



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.04.2002
COM(2002) 196 definitief

GROENBOEK

**betreffende alternatieve wijzen van geschillenbeslechting
op het gebied van het burgerlijk recht en het handelsrecht**

(ingediend door de Commissie)

INHOUDSOPGAVE

DOEL VAN HET GROENBOEK	4
SAMENVATTING	5
1. OVERZICHT	6
1.1 Grote verscheidenheid.....	6
1.2 Naar een betere toegang tot de rechtspleging	7
1.3 Politieke prioriteit	10
1.4 Actualiteit van het onderwerp	11
1.5 Internationale dimensie	12
1.6 Cruciale opdracht	13
2. VOORTBOUWEN OP DE REEDS ONDERNOMEN WERKZAAMHEDEN	14
2.1 In de lidstaten	14
2.1.1 ADR in het kader van judiciële procedures	15
2.1.2 Conventionele ADR.....	17
2.2 Op het niveau van de Europese Unie	17
2.2.1 Voortbouwen op de reeds genomen initiatieven op het gebied van het consumentenrecht.....	17
2.2.2 De reeds genomen initiatieven op het gebied van het familierecht ten nutte maken ..	23
2.2.3 De ontwikkeling van ADR op het gebied van de arbeidsverhoudingen begeleiden..	25
3. HOE KAN DE KWALITEIT VAN ADR WORDEN GEWAARBORGD?	26
3.1 Welke benadering verdient de voorkeur?	26
3.2 Benadering van ADR op algemene wijze	27
3.2.1 ADR en toegang tot de rechtspleging	28
3.2.1.1 Beroep op ADR.....	28
3.2.1.2 Verjaringstermijnen.....	30
3.2.2 Minimale procedurele garanties?	31
3.2.2.1 Vertrouwelijkheid.....	33
3.2.2.2 Rechtsgeldigheid van de instemming van de partijen.....	34
3.2.2.3 Doeltreffendheid van ADR	35
3.2.3 Moet de actoren een status worden verleend?	37
3.2.3.1 Opleiding van de derden	37

3.2.3.2 Accreditatie van de derden	38
3.2.3.3 Aansprakelijkheid van de derden	38
RECAPITULATIE VAN DE VRAGEN	40

DOEL VAN HET GROENBOEK

Dit Groenboek heeft tot doel de aanzet te geven tot een breed overleg met alle belanghebbende kringen over een aantal vraagstukken van juridische aard met betrekking tot alternatieve wijzen van geschillenbeslechting op het gebied van het burgerlijk recht en het handelsrecht.

Antwoorden op de concrete vragen en algemene opmerkingen kunnen, bij voorkeur uiterlijk vóór 15 oktober 2002, aan het volgende adres worden toegezonden:

Europese Commissie
Directoraat-generaal Justitie en binnenlandse zaken
Eenheid A3 - Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken
LX 46 5/152
Wetstraat 200
B-1049 Brussel
België
Fax: + 32 2 299 64 57
E-mail: JAI-coop-jud-civil@cec.eu.int

De Commissie is voornemens begin 2003 een openbare hoorzitting over dit onderwerp te houden.

SAMENVATTING

Er bestaat in de Europese Unie een hernieuwde belangstelling voor alternatieve wijzen van geschillenbeslechting op het gebied van het burgerlijk recht en het handelsrecht (in het vervolg van dit Groenboek bij wijze van taalkundige conventie "ADR", de afkorting van "Alternative Dispute Resolution", genoemd) en dit om drie redenen.

Ten eerste is er de constatering dat ADR een heropleving kent op het terrein en dat dit ten goede komt aan de burgers, voor wie de toegang tot de rechtspleging hierdoor wordt vergemakkelijkt.

Vervolgens bestaat er een bijzondere interesse van de lidstaten voor ADR, wat soms aanleiding geeft tot wetgevende initiatieven.

Tenslotte vormt ADR - zoals herhaaldelijk beklemtoond - een politieke prioriteit voor de instellingen van de Europese Unie, die tot taak heeft deze alternatieve methoden te bevorderen, optimale voorwaarden te creëren voor de ontwikkeling ervan en zich in te spannen om de kwaliteit ervan te waarborgen. Dat het hier een politieke prioriteit betreft, is het duidelijkst op het gebied van de informatiemaatschappij, waar is erkend dat nieuwe online-diensten voor geschillenbeslechting (hierna "Online Dispute Resolution" of, afgekort, "ODR" genoemd) een rol kunnen spelen bij het oplossen van grensoverschrijdende conflicten op het internet.

Deze bijzondere context verklaart het politieke mandaat waarvan dit Groenboek het resultaat vormt. De Raad had de Commissie namelijk opgedragen een Groenboek op te stellen waarin de balans van de huidige situatie wordt opgemaakt en dat de aanzet geeft tot een breed overleg, ter voorbereiding van de te nemen concrete maatregelen.

Dankzij dit Groenboek kan bij een zo ruim mogelijk publiek belangstelling voor het thema ADR worden gewekt en kan een beter inzicht worden verschaft in de verwezenlijkingen en initiatieven op dit gebied in de lidstaten en op het niveau van de Gemeenschap.

Met het openbaar debat over dit Groenboek wordt beoogd alle belanghebbende kringen in de gelegenheid te stellen zowel algemene opmerkingen te maken als op de daarin gestelde, concrete vragen te reageren.

Deze vragen zijn van juridische aard en hebben betrekking op de belangrijkste elementen van alternatieve geschillenbeslechting, zoals het probleem van de clausules die in een beroep op ADR voorzien, het probleem van de verjaringstermijnen, het vertrouwelijkheidsvereiste, de rechtsgeldigheid van de instemming van de partijen, de doeltreffendheid van de door middel van ADR bereikte akkoorden, de opleiding van de met ADR-procedures belaste derden, hun accreditatie en de regeling van hun aansprakelijkheid.

De Commissie is voornemens met eenieders standpunt rekening te houden, teneinde de lijnen van haar beleid tijdens de komende jaren als promotor van zowel wetgevende als operationele initiatieven uit te zetten.

1. OVERZICHT

1.1 Grote verscheidenheid

1. Er valt in de lidstaten sinds enkele jaren een ontwikkeling van zogenoemde alternatieve wijzen van regeling of beslechting van geschillen te constateren. Deze methoden zijn nochtans reeds zeer oud. De voordelen van dergelijke vormen van particuliere rechtspleging en het feit dat de van overheidswege georganiseerde rechtspraak qua efficiëntie in een crisis verkeert, hebben de belangstelling doen heropleven voor deze methoden van oplossing van geschillen die meer dan het beroep op een rechter of een scheidsrechter op wilsovereenstemming berusten. Er worden op het niveau van de Gemeenschap aanzienlijke inspanningen geleverd om de ontwikkeling van deze methoden te begeleiden, inzonderheid op het gebied van de informatiemaatschappij, teneinde het vertrouwen van de consumenten en van kleine en middelgrote ondernemingen in de elektronische handel te bevorderen.
2. Onder alternatieve wijzen van geschillenbeslechting zullen in dit Groenboek die buitengerechtelijke procedures van geschillenbeslechting worden verstaan welke door een neutrale derde worden gevoerd¹, met uitzondering van arbitrage in eigenlijke zin². Ze zullen in het vervolg van de tekst worden aangeduid met het letterwoord dat in de praktijk over de gehele wereld meer en meer ingang vindt, namelijk "ADR", de afkorting van "Alternative Dispute Resolution"³. In dit Groenboek zal uitsluitend ADR op het gebied

