίθεται να ευνοήσει την εκούσια προσέγγιση και να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για μια καλύτερη διαμεθοριακή συνεργασία. Για το σκοπό αυτό, το τρίτο μέρος του παρόντος σχεδίου προτείνει επιμέρους ενέργειες οι οποίες, λόγω της ευρωπαϊκής διάστασής τους, μπορούν να συμβάλουν στην υλοποίηση των επιδιωκόμενων στόχων. Αυτοί οι στόχοι είναι σχετικοί τόσο με την καλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς (άρθρο 100Α της Συνθήκης) όσο και με την προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών (άρθρο 129Α).

Η ύπαρξη κατάλληλων διαδικασιών για τη ρύθμιση των καταναλωτικών διαφορών ευνοεί πράγματι τον "αυθόρμητο" σεβασμό των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση και/ή τις εφαρμοστέες νομοθετικές διατάξεις· αντίθετα, η απουσία διαδικασιών που να επιτρέπουν την ταχεία ρύθμιση των ενδοκοινοτικών διαφορών, αποτελεί παράγοντα ανασφάλειας για τους οικονομικούς φορείς. Από μικροοικονομική άποψη, ο παράγοντας αυτός ευνοεί το μέρος που δεν εκπληρώνει τις υποχρεώσεις του, επιτρέποντάς του να επωφελείται από την αμέλειά του ενώ το άλλο μέρος υφίσταται τη ζημία.

Στο μακροοικονομικό πεδίο, αυτός ο ίδιος παράγοντας ασκεί αποτρεπτικό αποτέλεσμα το οποίο ("φθείροντας" προοδευτικά την εμπιστοσύνη των οικονομικών φορέων στην αξιοπιστία των ενδοκοινοτικών συναλλαγών) μπορεί να μειώσει τα πλεονεκτήματα που αναμένονται από την Ενιαία Αγορά για την οικονομία στο σύνολό της.

Όπως αναφέρεται στον πρόλογο, οι πρωτοβουλίες που προβλέπονται στο μέρος III δεν αναφέρονται εξαντλητικά: σύμφωνα με σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πρόκειται μάλλον για την κατάρτιση μιας "ενδιάμεσης έκθεσης που περιλαμβάνει χρονοδιάγραμμα των ληπτέων μέτρων"²⁸. Αυτό το χρονοδιάγραμμα εμφανίζεται στο παράρτημα 1 της παρούσας ανακοίνωσης.

Μέρος III: ΟΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ

I: Η ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΕΞΩΔΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

²⁶ Συμπεράσματα αριθ. 4 και 5 του Πράσινου Βιβλίου· παράγραφος 22 του Ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

²⁷ Συμπεράσματα αριθ. 3 και 6 του Πράσινου Βιβλίου· παράγραφοι 7 έως 9 του Ψηφίσματος του Κοινοβουλίου, το οποίο εντούτοις προχωρεί πέραν από τις προοπτικές που εξετάζονται στην παρούσα ανακοίνωση.

²⁸ Ψήφισμα της 22ας Απριλίου 1994, που αναφέρεται παραπάνω.

Στο κοινοτικό επίπεδο, η Επιτροπή κρίνει ότι επιβάλλεται ένας συλλογισμός κατά προτεραιότητα όσον αφορά τις εξωδίκους διαδικασίες και αυτό για τους ακόλουθους λόγους:

- η εξέλιξη των αγορών είναι πολύ ταχύτερη από την εξέλιξη των νομικών κωδίκων και απείρως ταχύτερη από τις διαπραγματεύσεις μεταξύ 15 κρατών μελών·
- η θεαματική ανάπτυξη των εξωδίκων διαδικασιών όσον αφορά τις καταναλωτικές διαφορές μπορεί να θεωρηθεί ως απάντηση στη βραδύτητα (και στις δυσκολίες) προσαρμογής ορισμένων νομικών κωδίκων (που συντάχθηκαν σε μια εποχή κατά την οποία οι διαφορές ήταν πολύ λιγότερες και δεν είχαν ως αντικείμενο προβλήματα τυπικά της σημερινής κοινωνίας), είτε ως "φίλτρο" κατάλληλο για την ενθάρρυνση της καταπολέμησης της δικαστικής καθυστέρησης, είτε ως επανεξέταση της αρχής του ενιαίου της δικαιοδοσίας· όμως οποιαδήποτε και αν είναι η κρίση σχετικά με τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματά της, αυτή η εξέλιξη αφορά τα περισσότερα κράτη μέλη·
- η κτηθείσα εμπειρία από διάφορα κράτη μέλη αποδεικνύει ότι η "επιλεκτική" προώθηση ορισμένων διατυπώσεων εξωδίκου ρύθμισης διαφορών, στο μέτρο που ο σεβασμός ορισμένων ουσιωδών κριτηρίων είναι εγγυημένος, επέτρεψε να εξασφαλιστεί ευνοϊκό περιβάλλον τόσο για τους καταναλωτές όσο και για τις επιχειρήσεις (μειώνοντας το κόστος και τη διάρκεια των καταναλωτικών διαφορών) και υποστηρίζεται σήμερα από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς, τα διδάγματα από αυτές τις εμπειρίες μπορούν να αποδειχθούν πολύτιμα. Απέναντι στην εξάπλωση των "εξωδίκων" οργάνων κάθε είδους (μεσολαβητές, συμβιβαστές, διαιτητές) και σε όλα τα επίπεδα (τομεακό, εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό) υπάρχουν πράγματι δύο δυνατότητες: άγνοια του φαινομένου, γνωρίζοντας παράλληλα ότι για τις περισσότερες ενδοκοινοτικές καταναλωτικές διαφορές το κόστος μιας δικαστικής διαδικασίας θα ήταν δυσανάλογο· αναζήτηση καθιέρωσης "σημείων αναγνώρισης" με σκοπό να χαραχθεί ο δρόμος των "αλλοδαπών" καταναλωτών με το παράδειγμα των επιτευγμάτων (σε εθνικό επίπεδο) των χωρών των οποίων η εμπειρία έχει έκτοτε παγιωθεί (βλέπε κεφάλαιο II του πρώτου μέρους).