¹ Ten gevolge van deze definitie vallen onder meer de volgende procedures buiten het bestek van dit Groenboek:

- het deskundigenonderzoek, dat geen wijze van geschillenbeslechting is, maar een procedure die erin bestaat dat, bijvoorbeeld in de loop van een rechterlijk of scheidsrechterlijk geding, een beroep op een expert wordt gedaan;
- systemen voor de behandeling van klachten, door beroepsgroepen ter beschikking van de consument gesteld. Deze procedures worden niet gevoerd door derden, maar door één van de partijen bij het geschil;
- "systemen van geautomatiseerde negotiatie", zonder menselijke tussenkomst, voorgesteld door dienstverrichters op het gebied van de informatiemaatschappij. Deze systemen zijn geen door derden gevoerde procedures van geschillenbeslechting, maar technische instrumenten die directe onderhandelingen tussen de partijen bij het geschil moeten vergemakkelijken.

² Arbitrage is immers een vorm van geschillenbeslechting die meer gelijkenis vertoont met judiciële procedures dan met alternatieve methoden, omdat het de bedoeling is dat de scheidsrechterlijke uitspraak in de plaats van een rechterlijke beslissing komt. Er bestaan gedetailleerde regelingen inzake arbitrage, zowel in de lidstaten als op internationaal niveau. Voorbeelden zijn het Verdrag van New York van 1958 over de erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse scheidsrechterlijke uitspraken <http://www.uncitral.org/fr-index.htm> en, in het kader van de Raad van Europa, de Europese Overeenkomst van 1966 betreffende een eenvormige wet voor arbitrage in handelszaken <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Cadreprincipal.htm>

³ De termen die in de praktijk en in het nationale recht het meest courant zijn - namelijk "bemiddeling" en "conciliatie" - zullen dus in dit Groenboek niet systematisch worden gebruikt, maar slechts in de context van een bijzondere nationale wetgeving of van specifieke werkzaamheden van een internationale organisatie.

van het burgerlijk recht en het handelsrecht, met inbegrip van het arbeidsrecht en het consumentenrecht, worden behandeld⁴.

3. De alternatieve wijzen van geschillenbeslechting op het gebied van het burgerlijk recht en het handelsrecht kunnen worden ingedeeld in verschillende categorieën, die onder evenzoveel juridische regelingen vallen. Een eerste onderscheid moet worden gemaakt tussen vormen van ADR waarbij de rechter hetzij zich zelf met het geschil bezighoudt, hetzij dit aan een derde toevertrouwt ("ADR in het kader van judiciële procedures"), en vormen van ADR waarbij de partijen hun geschil trachten te regelen zonder dat een rechter tussenbeide komt ("conventionele ADR")⁵. Binnen de categorie van de conventionele ADR moet een tweede, volgens de Commissie even fundamenteel onderscheid worden aangebracht. Aan het einde van bepaalde ADR-procedures neemt de derde een beslissing die verbindend is voor een partij⁶, of richt hij een aanbeveling tot de partijen, wie het vrijstaat deze al dan niet op te volgen⁷. In andere ADR-procedures neemt de derde geen formeel standpunt in over de wijze waarop het geschil zou kunnen worden opgelost, maar helpt hij de partijen slechts tot een akkoord te komen⁸.
4. ADR is geen nieuw fenomeen, maar het is sinds enkele jaren in een stroomversnelling geraakt en het trekt meer en meer de aandacht van een aantal observatoren. De toename van de initiatieven op het terrein⁹ en een rijke doctrine vormen een waardevolle hulp voor de overheid bij het vervullen van haar taak om te volgen en eventueel te begeleiden wat er op het gebied van ADR gebeurt.

1.2 Naar een betere toegang tot de rechtspleging

5. Een van de redenen voor de ontwikkeling van ADR is van praktische en conjuncturele aard: ADR-methoden bieden een oplossing voor de moeilijkheden inzake toegang tot de

⁴ Vraagstukken die betrekking hebben op rechten waarover niet vrij kan worden beschikt en die de openbare orde raken, vallen buiten het bestek van dit Groenboek. Zo kunnen een aantal bepalingen van het personen- en familierecht, het mededingingsrecht en het consumentenrecht niet het onderwerp van alternatieve geschillenbeslechting vormen.

⁵ Deze twee typen van ADR worden behandeld in Aanbeveling 98/257/EG van de Commissie van 30 maart 1998 betreffende de principes die van toepassing zijn op de organen die verantwoordelijk zijn voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen, PB L 115 van 17.4.1998, blz. 31. Deze aanbeveling heeft overigens ook betrekking op arbitrage in consumentengeschillen, die buiten het bestek van dit Groenboek valt.

⁶ Zoals vaak het geval is bij de ombudsdiensten die door bepaalde sectoren zoals het bank- of verzekeringswezen ten behoeve van hun klanten worden opgericht. De beslissingen van de ombudsdienst zijn verbindend voor de ondernemingen die aan het systeem deelnemen.

⁷ Zoals het geval is bij de commissies voor consumentenklachten in de Scandinavische landen.

⁸ Het is dit type van procedure dat, op het gebied van het consumentenrecht, wordt bedoeld in Aanbeveling 2001/310/EG van de Commissie van 4 april 2001 met betrekking tot de beginselen voor de buitengerechtelijke organen die bij de consensuele beslechting van consumentengeschillen betrokken zijn, PB L 109 van 19.4.2001, blz. 56.

⁹ Sommige van deze initiatieven gaan reeds een eind terug in de tijd, zoals de oprichting in 1994, in de vorm van een Europees samenwerkingsverband, van een netwerk van centra voor commerciële arbitrage en bemiddeling in Spanje, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk. Dit netwerk, "Réseau Européen d'Arbitrage et de Médiation" (REAM) of "European Network for Dispute Resolution" (ENDR) genoemd, werd tijdens de aanloopfase financieel gesteund door de Europese Commissie, Directoraat-generaal XXIII - Midden- en kleinbedrijf.

rechtspleging waarmee een groot aantal landen worden geconfronteerd. Deze moeilijkheden vinden hun verklaring in het feit dat de rechterlijke instanties steeds meer geschillen te behandelen krijgen en dat de procedures steeds langer en duurder worden. De hoeveelheid wetteksten, hun ingewikkeldheid en hun technisch karakter bemoeilijken nog meer de toegang tot de rechtspleging.