Η εμπειρία των χωρών αυτών είναι ότι ορισμένες εξώδικοι διαδικασίες μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο για τη ρύθμιση καταναλωτικών διαφορών εφόσον ορισμένα ελάχιστα κριτήρια που τείνουν να εξασφαλίζουν τη διαφάνεια της διαδικασίας, καθώς και την ανεξαρτησία του οργάνου που καλείται να διευθετήσει τις διαφορές, έχουν καθιερωθεί εκ των προτέρων.

Αντίθετα, η απουσία τέτοιων κριτηρίων εξηγεί σε μεγάλο βαθμό τη δυσπιστία εκ μέρους των καταναλωτών σε ορισμένες χώρες όσον αφορά κάθε μορφή εξωδίκου ρύθμισης των διαφορών. Τα αποτελέσματα της διαβούλευσης για το Πράσινο Βιβλίο είναι, ως προς το σημείο αυτό, αποκαλυπτικά: η ανάγκη καθιέρωσης ελάχιστων κριτηρίων σε ευρωπαϊκό επίπεδο αναφέρεται από τη μεγάλη πλειονότητα των ενδιαφερομένων μερών, συμπεριλαμβανομένων των επαγγελματιών, καθώς και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

Με βάση τα σχόλια και τις συστάσεις που έλαβε, η Επιτροπή καλείται επομένως να ορίσει και/ή προτείνει κατάλογο ελάχιστων κριτηρίων, εφαρμοστέων κατά τη διευθέτηση ενδοκοινοτικών καταναλωτικών διαφορών, έτσι ώστε να διευκολύνεται

η καθιέρωση και/ή η "δικτύωση" των εξωδίκων διαδικασιών σε κλίμακα εσωτερικής αγοράς.

Η καθιέρωση τέτοιων κριτηρίων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θα επέτρεπε την υποστήριξη και τη συμπλήρωση της πολιτικής που διεξάγουν τα κράτη μέλη τα οποία επέλεξαν να προωθήσουν μια "κουλτούρα του συμβιβασμού" όσον αφορά τις καταναλωτικές διαφορές και θα έπρεπε προφανώς να εμπνέεται από κριτήρια καθιερωμένα σε εθνικό επίπεδο.

Ένα σχήμα εργασίας που περιλαμβάνει 6 ελάχιστα κριτήρια επισυνάπτεται στην παρούσα ανακοίνωση (παράρτημα II)· για την προώθηση της εφαρμογής του, προβλέπονται τρία στάδια των οποίων το χρονοδιάγραμμα εμφανίζεται στο παράρτημα I.

Στάδιο I: Το σχήμα εργασίας αποτελεί αντικείμενο διαβούλευσης των ενδιαφερομένων κύκλων, με σκοπό την επεξεργασία του ορισμού των προτεινομένων κριτηρίων.

Στάδιο II: Τα κριτήρια που θα ληφθούν υπόψη, στην οριστική μορφή τους, θα αποτελέσουν αντικείμενο σύστασης της Επιτροπής.

Το κείμενο αυτό θα πρέπει να προβλέπει μια περίοδο παρατήρησης (3 έτη) κατά τη διάρκεια της οποίας η ύπαρξη κοινών κριτηρίων θα μπορούσε να διευκολύνει τη σύσταση "αναγνωρισμένων" οργανισμών σε κάθε κράτος μέλος, σε εκούσια βάση. Εξάλλου η ύπαρξη εθνικών οργανισμών που εφαρμόζουν παρόμοια κριτήρια θα μπορούσε να διευκολύνει τη διευθέτηση, σε εκούσια βάση, μηχανισμών για την εκδίκαση ενδοκοινοτικών καταγγελιών (π.χ. καθιέρωση ενός ενιαίου "επιστολοκιβωτίου" στο οποίο οι καταναλωτές θα μπορούσαν να αποστέλλουν τις καταγγελίες τους, αποφεύγοντας έτσι τις έρευνες που μπορούν να αποδειχθούν δύσκολες όταν ο επαγγελματίας υπάγεται σε "αλλοδαπό" σύστημα).

Στάδιο III: Κατά το πέρας της περιόδου παρατήρησης, η συνέχεια που θα έχει δοθεί στη σύσταση θα αποτελέσει αντικείμενο έκθεσης αξιολόγησης συνοδευόμενης, ενδεχόμενα, από τη σχετική πρόταση με σκοπό την εγγύηση της τήρησης των κριτηρίων σύμφωνα με διατυπώσεις που πρέπει να καθορισθούν και ύστερα από μεταγενέστερες διαβουλεύσεις.

Για παράδειγμα η τήρηση των κριτηρίων θα μπορούσε να εξασφαλίζεται από μηχανισμό παρόμοιο με εκείνο που έχει καθιερωθεί σε ορισμένα κράτη μέλη (παράδειγματα: Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Σουηδία, Φινλανδία, Δανία, Κάτω Χώρες).

Ένας τέτοιος οργανισμός δεν θα είχε σκοπό να "ρυθμίζει" τις ενδοκοινοτικές διαφορές, όμως θα μπορούσε ασφαλώς να επικουρεί τους ενδιαφερομένους κύκλους στην καθιέρωση διαδικασιών εφαρμοστέων σ' αυτές τις διαφορές, όπως πράττει (για παράδειγμα) το "Office of Fair Trading" στο Ηνωμένο Βασίλειο²⁹.

²⁹ Σύμφωνα με το νόμο "Fair Trading Act", το OFT έχει ως αποστολή "να ενθαρρύνει τις ενδιαφερόμενες επαγγελματικές οργανώσεις να εκπονούν και να διανέμουν στα μέλη τους κώδικες συμπεριφοράς που αποβλέπουν στη διασφάλιση και την προώθηση των συμφερόντων των καταναλωτών στο Ηνωμένο Βασίλειο". Στο πλαίσιο αυτό, καθορίστηκε μια πρότυπη διαδικασία για τη μελέτη των καταγγελιών.

II: ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ

Η καθιέρωση εξωδίκων διαδικασιών, των οποίων η προώθηση αποτελεί αντικείμενο του κεφαλαίου II, δεν μπορεί να προβλεφθεί παρά μόνο σε αυστηρά εκούσια βάση: ούτε οι επαγγελματίες ούτε οι καταναλωτές δεν είναι δυνατόν να "υποχρεωθούν" να προσχωρήσουν σ' αυτό το σύστημα.

Σχετικά, η κατάσταση συνοψίζεται σαφώς από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ψήφισμα της 22ας Απριλίου 1994 για το Πράσινο Βιβλίο (παράγραφος 5): "όταν αποτύχουν όλες οι συμβιβαστικές διαδικασίες, είναι ανάγκη να μπορούν τα μέρη να βρίσκουν δικαστική λύση με ατομικό κόστος που να λαμβάνει υπόψη τη μικρή οικονομική αξία της διαφοράς".

Προς το σκοπό αυτό, το Κοινοβούλιο κρίνει "ότι θα ήταν σκόπιμη μια κάποια εναρμόνιση της σχετικής νομοθεσίας των κρατών μελών, με σκοπό την καθιέρωση κοινοτικής διαδικασίας μέχρι ενός ορισμένου ποσού, ώστε να επιλύονται ταχέως οι ατομικές διαμεθοριακές καταναλωτικές διαφορές" (παράγραφος 9 του ψηφίσματος).

Τη γνώμη αυτή συμμαρτίζεται σημαντικός αριθμός οργανισμών και οργανώσεων που αντιπροσωπεύουν τους χρήστες που ζητούν την εναρμόνιση της "οροφής" αρμοδιότητας των αντίστοιχων δικαστηρίων (ειρηνοδικεία, County Courts, Amtsgericht), καθώς και τη γενίκευση της υποβολής αγωγής με απλουστευμένο τύπο (διαδικασία αναφοράς, δήλωση στη γραμματεία του δικαστηρίου), έτσι ώστε να εξασφαλίζεται κάποια "ισότητα μεταχείρισης" των μικροδιαφορών σε όλα τα κράτη μέλη³⁰.

Με τη σημερινή κατάσταση του κοινοτικού δικαίου, () οι συστάσεις που συνοψίζονται στην προηγούμενη παράγραφο πρέπει να ληφθούν υπόψη με φρόνηση. Εντούτοις, μια "κοινοτική" συμβολή στη λύση του προβλήματος που θέτουν είναι νοητή, υπό την προϋπόθεση του πλήρους σεβασμού των νομικών παραδόσεων καθώς και των ιδιομορφιών κάθε κράτους μέλους: μια τέτοια συμβολή θα μπορούσε πράγματι να στηρίζεται σ' αυτό που υπάρχει ήδη σε εθνικό επίπεδο (βλέπε παρακάτω) επιτρέποντας παράλληλα τη βελτίωση της πρόσβασης στις υπάρχουσες εθνικές διαδικασίες (οι οποίες για το ένα τουλάχιστον των μερών, στην περίπτωση μιας ενδοκοινοτικής διαφοράς, εξακολουθούν προς το παρόν να είναι "ξένες"). Σ' αυτή την κατεύθυνση, τα παραδείγματα των εντύπων που αναφέρονται στο μέρος I, κεφάλαιο II, μπορούν να απεικονίσουν τον προβλεπτό στόχο.

Εμπνεόμενα από αυτά τα παραδείγματα, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να εκδώσουν ένα ευρωπαϊκό απλουστευμένο έντυπο για τις ενδοκοινοτικές διαφορές³¹ το οποίο να χρησιμοποιείται για υποθέσεις που αφορούν ποσό κατώτερο

³⁰

Στα περισσότερα κράτη μέλη, μια "απλουστευμένη" διαδικασία εφαρμόζεται στις διαφορές των οποίων η αξία δεν υπερβαίνει ένα καθορισμένο ποσό· το ποσό αυτό ποικίλλει εντούτοις σε σημαντικό βαθμό. Για παράδειγμα, μια υπόθεση που αφορά ποσό ισοδύναμο των 1.500 ECU θεωρείται ως "μικροδιαφορά" (για την εφαρμογή απλουστευμένων διαδικασιών) στη Γαλλία ή τη Γερμανία, όχι όμως στην Ισπανία ή το Ηνωμένο Βασίλειο. Το κόστος και η διάρκεια της διαδικασίας ποικίλλει κατά συνέπεια, για την ίδια υπόθεση, ανάλογα με τη χώρα δικαιοδοσίας. Ως "ευρωπαϊκό" έντυπο νοείται στην περίπτωση αυτή ένα έντυπο του

³¹

ενός ορισμένου ορίου, με σκοπό να διευκολύνεται η πρόσβαση στα εθνικά δικαστήρια.