6. Het trage verloop en de hoge kosten van de procedures zijn nog duidelijker bij grensoverschrijdende geschillen dan bij binnenlandse geschillen¹⁰. Met de totstandbrenging van de interne markt nemen de intensiviteit van het handelsverkeer, de mobiliteit van de burgers en het aantal geschillen tussen onderdanen of inwoners van verschillende lidstaten, ongeacht het belang van het geschil of het bedrag dat ermee gemoeid is, toe; dit fenomeen, nog versterkt door de groei van de grensoverschrijdende elektronische handel, brengt met zich dat steeds meer internationale zaken voor de rechter komen. Naast de praktische problemen ten gevolge van de overbelasting van de rechterlijke instanties doen zich vaak ingewikkelde situaties voor ter oorzaak van wetsconflicten en jurisdictiegeschillen. Daarnaast rijzen er soms nog taalmoeilijkheden en financiële problemen.
7. De toegang van eenieder tot de rechtspleging is als grondrecht bekrachtigd bij artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is door het Hof van Justitie tot een fundamenteel rechtsbeginsel verheven¹¹, en het ligt verankerd in artikel 47 van het Handvest van grondrechten van de Europese Unie. Het waarborgen van toegang tot de rechtspleging is een verplichting waarvan de lidstaten zich met name kwijten door de terbeschikkingstelling van snelle en weinig kostbare judiciële procedures. Bepaalde lidstaten zijn er trouwens toe overgegaan hun gerechtelijk stelsel te moderniseren door de rechtsingang te vereenvoudigen of de mogelijkheid van de instelling van rechtsvorderingen langs elektronische weg te overwegen¹².
8. De Europese Unie van haar kant tracht de toegang tot de rechtspleging te vergemakkelijken door middel van een reeks maatregelen zoals de instelling van een gebruiksvriendelijk informatiesysteem op het gebied van de justitie, voor de instandhouding en actualisering waarvan een netwerk van bevoegde nationale autoriteiten verantwoordelijk is¹³. Dit initiatief komt bij die welke reeds met het oog op de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning zijn genomen, zoals de maatregelen tot versoepeling van de

¹⁰ In verband met deze vraagstukken, zie met name de uiteenzettingen in het Groenboek van de Commissie van 9 februari 2000, "Rechtsbijstand in burgerlijke zaken: problemen bij grensoverschrijdende geschillen", COM(2000)51 def.

¹¹ Arrest van het Hof van Justitie van 15 mei 1986 in zaak 222/84, Johnston, Jurispr. 1986, blz. 1651.

¹² Deze mogelijkheid bestaat geringe vorderingen van gering belang in Duitsland, Denemarken, Finland en Engeland. Deze informatie is ontleend aan de antwoorden van de lidstaten op een hun door de Commissie in september 2000 toegezonden vragenlijst betreffende gerechtelijke procedures voor vorderingen van gering belang.

¹³ Beschikking 2001/470/EG van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de oprichting van een Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken, PB L 174 van 27.6.2001, blz. 25. Volgens artikel 14 van deze beschikking zal "een internet-informatiesysteem voor het publiek" worden opgezet, dat onder meer informatiedossiers zal bevatten, waarvan sommige betrekking zullen hebben op "alternatieve manieren om geschillen te beslechten, onder vermelding van de nationale informatiebalies van het communautaire netwerk voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen".

exequaturprocedures¹⁴, de initiatieven tot opheffing van het exequatur voor niet-betwiste schuldvorderingen en tot versoepeling en bespoediging van de regeling van grensoverschrijdende geschillen van gering belang¹⁵.

9. ADR past perfect in het beleid, gericht op een verbetering van de toegang tot de rechtspleging. ADR-procedures vervullen namelijk een complementaire functie ten opzichte van judiciële procedures, in die zin dat de bij ADR toegepaste methoden vaak beter aan de aard van het geschil zijn aangepast, zodat de partijen een dialoog kunnen aangaan, wat anders onmogelijk zou zijn geweest, en zelf kunnen beoordelen of het opportuun is zich tot de rechter te wenden.
10. Er moet inzonderheid worden gewezen op de functie van ADR als middel om de sociale vrede te bewaren. Immers, bij die vormen van ADR waarbij de derde geen beslissing neemt, treden de partijen niet langer met elkaar in het strijdperk, maar verbinden zij zich er integendeel toe toenadering tot elkaar te zoeken, kiezen zij zelf de methode om hun geschil te beslechten, en spelen zij daarbij een actieve rol in een poging om zelf de oplossing te vinden die hun het beste uitkomt. Dankzij deze consensuele benadering is de kans groter dat de partijen, zodra hun geschil is geregeld, hun betrekkingen van commerciële of andere aard kunnen handhaven.
11. Eigen aan ADR-systemen is hun flexibiliteit, in die zin dat het de partijen in beginsel vrijstaat al dan niet van ADR gebruik te maken, te beslissen welke organisatie of persoon met de zaak zal worden belast, te bepalen welke procedure zal worden gevolgd, te kiezen of zij zelf aan de procedure deelnemen dan wel zich laten vertegenwoordigen, en tenslotte te beslissen over de uitkomst van de procedure.
12. De kosten van ADR vormen vanzelfsprekend een factor van essentieel belang. In de regel komen deze kosten ten laste van de partijen. Dit hoeft echter niet altijd het geval te zijn. Het is namelijk mogelijk dat de met de ADR-procedures belaste derden niet worden vergoed¹⁶, dat de werkingskosten van de voor de ADR-procedures verantwoordelijke

¹⁴ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, "Naar meer doelmatigheid bij het verkrijgen en uitvoeren van rechterlijke beslissingen binnen de Europese Unie", COM(97)609 def. van 26 november 1997. Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PB L 12 van 16.1.2001, blz. 1 (hierna: "Verordening Brussel I"). De Verordening Brussel I is (behalve voor Denemarken) met ingang van 1 maart 2002 in de plaats getreden van het Verdrag van Brussel van 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (geconsolideerde versie in PB C 27 van 26.1.1998, blz. 1).

¹⁵ Zie in dit verband met name het Programma van de Commissie en de Raad van maatregelen voor de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PB C 12 van 15.1.2001, blz. 1. De Commissie is voornemens in het eerste halfjaar van 2002 een voorstel voor een verordening tot instelling van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen in te dienen, alsook een Groenboek ter voorbereiding van nieuwe acties met het oog op de instelling van een Europese procedure voor bevelen tot betaling en voor geschillen betreffende geringe schuldvorderingen; zie Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, "Halfjaarlijkse bijwerking van het scorebord van de vorderingen op het gebied van de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Europese Unie", COM(2001)628 def. van 30 oktober 2001.

¹⁶ Zoals de "conciliateurs de justice" in Frankrijk.

organen worden gedragen door de overheid¹⁷ of door beroepsorganisaties¹⁸, of dat één of beide partijen voor kosteloze rechtsbijstand in aanmerking komen.

13. Bepaalde lidstaten vergoeden in het kader van hun systeem van rechtsbijstand de kosten van ADR-procedures en eventueel de kosten van raadslieden¹⁹. De Commissie heeft reeds het initiatief genomen tot onderlinge aanpassing van de wetgeving van de lidstaten op dit punt met haar voorstel voor een richtlijn van de Raad tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende zaken, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand en andere financiële aspecten van civiele procedures²⁰. Artikel 16 van dit voorstel bepaalt namelijk: "Rechtsbijstand wordt ook toegekend bij buitengerechtelijke beslechting van geschillen wanneer het gebruik van een dergelijk middel bij wet wordt bevorderd of wanneer de partijen bij het geschil door de rechter naar een dergelijk middel zijn verwezen."