Χωρίς να αποτελεί εναρμόνιση των διαδικασιών, μια τέτοια πρωτοβουλία θα επέτρεπε να καταστούν αυτές πιο προσιτές στους χρήστες, δηλαδή τους διαδίκους, επιτρέποντας μεγαλύτερη διαφάνεια σε κάθε πρώτο στάδιο το οποίο πρέπει να διανύεται για την πρόσβαση σε μια σημαντική "δημόσια αρχή".

Για άλλα προβλήματα που αφορούν τον πολίτη στην καθημερινή ζωή του έχουν συσταθεί ή εναρμονισθεί έντυπα σε ευρωπαϊκό επίπεδο: ως παράδειγμα μπορούν να αναφερθούν τα έντυπα "E111" τα οποία επιτρέπουν να λαμβάνει ο δικαιούχος παροχές ασφάλισης ασθενείας σε χώρα άλλη από τη χώρα κατοικίας του και άλλα έντυπα που έχουν εκδοθεί για την κοινωνική ασφάλιση. Η εμπειρία αποδεικνύει ότι αυτά τα έντυπα, που υπάρχουν σε όλες τις κοινοτικές γλώσσες, διευκολύνουν τόσο την πρόσβαση των χρηστών όσο και το έργο των οργάνων που καλούνται να ασχοληθούν με το φάκελο στους αντίστοιχους τομείς.

Ακολουθώντας την ίδια προσέγγιση, θα επρόκειτο στην περίπτωση αυτή να επιδιωχθεί όχι μια εναρμόνιση των διαδικασιών αλλά μια καλύτερη πρόσβαση στις διαδικασίες που υπάρχουν σε κάθε χώρα, όπως αυτές είναι σήμερα: κατά συνέπεια σκοπός θα ήταν να ευνοηθεί μια προσέγγιση των μερών μιας ενδοκοινοτικής διαφοράς που χωρίζουν ορισμένοι ειδικοί φραγμοί.³²

Το έντυπο θα καταρτισθεί στις 11 κοινοτικές γλώσσες και οι τρόποι χρήσης θα μπορούσαν να καθορισθούν κατά τον ακόλουθο τρόπο:

- I. το μέρος που έχει μια απαίτηση, συμπληρώνει το έντυπο που υπάρχει σε μια από τις κοινοτικές γλώσσες που έχει αναγνωρισθεί ως επίσημη γλώσσα της χώρας κατοικίας αυτού του διαδίκου³³. η απαίτηση που διατυπώνεται κατ' αυτόν τον τρόπο γράφεται στο αντίστοιχο έντυπο που υπάρχει στην επίσημη κοινοτική γλώσσα της χώρας του παραλήπτη και αποστέλλεται σ' αυτόν, με τη φροντίδα των υπηρεσιών διαβίβασης που καθορίζονται από τα κράτη μέλη.
- II. στο μέρος του εντύπου που επιφυλάσσεται γι' αυτόν, ο παραλήπτης θα μπορούσε είτε να προτείνει μια λύση επί της ουσίας, είτε να πληροφορήσει τον καταγγέλλοντα για την ύπαρξη ενός οργάνου που θα επέτρεπε τη διευθέτηση της διαφοράς με φιλικό συμβιβασμό (μεσολαβητής, επιτροπή συμβιβασμού κ.λπ.).
- III. αν ο παραλήπτης δεν απαντήσει μέσα στη δεδομένη προθεσμία ή αν δεν υπάρξει συμφωνία σχετικά με την προτεινόμενη λύση, το έντυπο διαβιβάζεται στην αρμόδια αρχή (που θα μπορούσε από αυτό να λάβει γνώση, και στις δύο γλώσσες, των πραγματικών περιστατικών, καθώς και του αντικειμένου της αίτησης και των στοιχείων των μερών).

οποίου η βασική διάρθρωση θα "εναρμονιζόταν" (με σκοπό να διευκολύνεται η μετάφραση καθώς και η διεξαγωγή της διαδικασίας), όμως τίποτα δεν εμποδίζει να προβλέπεται η προσαρμογή του εντύπου σε κάθε κράτος μέλος στις εθνικές παραδόσεις και νομικά συστήματα.

³² Πράσινο Βιβλίο, κεφάλαιο III Α.2 (σ. 72).

³³ Ενδεχομένως, σε συμφωνία με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, το έντυπο θα μπορούσε επίσης να συμπληρώνεται στην κοινοτική γλώσσα της χώρας καταγωγής του καταναλωτή.