1.3 Politieke prioriteit

14. De staatshoofden en regeringsleiders van de Vijftien hebben herhaaldelijk beklemtoond welk belang zij aan alternatieve wijzen van regeling van grensoverschrijdende geschillen hechten, met name tijdens de Europese Raad van Wenen in december 1998²¹ en tijdens de Europese Raad van Tampere in oktober 1999, gewijd aan "de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Europese Unie"²².
15. Tijdens de Europese Top te Lissabon in maart 2000, gewijd aan het thema "werkgelegenheid en de informatiemaatschappij", heeft de Europese Raad een oproep tot de Commissie en de Raad gericht "om na te gaan hoe het vertrouwen van de consument in de elektronische handel kan worden versterkt, met name via alternatieve systemen voor geschillenbeslechting"²³. Deze doelstelling werd bevestigd tijdens de Europese Raad van Santa Maria da Feira in juni 2000 ter gelegenheid van de goedkeuring van het "Actieplan e-Europa 2002"²⁴. Op het gebied van de arbeidsverhoudingen tenslotte heeft de Europese

¹⁷ Zoals bij de dienst voor gezinsbemiddeling in Ierland.

¹⁸ Dit geldt bijvoorbeeld in Zweden voor de dienst die zich met schadegevallen in het verkeer bezighoudt en waarvan de werkingskosten door de autoverzekeraars worden gedragen.

¹⁹ In Frankrijk bijvoorbeeld kan rechtsbijstand worden toegekend tot dekking van de kosten van de advocaat die onderhandelingen voert om tot een minnelijke regeling te komen.

²⁰ COM(2002)13 def. van 18 januari 2002.

²¹ Paragraaf 83 van de conclusies van het Voorzitterschap: "De Europese Raad bekrachtigt het door de Raad en de Commissie opgestelde actieplan over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd." Dit plan werd bekendgemaakt in PB C 19 van 23.1.1999, blz. 1. Paragraaf 41, onder b), van dit plan bepaalt: "Onderzoeken van de mogelijkheid om niet justitiële modellen voor de oplossing van geschillen uit te werken met name voor gezinsconflicten. In dit verband moet de mogelijkheid van bemiddeling als middel om conflicten op te lossen worden onderzocht." De conclusies van de vergadering van de Europese Raad kunnen worden geraadpleegd op het volgende adres: <http://ue.eu.int/nl/Info/eurocouncil/index.htm>.

²² Paragraaf 30 van de conclusies van het Voorzitterschap: "Ook zouden er door de lidstaten alternatieve, niet-gerechtelijke procedures in het leven moeten worden geroepen."

²³ Paragraaf 11 van de conclusies van het Voorzitterschap.

²⁴ Paragraaf 22 van de conclusies van het voorzitterschap en Actieplan e-Europa 2002 (http://europa.eu.int/information_society/eeurope/action_plan/pdf/actionplan_nl.pdf).

Raad van Laken in december 2001 "onderstreept hoe belangrijk het is dat sociale conflicten, en vooral grensoverschrijdende sociale conflicten, kunnen worden voorkomen en opgelost met behulp van vrijwillige bemiddelingsmechanismen"²⁵.

1.4 Actualiteit van het onderwerp

16. ADR was een veelbesproken thema tijdens de recente debatten inzake regelgeving met betrekking tot de elektronische handel, inzonderheid in de marge van bepaalde discussies op Europees niveau²⁶ en op mondiaal niveau²⁷ over de vraagstukken in verband met jurisdictieconflicten op het gebied van consumentengeschillen²⁸.
17. Deze discussies lagen in het verlengde van artikel 17 van de in juni 2000 aangenomen richtlijn inzake elektronische handel²⁹, dat bepaalt dat "de lidstaten [ervoor zorgen] dat ... hun wetgeving geen belemmering vormt voor de in het nationale recht openstaande mogelijkheden van buitengerechtelijke geschillenregeling, met inbegrip van daartoe geëigende elektronische middelen". In artikel 17 worden de lidstaten ook verzocht "organen voor buitengerechtelijke geschillenregeling ... [aan te moedigen] ervoor te zorgen dat voor de partijen passende procedurele garanties voorhanden zijn".
18. Het Europees Parlement, wensend dat de rol van ADR verder zou worden geregeld, stelde in september 2000 in zijn advies over het voorstel voor voornoemde Verordening Brussel I voor dat clausules waarbij de consument en de handelaar in hun contract overeenkomen eventuele geschillen te doen beslechten door middel van een buitengerechtelijk systeem dat volgens een door de Commissie goedgekeurde regeling is erkend, onder bepaalde voorwaarden verbindend voor de consumenten zouden zijn. Het

²⁵ Paragraaf 25 van de conclusies van het Voorzitterschap.

²⁶ De discussies die voorafgingen aan de aanneming van voornoemde Verordening Brussel I.

²⁷ Discussies in de marge van de onderhandelingen in het kader van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht over een ontwerp van internationaal verdrag betreffende de bevoegdheid en de erkenning van buitenlandse vonnissen (<http://www.hcch.net/f/workprog/index.html>).

²⁸ Los van de vraagstukken in verband met de elektronische handel is de rol van ADR direct of indirect aan de orde gesteld in een aantal communautaire rechtsinstrumenten. Zo wijdt de Commissie een lange uiteenzetting aan ADR in haar Tweede Verslag over de toepassing van Richtlijn 85/374/EEG inzake de aansprakelijkheid voor producten met gebreken, COM(2000)893 def. ADR komt uitdrukkelijk aan de orde in artikel 10 van Richtlijn 97/5/EG betreffende grensoverschrijdende overmakingen (PB L 43 van 14.2.1997, blz. 25), in artikel 11 van Richtlijn 97/7/EG betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten (PB L 144 van 4.6.1997, blz. 19), in artikel 12 van het voorstel voor een richtlijn betreffende de verkoop op afstand van financiële diensten aan consumenten (COM(1998)468 def.) en in artikel 9 van het voorstel voor een richtlijn betreffende verzekeringsbemiddeling (COM(2000)511 def.). Zie, wat geschillen tussen ondernemingen op het gebied van de telecommunicatie betreft, ook de artikelen 18 en 19 van het Gemeenschappelijk Standpunt (EG) nr. 38/2001 van 17 september 2001, vastgesteld door de Raad met het oog op de aanneming van een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische- communicatienetwerken en -diensten ("kaderrichtlijn"), PB C 337 van 30.11.2001, blz. 34.

²⁹ Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt, PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1. Artikel 17 zet de ADR-organen er overigens toe aan voor een zekere feedback van informatie naar de Commissie toe te zorgen; zij vervullen dus geen louter uitvoerende functie, maar moeten ertoe bijdragen dat de overheid zo nodig haar justitieel beleid kan bijstellen.

Parlement stelde ook voor dat door middel van dergelijke systemen van alternatieve geschillenbeslechting bereikte regelingen uitvoerbaar zouden zijn³⁰.