Μια προσωρινή έκδοση ενός τέτοιου εντύπου επισυνάπτεται στην παρούσα ανακοίνωση (παράρτημα 3): η οριστική έκδοση του εντύπου θα καταρτιστεί βάσει ευρείας διαβούλευσης με τα κράτη μέλη, τις οργανώσεις νομικών και τις ενώσεις που εκπροσωπούν τους χρήστες, εννοούμενου ότι η χρήση του εντύπου εκ μέρους των χρηστών (καταναλωτών και επιχειρήσεων) θα είναι προαιρετική και δεν θα αποκλείει την προσφυγή σε άλλες μορφές ρύθμισης των διαφορών. Για τη θέση σε εφαρμογή του εντύπου, προβλέπονται πράγματι δύο στάδια εκ των οποίων το δεύτερο εξαρτάται από τα αποτελέσματα του πρώτου.

Πρώτο στάδιο: το έντυπο δοκιμάζεται σε έναν περιορισμένο αριθμό μεθοριακών περιφερειών.

Για το σεβασμό των εθνικών και περιφερειακών, νομικών και πολιτιστικών ιδιαιτεροτήτων, οι υπηρεσίες συνδέσμου θα καθορίζονται βάσει διαβούλευσης με τα κράτη μέλη καθώς και τους ενδιαφερομένους κύκλους.

Μια ομάδα εμπειρογνομόνων στην οποία εκπροσωπούνται τα κράτη μέλη που θα υποστηρίζουν την πρωτοβουλία εξασφαλίζει την παρακολούθηση και διατυπώνει τις συστάσεις της μετά τη λήξη μιας κατάλληλης περιόδου πειραματισμού.

Το χρονοδιάγραμμα των προκαταρκτικών διαβουλεύσεων που προβλέπονται για την προώθηση της πρωτοβουλίας εμφανίζεται στο παράρτημα I της παρούσας ανακοίνωσης.

Δεύτερο στάδιο: η οριστική έκδοση του εντύπου παρουσιάζεται από την Επιτροπή στα πλαίσια μιας πρότασης κανονισμού ο οποίος καθορίζει τους "τρόπους χρήσης" του, βάσει των αποτελεσμάτων του πειραματικού σχεδίου.

Σ' αυτά τα πλαίσια, το "πεδίο εφαρμογής" του εντύπου θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο μιας προκαταρκτικής διαβούλευσης που θα αποβλέπει στον καθορισμό του ποσού μέχρι το οποίο μια διαφορά θεωρείται "μικροδιαφορά" από τα κράτη μέλη.

III. ΣΥΛΛΟΓΙΣΜΟΙ

Απουσία κοινοτικών πρωτοβουλιών που να επιτρέπουν τη βελτίωση της ατομικής πρόσβασης στη δικαιοσύνη, οι ενώσεις καταναλωτών καθώς και ορισμένα κράτη μέλη υποστηρίζουν ότι πρέπει να μπορούν να δρουν συλλογικά τα άτομα που θίγονται από τη συμπεριφορά του ίδιου επαγγελματία. Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μέσω μιας "class action", όπως εφαρμόζεται ήδη στις περισσότερες χώρες του "Common Law", ή μέσω σειράς εντολών που θα διαβιβάζονται σε μια αντιπροσωπευτική οργάνωση, σύμφωνα με το πρότυπο της αγωγής "κοινής εκπροσώπησης", που εισάχθηκε στη Γαλλία με το νόμο της 18ης Ιανουαρίου 1992. Μια τέτοια δυνατότητα φαίνεται εντούτοις προς το παρόν να μην αποτελεί καθόλου αντικείμενο συμφωνίας των κρατών μελών.

Θα άρμοζε επομένως να διερευνηθούν και άλλες λύσεις και να αρχίσει προς το σκοπό αυτό ένας συλλογισμός σχετικά με τις δυνατότητες συνεκδίκησης συναφών υποθέσεων, στην περίπτωση που, για παράδειγμα, η πράξη του ίδιου επαγγελματία προξένησε ζημία σε περισσότερους του ενός καταναλωτές.

Για το σκοπό αυτό, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι υφίστανται ήδη διατάξεις στις εθνικές νομοθεσίες που ισχύουν για τις "αιτήσεις που συνδέονται μεταξύ τους με μια τόσο στενή σχέση ώστε υπάρχει συμφέρον να εισαχθούν και να εκδικασθούν ταυτόχρονα έτσι ώστε να αποφεύγονται λύσεις που θα μπορούσαν να είναι ασυμβίβαστες αν οι υποθέσεις δικάζονταν ξεχωριστά" (άρθρο 22, τρίτη παράγραφος, της σύμβασης των Βρυξελλών σχετικά με τη δικαστική αρμοδιότητα και την εκτέλεση αποφάσεων αστικής και εμπορικής φύσης).

Η εφαρμογή αυτών των διατάξεων προς το παρόν εμποδίζεται από το γεγονός ότι η συνεκδίκηση ενεργεί "εκ των υστέρων" σε σχέση με έναν αριθμό αιτήσεων που έχουν εισαχθεί διαδοχικά, αντί να εισαχθούν ταυτόχρονα και ενώπιον διαφορετικών δικαστηρίων· αυτό θέτει σημαντικά τεχνικά προβλήματα, συχνά ανυπέρβλητα όταν πρόκειται για ενδοκοινοτικές διαφορές³⁴: εφόσον πρόκειται για συναφείς υποθέσεις, η λύση που ελήφθη υπόψη από τη σύμβαση των Βρυξελλών παραπέμπει στην έννοια του "δικαστή στον οποίο έχει υποβληθεί η πρώτη αίτηση", όμως δεν παρέχεται ορισμός αυτής από τη σύμβαση, πράγμα το οποίο αποτελεί αιτία ασυμβίβαστων απαντήσεων στις εθνικές νομοθεσίες³⁵. Για να ξεπεραστούν αυτά τα προβλήματα, η Επιτροπή θα μπορούσε να προτείνει να μπορούν οι καταναλωτές που έχουν θιγεί από την πράξη του ίδιου επαγγελματία να δίδουν εντολή στις οργανώσεις τους για συγκέντρωση των καταγγελιών "εκ των προτέρων", διευκολύνοντας έτσι τη συνεκδίκηση συναφών υποθέσεων: παραμένοντας παράλληλα ξεχωριστές οι υποθέσεις (δεν θα πρόκειται σε καμιά περίπτωση για "class action"), αυτές θα μπορούσαν να εισαχθούν ταυτόχρονα και ενώπιον του ίδιου δικαστή (συνήθως, θα πρόκειται για δικαστή της χώρας κατοικίας του εναγομένου).