19. Deze amendementen van het Parlement werden niet in de door de Raad in december 2000 aangenomen Verordening Brussel I overgenomen. Bij de aanneming van deze verordening hebben de Raad en de Commissie evenwel beklemtoond dat ADR een nuttige complementaire functie kan vervullen, met name op het gebied van de elektronische handel³¹.

1.5 Internationale dimensie

20. In het kader van de werkzaamheden van de Gemeenschap zelf wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met de internationale dimensie, in die zin dat de onderdanen van de lidstaten van de Europese Gemeenschap niet als de enige actoren op het gebied van ADR worden beschouwd. Een aantal intergouvernementele organisaties hebben overigens het thema ADR op hun agenda geplaatst:

- De Raad van Europa heeft in 1998 een aanbeveling betreffende gezinsbemiddeling aangenomen³² en werkt op het ogenblik aan een ontwerp van aanbeveling betreffende bemiddeling in handelszaken³³. Deze werkzaamheden, waaraan onder meer de lidstaten en de kandidaat-landen voor toetreding tot de Europese Unie deelnemen, worden met uiterst grote belangstelling door de Commissie gevolgd. In dit Groenboek wordt ten volle rekening gehouden met deze initiatieven van de Raad van Europa.
- De commissie voor internationaal handelsrecht van de Verenigde Naties werkt aan een modelwet betreffende conciliatie in handelszaken³⁴.
- ADR in verband met elektronische handel komt ook direct of indirect ter sprake tijdens de werkzaamheden van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling in Europa³⁵ en in de marge van de onderhandelingen in het kader van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht over een ontwerp van internationaal verdrag betreffende de bevoegdheid en de erkenning van buitenlandse vonnissen³⁶.

³⁰ PB C 146 van 17.5.2001, blz. 94. Zie ook de reacties van de Commissie op deze verschillende punten in haar gewijzigd voorstel van 26 oktober 2000, COM(2000)689 def.

³¹ Gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie over de artikelen 15 en 73 van de verordening, opgenomen in de notulen van de vergadering van de Raad op 22 december 2000, tijdens welke deze verordening werd aangenomen. Deze verklaring kan worden geraadpleegd op het volgende adres: http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/civil_fr.htm.

³² Aanbeveling nr. R(98)1 (<http://cm.coe.int/ta/rec/1998/f98r1.htm>).

³³ Werkzaamheden van het comité van deskundigen inzake de doeltreffendheid van de rechtsbedeling (<http://www.legal.coe.int/civilandcommercial>).

³⁴ Werkzaamheden van de werkgroep inzake arbitrage (<http://www.uncitral.org/fr-index.htm>).

³⁵ Aanbeveling van de Raad van de OESO betreffende richtsnoeren ter bescherming van de consument op het gebied van de elektronische handel (<http://www.oecd.org>).

³⁶ <http://www.hcch.net/f/workprog/index.html>.

21. ADR op het gebied van de elektronische handel vormt het voorwerp van aanbevelingen van een aantal niet-gouvernementele internationale organisaties waarvan de Commissie aandachtig de werkzaamheden volgt, zoals GBDe ("Global Business Dialogue on e-Commerce"³⁷), TABD ("Transatlantic Business Dialogue"³⁸) en TACD ("Transatlantic Consumer Dialogue"³⁹).
22. Met betrekking tot ADR op het gebied van het burgerlijk recht en het handelsrecht zijn in een aantal derde landen belangrijke werkzaamheden aan de gang:
- De kandidaat-landen voor toetreding tot de Europese Unie blijken zich in het kader van hun eigen beschouwingen over de verbetering van de toegang tot de rechtspleging evenzeer als de lidstaten van het belang van de ontwikkeling van ADR bewust te zijn, getuige hun deelneming aan voornoemde werkzaamheden van de Raad van Europa.
 - De Verenigde Staten van Amerika beschikken over een lange, rijke ervaring op het gebied van ADR. ADR heeft er zich in zijn verschillende vormen met name dankzij de steun van de gerechtelijke autoriteiten kunnen ontwikkelen. De meeste deelstaten van de Verenigde Staten hebben op verschillende gebieden wetten inzake bemiddeling aangenomen. Dat hoe langer hoe meer staten dergelijke wetten aannemen, heeft geleid tot de opstelling van een eenvormige wet inzake bemiddeling door de "National Conference of Commissioners on Uniform State Laws"⁴⁰.
 - In Canada heeft de "Uniform Law Conference" in augustus 2000 een aanvang gemaakt met werkzaamheden in het kader waarvan zal worden onderzocht of het noodzakelijk is een eenvormige wet inzake bemiddeling op te stellen⁴¹.
 - In Japan behoren algemene wetgevende werkzaamheden op het gebied van ADR tot de onderwerpen die aan de orde komen in de in juni 2001 door de raad voor de hervorming van het gerechtelijk stelsel aangenomen aanbevelingen⁴².

1.6 Cruciale opdracht

23. Uit dit overzicht van de ontwikkelingen op het gebied van ADR blijkt dat het noodzakelijk is een gedetailleerde balans van de initiatieven en werkzaamheden in de lidstaten en op het niveau van de Europese Unie op te maken en na te denken over het probleem van de kwaliteit van ADR uit juridisch oogpunt. De ministers van Justitie van de Vijftien hebben dan ook besloten het thema ADR op het gebied van het burgerlijk recht en het handelsrecht in communautair verband aan te pakken. Zij hebben in mei 2000 de Commissie verzocht informatie over de huidige situatie in de lidstaten met betrekking tot de alternatieve beslechting van grensoverschrijdende geschillen van civielrechtelijke en

³⁷ <http://www.gbde.org>.

³⁸ <http://www.tabd.com>.

³⁹ <http://www.tacd.org>.

⁴⁰ De opstelling van het ontwerp van deze eenvormige wet werd op 16 augustus 2001 voltooid (<http://www.nccusl.org>).

⁴¹ <http://www.chlc.ca/fr>.

⁴² <http://www.kantei.go.jp/foreign/judiciary/2001/0612report.html>.

handelsrechtelijke aard in te winnen en op basis van die informatie een Groenboek op te stellen en te publiceren waarin wordt uiteengezet wat de stand van zaken op dit gebied is, en dat als basis voor een breed debat over de te nemen concrete maatregelen kan dienen⁴³.

2. VOORTBOUWEN OP DE REEDS ONDERNOMEN WERKZAAMHEDEN

24. De Raad heeft de Commissie verzocht een stand van zaken op te maken met betrekking tot ADR in de lidstaten en op het niveau van de Europese Unie. Elke analyse van ADR moet immers steunen op de werkzaamheden die reeds zijn ondernomen. De Commissie heeft informatie ingewonnen op basis van de antwoorden op een tot de lidstaten gerichte vragenlijst⁴⁴ en op basis van een aantal studies over ADR⁴⁵.

2.1 In de lidstaten

25. De lidstaten kennen geen gedetailleerde kaderregeling inzake ADR⁴⁶. Er zijn niettemin met het oog hierop algemene werkzaamheden aan de gang in Denemarken⁴⁷, Italië⁴⁸, Oostenrijk⁴⁹ en Portugal⁵⁰. Deze werkzaamheden zouden kunnen leiden tot een

⁴³ Conclusies van de vergadering van de Raad Justitie en binnenlandse zaken op 29 mei 2000 (<http://ue.eu.int/newsroom>).

⁴⁴ Vragenlijst betreffende alternatieve wijzen van geschillenbeslechting op het gebied van het burgerlijk recht en het handelsrecht, opgesteld door het Portugese Voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie in juni 2000.

⁴⁵ Waaronder een studie, verricht door beroepsverenigingen die werkzaam zijn op het gebied van ADR in handelszaken en die voor hun werkzaamheden financiële steun van Europa hebben gekregen in het kader van het "Grotius"-programma. Voor een beschrijving van dit project, "MARC 2000" genoemd, raadplege de lezer onder referentie GR/2000/136 het volgende adres:
http://europa.eu.int/comm/justice_home/pdf/grotius2000.pdf.

Het Grotius-programma werd ingesteld bij het Gemeenschappelijk Optreden van de Raad van 28 oktober 1996 met betrekking tot een stimulerings- en uitwisselingsprogramma voor beoefenaars van juridische beroepen, PB L 287 van 8 november 1996, blz. 3. Dit programma, verstreken in 2000 en verlengd in 2001 (Verordening (EG) nr. 290/2001 van de Raad van 12 februari 2001, PB L 43 van 14.2.2001, blz. 1), zou voor de jaren 2002-2006 moeten worden herzien (voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een algemeen kader voor communautaire activiteiten ter vergemakkelijking van de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte in burgerlijke zaken, PB C 213 E van 31.7.2001, blz. 271).

⁴⁶ Er bestaat wel hier en daar regionale wetgeving, zoals bijvoorbeeld in Duitsland in de deelstaat Noord-Rijnland-Westfalen: <http://www.streitschlichtung.nrw.de>.

⁴⁷ In Denemarken werkt de "Retsplejerådet" (raad voor de rechtspleging) aan een algemene herziening van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering. In een eerste verslag, ingediend in het voorjaar van 2001, wordt een beschrijving gegeven van de bestaande buitengerechtelijke procedures op het gebied van het burgerlijk recht. Op het ogenblik wijdt de "Retsplejerådet" zijn aandacht aan de vraag hoe de coördinatie tussen ADR en de procedures voor de rechterlijke instanties kan worden verbeterd.

⁴⁸ In het voorjaar van 2000 opgesteld wetsontwerp ("Schema di disegno di legge recante norme per l'accesso alla giustizia civile, per la risoluzione consensuale delle controversie e per l'abbreviazione dei tempi del processo civile").

⁴⁹ "Mediationsgesetz" (wet inzake bemiddeling) ter discussie.

⁵⁰ Het openbaar overleg van het Portugese Ministerie van Justitie over "resolução alternativa de litígios" heeft geleid tot wet nr. 78/2001 van 13 juli 2001 inzake vrederechters en bemiddelaars.

omschrijving van de status van ADR en de opneming van het beroep op ADR in het burgerlijk procesrecht.

26. Een aantal lidstaten hebben in bepaalde sectoren initiatieven ter bevordering van ADR genomen, door adviesorganen op het gebied van ADR op te richten⁵¹, door geld voor ADR-structuren ter beschikking te stellen⁵², door programma's voor beroepsopleiding te organiseren⁵³, en door informatie over ADR onder het publiek te verspreiden. Soms bestaan de voorgenomen werkzaamheden in een aanpassing van de bestaande nationale wetgeving, opdat beter rekening zou kunnen worden gehouden met het eigen karakter van ADR⁵⁴.

2.1.1 ADR in het kader van judiciële procedures

27. Met betrekking tot ADR door de rechter zelf voorzien de wetboeken van burgerlijke rechtsvordering van de lidstaten in de mogelijkheid de zaak ten gronde met het oog op conciliatie bij een rechter aanhangig te maken⁵⁵, bepalen ze dat conciliatie een verplichte fase van de procedure is⁵⁶, of moedigen ze de rechters uitdrukkelijk aan een actieve rol te spelen bij het zoeken naar een akkoord tussen de partijen⁵⁷. Deze specifieke taken van de rechters komen niet noodzakelijkerwijs overeen met hun gebruikelijke functies; er bestaat hier dan ook behoefte aan aangepaste opleidingsprogramma's.
28. ADR, door de rechter aan een derde toevertrouwd, vormt in de meeste lidstaten het voorwerp van een algemene regeling of van ontwerpen van regelingen: soms wordt alleen

⁵¹ Zie bijvoorbeeld de oprichting in Frankrijk bij besluit van 8 oktober 2001 van de "Conseil national consultatif de la médiation familiale", die tot taak heeft dienstige maatregelen voor te stellen om de gezinsbemiddeling te organiseren en de ontwikkeling ervan te bevorderen. Te dien einde wijdt hij studies aan onder meer het toepassingsgebied van de gezinsbemiddeling, de opleiding van gezinsbemiddelaars en hun beroepscode en evalueert hij de praktijk en het effect van de bemiddeling op met name het behoud van de gezinsbanden (<http://www.justice.gouv.fr/presse/com091001.htm>).

⁵² Zo zijn in de Scandinavische landen de middelen, bestemd voor de commissies voor consumentenklachten, rechtstreeks van de nationale begroting afkomstig.

⁵³ Zo heeft in Portugal het Ministerie van Justitie op 30 oktober 2001 een protocol betreffende de opleiding van vrederechters en bemiddelaars voorgelegd (<http://www.mj.gov.pt>).

⁵⁴ Zo kent in Duitsland het "Rechtsberatungsgesetz" (de wet inzake juridische adviesverlening) het monopolie op het verrichten van juridische diensten aan de advocaten toe. Een rechtbank heeft besloten dat ADR tot de juridische dienstverlening behoort en dus onder dit monopolie van de advocaten valt. Deze rechtspraak zou aanleiding kunnen geven tot een wettelijke regeling volgens welke ADR niet langer noodzakelijkerwijs tot de juridische dienstverlening wordt gerekend.

⁵⁵ Zie bijvoorbeeld in Italië de functie van de vrederechter, wiens bevoegdheden in artikel 322 van de "Codice di procedura civile" zijn omschreven. Zie in Griekenland het verzoenend optreden van de vrederechter, geregeld in artikel 209 van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering. In België kent artikel 731 van het Gerechtelijk Wetboek een algemene bevoegdheid toe aan de rechters in eerste aanleg, aan wie zaken vooraf ter minnelijke schikking kunnen worden voorgelegd.

⁵⁶ Zo moet in Finland de rechter in elk civiel proces vooraf pogen een vergelijk tussen de partijen tot stand te brengen.

⁵⁷ In Duitsland moet volgens § 279 van de "Zivilprozessordnung" de rechtbank gedurende de gehele procedure bijdragen tot het bereiken van een minnelijke regeling. In Frankrijk bepaalt artikel 21 van de nieuwe "Code de procédure civile" dat het tot de taak van de rechter behoort te trachten de partijen met elkaar te verzoenen.

maar de mogelijkheid geboden om gebruik te maken van ADR (bijvoorbeeld in België⁵⁸ en in Frankrijk⁵⁹) of wordt een aanbeveling in die zin geformuleerd (in Spanje⁶⁰, in Italië⁶¹, in Zweden⁶², in Engeland en in Wales⁶³), terwijl het in andere gevallen bij wet of bij beslissing van de rechter verplicht is voorafgaandelijk een beroep op ADR te doen (bijvoorbeeld in Duitsland⁶⁴, in België⁶⁵ en in Griekenland⁶⁶).