Οι επιδόσεις και κοινοποιήσεις που αφορούν τα άτομα τα οποία έδωσαν τέτοια εντολή θα μπορούσαν κατ'αυτόν τον τρόπο να απευθύνονται στην εντολοδόχο ένωση (πράγμα που σημαίνει σημαντικές οικονομίες για τη διοίκηση της δικαιοσύνης) και τα δικηγορικά έξοδα θα ήταν πολύ πιο μειωμένα (για τους καταναλωτές που θα "συγκεντρώσουν" τις αγωγές τους καθώς και για τον συγκεκριμένο επαγγελματία) σε σχέση με το κόστος που οι ίδιες υποθέσεις συνεπάγονται εφόσον εκδικαστούν μεμονωμένα³⁶.

³⁴ Πράσινο Βιβλίο, σελίδες 76 και επόμενες.

³⁵ Βλέπε έκθεση που συνέταξε η "ομάδα εργασίας για την προσέγγιση του δικαίου πολιτικής δικονομίας": σε ορισμένα κράτη μέλη, η διαφορά θεωρείται "εκκρεμής" από τη στιγμή της επίδοσης της υποβληθείσας αγωγής στον εναγόμενο· σε άλλα, η υπόθεση πρέπει να έχει εγγραφεί στο πινάκιο της γραμματείας του δικαστηρίου· σε άλλα ακόμη η διαφορά θεωρείται εκκρεμής από τη στιγμή της υποβολής της αίτησης ή από τη στιγμή αποστολής αυτής στον εναγόμενο...

³⁶ Αντί να αντιμετωπίζει μια πληθώρα εκκρεμών διαδικασιών ενώπιον μιας πληθώρας δικαστηρίων (πράγμα το οποίο συνεπάγεται τον κίνδυνο ασυμβίβαστων αποφάσεων και επομένως μια κατάσταση νομικής αβεβαιότητας) ο συγκεκριμένος επαγγελματίας θα μπορούσε εξάλλου να επωφελείται από μια ενιαία διαδικασία που θα του επιτρέπει να σχεδιάζει καλύτερα το κόστος και επίσης, εφόσον το επιθυμεί, να διαπραγματεύεται μια λύση φιλικού συμβιβασμού με έναν συνομιλητή εντολοδόχο των συγκεκριμένων καταναλωτών.

Μετά ένα ορισμένο χρονικό διάστημα, η "συνεκδίκηση συναφών υποθέσεων" θα μπορούσε να μελετάται ως συμπλήρωμα της πολιτικής για την προώθηση των εξωδίκων διαδικασιών, κατά την έννοια ότι αυτή δεν θα ίσχυε παρά για τις υποθέσεις για τις οποίες δεν μπορεί να ακολουθηθεί εξώδικος διαδικασία (διότι δεν υπάρχει ή διότι ο καταγγελλόμενος δεν συμφωνεί). Στην περίπτωση αυτή η προσέγγιση θα μπορούσε να είναι η ακόλουθη:

- να προβλέπεται μεταβατική περίοδος στη διάρκεια της οποίας θα μπορούσαν να εφαρμοσθούν (εφόσον το ζητήσουν συγκεκριμένοι επαγγελματίες) εξώδικοι διαδικασίες για τη ρύθμιση ενδοκοινοτικών διαφορών τηρώντας τα ελάχιστα κριτήρια τα καθιερωμένα σε ευρωπαϊκό επίπεδο (βλέπε κεφάλαιο Ι).
- κατά το πέρας της μεταβατικής περιόδου, θα μπορούσαν να υποβληθούν συγκεκριμένες προτάσεις για τη συνεκδίκηση συναφών υποθέσεων που θα ίσχυαν για τις διαφορές οι οποίες δεν μπορούν να ρυθμιστούν με καμιά από τις παραπάνω διαδικασίες.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Ενδεικτικό χρονοδιάγραμμα σχετικά με τα ληπτέα μέτρα για την εφαρμογή των μελετώμενων πρωτοβουλιών.

ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΩΝ ΕΞΩΔΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

(κεφάλαιο Ι του μέρους ΙΙΙ της παρούσας Ανακοίνωσης)

- Διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους κύκλους για το σχήμα εργασίας που εμφανίζεται στο παράρτημα ΙΙ: Μάρτιος- Σεπτέμβριος 1996.
- Έγκριση της σύστασης: Νοέμβριος 1996.
- Περίοδος παρατήρησης: Δεκέμβριος 1996- Νοέμβριος 1999.
- Κατάρτιση και παρουσίαση της έκθεσης αξιολόγησης για τη λειτουργία του συστήματος: Δεκέμβριος 1999- Μάιος 2000.

ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ (κεφάλαιο ΙΙ του μέρους ΙΙΙ)

- Διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους κύκλους για το σχέδιο εντύπου που εμφανίζεται στο παράρτημα ΙΙΙ:
Μάρτιος- Σεπτέμβριος 1996 (κράτη μέλη, Ευρωπαϊκή Ένωση Δικαστικών, Συμβούλιο Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αντιπροσωπευτικές οργανώσεις χρηστών: καταναλωτών και επιχειρήσεων).

- Καθορισμός του σχήματος εργασίας σχετικά με τους τρόπους χρήσης του εντύπου και προσδιορισμός των μεθοριακών περιφερειών στις οποίες θα δοκιμασθεί το έντυπο: Οκτώβριος- Δεκέμβριος 1996 (νέα διαβούλευση με τα κράτη μέλη).
- Ορισμός των μελών της ομάδας εμπειρογνομών που θα εξασφαλίσει την παρακολούθηση του πειραματικού σχεδίου: Μάρτιος- Απρίλιος 1997,
- Περίοδος πειραματισμού: Ιούνιος 1997- Μάιος 2000.
- Συστάσεις της ομάδας εμπειρογνομών για τη συνέχεια που πρέπει να δοθεί στο πειραματικό σχέδιο: Ιούνιος- Σεπτέμβριος 2000.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

ΣΧΗΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΙΑ ΜΙΑ ΣΥΣΤΑΣΗ ΠΡΟΣ ΘΕΣΗΠΣΗ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΚΑΘΙΕΡΩΣΗΣ ΕΞΩΔΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΓΙΑ ΤΙΣ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ

ΠΡΩΤΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Η αμεροληψία του οργάνου που καλείται να εκδικάσει τις διαφορές πρέπει να είναι εγγυημένη με κάθε κατάλληλο μέτρο και συγκεκριμένα:

- εφόσον πρόκειται για μεσολαβητή, εξασφαλίζοντας σ' αυτόν επαρκείς εγγυήσεις ανεξαρτησίας κατά την άσκηση της δραστηριότητάς του·
- εφόσον πρόκειται για συλλογικά όργανα, εξασφαλίζοντας την ισομερή εκπροσώπηση των καταναλωτών και των επαγγελματιών στο όργανο που εκδικάζει τις διαφορές, καθώς και την ανεξαρτησία του τρίτου που προεδρεύει του οργάνου σε περίπτωση που αυτό προβλέπεται.

ΔΕΥΤΕΡΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας πρέπει να εξασφαλίζεται με μέτρα που να εγγυώνται:

- την ύπαρξη απλών και σαφών εντύπων για την έγερση απαίτησης, που να διατίθενται στις 11 κοινοτικές γλώσσες·
- την καθιέρωση και την τήρηση προθεσμίας της διαδικασίας, καθώς και των ενδεχόμενων προκαταρκτικών διαβημάτων που επιβάλλονται στον καταναλωτή (παράδειγμα: εξάντληση των μέσων προσφυγής εντός της επιχείρησης)·
- την αναγνώριση εξουσίας για τη διεξαγωγή κατάλληλης έρευνας στο όργανο που καλείται να εκδώσει απόφαση.

ΤΡΙΤΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Πρέπει να υπάρχει εγγύηση επαρκούς δημοσιότητας με τα κατάλληλα μέσα έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η διαφάνεια των ακόλουθων στοιχείων:

- της ύπαρξης καθώς και του πεδίου εφαρμογής της διαδικασίας·
- της μέγιστης προθεσμίας και του ενδεχόμενου κόστους της διαδικασίας για τον καταναλωτή·
- των κριτηρίων που διέπουν την "απόφαση" του οργάνου που καλείται να εκδικάσει τη διαφορά·
- της νομικής αξίας αυτής της "απόφασης", διευκρινίζοντας σαφώς αν αυτή έχει αναγκαστική ισχύ για τον επαγγελματία ή αν πρόκειται για

απλή σύσταση· στην πρώτη περίπτωση πρέπει να διευκρινίζονται οι εφαρμοστέες ποινές εφόσον ο οφειλέτης δεν συμμορφώνεται προς την απόφαση

Σε κάθε περίπτωση, αυτές οι πληροφορίες πρέπει να παρέχονται γραπτώς σε κάθε καταναλωτή, που έχει εκδηλώσει την πρόθεση να προσχωρήσει στη διαδικασία. Οι αποφάσεις που εκδίδονται ή τουλάχιστον μια σύνοψή τους αποτελούν αντικείμενο ετήσιας έκθεσης προσιτής στο κοινό. Κάθε απόφαση πρέπει να είναι αιτιολογημένη γραπτώς και να κοινοποιείται το συντομότερο δυνατόν στα ενδιαφερόμενα μέρη.

ΤΕΤΑΡΤΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Εφόσον τα μέρη κατοικούν σε δύο διαφορετικές χώρες, κάθε μέρος θα πληροφορείται, γραπτώς και σε μια κοινοτική γλώσσα που είναι αναγνωρισμένη ως επίσημη γλώσσα στη χώρα κατοικίας του, για την απόφαση που εκδόθηκε σχετικά με τη διαφορά καθώς και το αιτιολογικό αυτής.

ΠΕΜΠΤΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Σε καμιά περίπτωση, η εφαρμογή κωδίκων συμπεριφοράς δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να στερείται ο καταναλωτής από την προστασία που του εξασφαλίζουν οι διατάξεις αναγκαστικού χαρακτήρα της νομοθεσίας της χώρας στην οποία έχει τη συνήθη κατοικία του, σύμφωνα με τη σύμβαση της Ρώμης για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές διαφορές.

ΕΚΤΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Σε καμιά περίπτωση, ρήτρα σύμβασης που δεν έχει αποτελέσει αντικείμενο επιμέρους διαπραγμάτευσης δεν μπορεί να εμποδίσει τον καταναλωτή να προσφύγει στα αρμόδια δικαστήρια για τη δικαστική ρύθμιση της διαφοράς.



ΑΠΑΙΤΗΣΗ

(Ενδεχομένως, το έγγραφο αυτό επέχει θέση
προειδοποίησης)

ΑΠΟΣΤΟΛΕΑΣ

Επώνυμο:

Όνομα:

Διεύθυνση:

ΠΑΡΑΛΗΠΤΗΣ

Επώνυμο:

Όνομα:

Διεύθυνση:

ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ⁽¹⁾

.....
.....
.....
.....
.....
.....

(1) Διευκρινίστε όσο το δυνατόν
ακριβέστερα:

(α) τις ημερομηνίες, τους
τόπους και τις συνθήκες
αγοράς, πώλησης ή
υπογραφής της σύμβασης

(β) τα προβλήματα που
προέκυψαν με το προϊόν ή την
υπηρεσία

ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΑΙΤΗΣΗΣ⁽²⁾

.....
.....
.....
.....
.....
.....

(2) Διευκρινίστε το ακριβές
αντικείμενο της αίτησής σας
(π.χ.: ποσό που πρέπει να
επιστραφεί, επισκευή ή
αντικατάσταση του προϊόντος
κ.λπ.).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ⁽³⁾

.....
.....
.....
.....
.....

(3) Αναφέρατε μέσα σ'
αυτό το πλαίσιο όλες τις
διευκρινίσεις που κρίνετε
απαραίτητες και
επισυνάψτε όλα τα
έγγραφα προς υποστήριξη
της αίτησής σας.

..... στις
Υπογραφή

ΠΡΟΣΟΧΗ

Ο παραλήπτης έχει προθεσμία 15 ημερών, από την παραλαβή αυτού του εγγράφου, για να απαντήσει. Αν μέσα σ' αυτή την προθεσμία δεν έχει αποσταλεί καμιά απάντηση, ο αποστολέας θα μπορεί να καταθέσει το αντίγραφο της προειδοποίησης στη γραμματεία του αρμόδιου δικαστηρίου. Αυτή η κατάθεση θα επέχει θέση δήλωσης ενώπιον της γραμματείας του δικαστηρίου.

Σημείωση για τον αποστολέα:

Αν ο παραλήπτης κατοικεί ή εδρεύει στο εξωτερικό, απευθυνθείτε σε δικηγόρο ή σε οργάνωση καταναλωτών: θα μπορούν να σας πληροφορήσουν σχετικά με το δίκαιο που είναι εφαρμοστέο στη διαφορά, να σας υποδείξουν ποιος είναι ο αρμόδιος δικαστής και να σας βοηθήσουν σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν σε κάθε χώρα.

Αν ο παραλήπτης κατοικεί ή εδρεύει σε χώρα μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η απάντησή σας θα μπορεί να γραφεί σε έντυπο αντίστοιχο του παρόντος, το οποίο υπάρχει σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης.

-ΑΠΑΝΤΗΣΗ-

(Η παράλειψη απάντησης στις καθορισμένες προθεσμίες μπορεί να συνεπάγεται προσφυγή στα αρμόδια δικαστήρια)

Συμφωνώ με την απαίτησή σας και αναλαμβάνω
..... μέσω προθεσμίας.....

Δεν συμφωνώ με την απαίτησή σας για το λόγο ότι
..... και προβαίνω άλλωστε στο ακόλουθο αίτημα
.....

Δηλώνω παραλαβή της απαίτησή σας και σας προτείνω:

A) Να συμφωνήσουμε για την ακόλουθη λύση (1):

.....
.....
.....
.....
.....

B) Να παραπέμψουμε τη διαφορά στην παρακάτω αναφερόμενη Αρχή (2):

.....
.....
.....
.....
.....

⁽¹⁾ Παράδειγμα: μερική ή συνολική απόδοση της τιμής, επισκευή ή αντικατάσταση του προϊόντος.

⁽²⁾ Παράδειγμα: μεσολαβητής συμβιβασμού, όργανο διαιτησίας, κέντρο μεσολάβησης.

Διευκρινίστε σαφώς:

- το κόστος και τη διάρκεια της διαδικασίας.

- τη νομική αξία της απόφασης που θα εκδώσει η εν λόγω αρχή (είναι δεσμευτική και για τα δύο μέρη ή για τον επαγγελματία μόνο ή ακόμη πρόκειται για απλή σύσταση;)

..... στις
Υπογραφή

Απάντηση του Αποστολέα στις διατυπωθείσες προτάσεις:

στην πρόταση A)

.....
.....
.....

στην πρόταση B)

.....
.....
.....
..... ημερομηνία
..... υπογραφή
.....

ISSN 0254-1483

COM(96) 13 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

10

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-96-070-GR-C

ISBN 92-78-00587-8

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

L-2985 Λουξεμβούργο

26