29. Er wordt in de praktijk op initiatief van de rechterlijke instanties zelf⁶⁷ of op initiatief van de bevoegde ministers⁶⁸ geëxperimenteerd met projecten die ertoe moeten leiden dat op algemenere wijze van ADR gebruik wordt gemaakt.
30. De door de rechters met ADR-procedures belaste derden zijn hetzij ambtenaren⁶⁹, hetzij particulieren die door de gerechtelijke autoriteiten aan de hand van een aantal criteria op een lijst zijn geplaatst⁷⁰, dan wel van geval tot geval worden aangewezen⁷¹.

⁵⁸ Artikel 665 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de Wet betreffende de proceduregebonden bemiddeling in familiezaken van 19 februari 2001, bepaalt dat de rechter op gezamenlijk verzoek van de partijen of op eigen initiatief maar met instemming van de partijen een bemiddelaar in familiezaken kan aanwijzen.

⁵⁹ Zie de artikelen 131-1 t.e.m. 131-15 van de nieuwe "Code de procédure civile" betreffende gerechtelijke bemiddeling.

⁶⁰ De artikelen 414 en 415 van wet nr. 1/2000, op 9 januari 2001 in werking getreden, bepalen dat de rechter bij het begin van de zogenoemde "gewone" procedure, de partijen, zodra zij hun respectieve standpunten kenbaar hebben gemaakt, tot een conciliatie of transactie moet zien te bewegen.

⁶¹ Volgens de artikelen 183, 185 en 350 van de "Codice di procedura civile" moet de rechter alles in het werk stellen teneinde in concreto te beoordelen of aan de noodzakelijke voorwaarden is voldaan om het geding af te sluiten met een akte waarbij wordt vastgesteld dat de partijen zich hebben verzoend.

⁶² Volgens hoofdstuk 42, afdeling 17, van het wetboek van rechtsvordering moet de rechtbank alles in het werk stellen om te bereiken dat het geschil op minnelijke wijze wordt geregeld.

⁶³ Volgens de artikelen 26.4 en 44.5 van de regels inzake burgerlijke rechtsvordering voor Engeland en Wales, die op 26 april 1999 in werking zijn getreden, kunnen de rechters een zaak schorsen om de partijen de gelegenheid te geven een beroep op bemiddeling te doen. Weigeren de partijen dit, dan kan de rechter hen tot betaling van een geldsom veroordelen.

⁶⁴ Op grond van een bondswet van 15 december 1999 hebben drie deelstaten een ADR-procedure onder de benaming "Schlichtung" verplicht gesteld; de rechtsvordering is onontvankelijk, indien niet eerst een poging tot "Schlichtung" is ondernomen. Er is een nieuwe federale procedurewet in voorbereiding op grond waarvan de partijen zullen kunnen eisen dat een terechtzitting met het oog op bemiddeling wordt gehouden, en de rechter verplicht zal zijn de procedure met een poging tot bemiddeling te doen aanvangen.

⁶⁵ Volgens het Gerechtelijk Wetboek is het bijvoorbeeld op het gebied van geschillen tussen werkgevers en werknemers en op het gebied van de landpacht verplicht een beroep te doen op buitengerechtelijke procedures. Er ligt op het ogenblik een ontwerp van wet tot algemene herziening van het Gerechtelijk Wetboek ter tafel, waarbij alle rechters de mogelijkheid zal worden geboden een bemiddeling te gelasten.

⁶⁶ Artikel 214 van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering bepaalt dat gedingen die tot de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg behoren, niet ter terechtzitting kunnen worden behandeld, indien niet eerst een poging tot conciliatie is ondernomen.

⁶⁷ Zie bijvoorbeeld het experiment van een Franse rechtbank op het gebied van het arbeidsrecht: <http://www.mediationsociale.com>.

⁶⁸ Zie bijvoorbeeld een modelproject in Nederland: <http://www.minjust.nl>.

⁶⁹ In Griekenland is de bemiddelaar die overeenkomstig de artikelen 13 t.e.m. 16 van wet nr. 1876/1990 inzake collectieve arbeidsconflicten optreedt, een ambtenaar van het Ministerie van Arbeid.

2.1.2 Conventionele ADR

31. Conventionele ADR vormt in de lidstaten niet het voorwerp van een bijzondere regeling van algemene aard. De enige toepasselijke bepalingen zijn de algemene bepalingen van het contractenrecht en de bepalingen die specifiek de minnelijke regelingen betreffen waartoe de ADR-procedures kunnen leiden. De ADR-procedures berusten op de algemene beginselen van het contractenrecht, het burgerlijk procesrecht en het internationaal privaatrecht. Naar gelang van de lidstaat zijn de contractuele praktijk en de gedragsregels van derden die ADR-diensten aanbieden, min of meer ontwikkeld.
32. In een aantal lidstaten bestaat in bepaalde sectoren wetgeving waarbij met ADR belaste diensten in het leven zijn geroepen, zoals in Denemarken⁷², in Ierland⁷³, in Finland⁷⁴ en in Zweden⁷⁵.
33. Zoals door de overheid op het terrein geconstateerd⁷⁶, schijnen zich bepaalde beginselen af te tekenen die aan alle procedures gemeen zijn. Het staat de partijen bij het geschil vrij al dan niet van ADR gebruik te maken. Zij beslissen zelf over de organisatie van de procedure, waarbij zij vertrouwen op de onpartijdigheid en billijkheid van de derde die met die procedure wordt belast. Deze derde moet het vertrouwelijkheidsbeginsel eerbiedigen. De lidstaten blijken er bijzonder veel belang aan te hechten dat deze beginselen als minimale procedurele waarborgen gelden.

2.2 Op het niveau van de Europese Unie

34. De belangrijkste reeds op het niveau van de Europese Unie ondernomen werkzaamheden op het gebied van ADR, die als uitgangspunt kunnen dienen, hebben betrekking op het consumentenrecht, het familierecht en het arbeidsrecht.

2.2.1 Voortbouwen op de reeds genomen initiatieven op het gebied van het consumentenrecht

⁷⁰ Zo moet in Frankrijk de gerechtelijke bemiddelaar voldoen aan een aantal voorwaarden inzake morele integriteit (in het bezit zijn van zijn burgerlijke en politieke rechten), deskundigheid (bewijs van ten minste drie jaar ervaring op het gebied van het recht) en onafhankelijkheid (onverenigbaarheid met een mandaat als verkozen of met een justitiële functie).

⁷¹ In Frankrijk moeten bemiddelaars voldoen aan een aantal voorwaarden inzake morele integriteit (geen strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of administratieve veroordeling hebben opgelopen), deskundigheid, ervaring en onafhankelijkheid.

⁷² "Arbejdsmarkedets Ankenarven" (bemiddelingscommissie voor de arbeidsmarkt), "Huslejenaevnene" (huishuurcommissie), "Forbrugerklagenavn" (bemiddelingscommissie voor consumenten).

⁷³ "Conciliation Service of the Labour Relations Commission" (bemiddelingsdienst van de commissie voor arbeidsverhoudingen).

⁷⁴ "Kuluttajavalituslautakunta" (bureau voor consumentengeschillen).

⁷⁵ Nationaal bureau voor consumentenklachten; bureau voor schade ten gevolge van verkeersongevallen.

⁷⁶ De antwoorden van de lidstaten op de eerder genoemde vragenlijst zijn op dit punt bijzonder leerrijk.

35. Er zijn de laatste jaren belangrijke werkzaamheden ondernomen op het gebied van - binnenlandse of grensoverschrijdende, al dan niet met het internet verband houdende - consumentengeschillen, in het kader van een programma, gericht op een verbetering van de verhaalsmogelijkheden van de consumenten⁷⁷. Onderstaand overzicht van deze werkzaamheden heeft een tweeledig doel: een inventaris van alle tot op heden op dit gebied genomen initiatieven opmaken en de aanzet geven tot een breed, open debat in het kader van een ruimere denkoefening over ADR, teneinde ons een volledig beeld te vormen van de situatie in de Europese Unie. Dit debat past dus in de context van een algemenere, voortdurende en actuele herziening op het gebied van het consumentenrecht.
36. In het kader van het programma ter verbetering van de verhaalsmogelijkheden van de consument hebben het Europees Parlement en de Raad op voorstel van de Commissie Richtlijn 98/27/EG van 19 mei 1998 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen aangenomen⁷⁸. Volgens deze richtlijn moeten de lidstaten in de mogelijkheid voorzien dat onafhankelijke openbare lichamen of consumentenorganisaties verbodsacties tegen bepaalde handelspraktijken instellen. Andere initiatieven ter bescherming van de rechten van de consument zijn in bepaalde sectoren, zoals vervoer⁷⁹ en energie⁸⁰, genomen.
37. De Commissie heeft twee aanbevelingen aangenomen waarin zij uiteenzet welke beginselen van toepassing moeten zijn op buitengerechtelijke procedures voor de regeling van consumentengeschillen. Deze aanbevelingen, die telkens van een mededeling van de Commissie vergezeld gaan, zijn aangevuld met de publicatie van een Europees klachtenformulier voor de consument⁸¹.
- De eerste aanbeveling, van 30 maart 1998⁸², heeft betrekking op procedures die, ongeacht hun benaming, leiden tot de beslechting van een geschil door het actieve optreden van een derde die een formeel standpunt terzake inneemt. Deze eerste aanbeveling, waarin de zeven minimale beginselen inzake de instelling en werking van ADR-systemen zijn vastgelegd, heeft geen betrekking op die procedures welke vaak

⁷⁷ Zie met name het Groenboek van de Commissie betreffende de consument en zijn verhaalsmogelijkheden en de beslechting van consumentengeschillen in de interne markt, COM(93)576 def. van 16 november 1993, de Mededeling van de Commissie betreffende een actieplan inzake de verhaalsmogelijkheden van de consument en de beslechting van consumentengeschillen in de interne markt, COM(96)13 def. van 14 februari 1996, de Mededeling van de Commissie betreffende de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen, COM(98)198 def. van 30 maart 1998, en de Mededeling van de Commissie over de verruiming van de toegang voor consumenten tot alternatieve geschillenbeslechting, COM(2001)161 def. van 4 april 2001.

⁷⁸ PB L 166 van 11.6.1998, blz. 51.

⁷⁹ De Commissie heeft het belang dat zij op het gebied van het vervoer aan ADR hecht, beklemtoond in haar Witboek van 12 september 2001, "Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen" (COM (2001)370 def.), in de Mededeling van 21 juni 2000 betreffende de bescherming van luchtreizigers in de Europese Unie (COM(2000)365 def.) en in de Mededeling van 23 januari 2002, "Naar een geïntegreerde Europese spoorverkeersruimte" (COM(2002)18 def.).

⁸⁰ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 96/92/EG en Richtlijn 98/30/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en aardgas (COM(2001)125 def.).

⁸¹ http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/acce_just/03.nl.html

⁸² PB L 115 van 17.4.1998, blz. 31.

onder de noemer "bemiddeling" worden gevat. De lidstaten hebben een lijst moeten opmaken van de voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen verantwoordelijke organen die naar hun oordeel met de aanbeveling van de Commissie in overeenstemming zijn. Deze nationale lijsten zijn meegedeeld aan de Commissie, die zorgt voor de publicatie ervan⁸³.

- De tweede aanbeveling, van 4 april 2001⁸⁴, heeft betrekking op procedures die zich ertoe beperken dat de partijen bij elkaar worden gebracht om hen ertoe te overhalen te proberen gezamenlijk een oplossing te vinden, wat overigens niet de mogelijkheid uitsluit dat de derde het initiatief neemt om op informele wijze een oplossing te suggereren.

38. De Commissie ligt ook aan de oorsprong van de oprichting van twee Europese netwerken van nationale instanties, waarvan het gemeenschappelijke doel erin bestaat de toegang van de consument tot buitengerechtelijke procedures voor de beslechting van grensoverschrijdende geschillen te vergemakkelijken ingeval de leverancier van goederen of de dienstverlener in een andere lidstaat gevestigd is dan die waar de consument woont. Deze twee netwerken hebben hetzelfde doel, maar werken niet op dezelfde manier:

- Het Europees buitengerechtelijk netwerk "EBG-Net"⁸⁵ is een structuur die tot doel heeft de consument bij te staan en te informeren. Het bestaat uit nationale contactpunten ("chambres de compensation" of "clearing houses") in alle lidstaten plus Noorwegen en IJsland. Elk contactpunt staat voor de uitwisseling van informatie in verbinding met de 400 organen waarvan de lidstaten van oordeel zijn dat ze in overeenstemming zijn met de vereisten van de aanbevelingen van de Commissie betreffende de beginselen die van toepassing zijn op de organen die verantwoordelijk zijn voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen. Dit netwerk is op 16 oktober 2001 officieel van start gegaan. Na een experimentele aanloopfase van een jaar zal de Commissie in het najaar van 2002 een uitvoerig verslag opstellen om de vorderingen van het systeem te evalueren en met de belanghebbende kringen van gedachten te wisselen over het succes ervan.
- Het netwerk voor de buitengerechtelijke beslechting van geschillen in de sector van de financiële diensten, "FIN-Net"⁸⁶, is een Europees netwerk, bestaande uit bevoegde nationale ADR-organen die aan de vereisten van de eerste aanbeveling van de Commissie voldoen. Op 22 februari 2002 waren er 37 dergelijke organen. Dankzij FIN-Net kunnen consumenten die in de sector van de financiële diensten (banken, verzekeringen, investeringen) met een probleem te maken krijgen, direct een beroep doen op een systeem van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Dit netwerk werd op 1 februari 2001 door de Commissie gelanceerd en het heeft reeds positieve resultaten opgeleverd. In het kader van de "dialoog met de burgers en de

⁸³ Deze lijsten kunnen worden geraadpleegd op het volgende adres:
http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/acce_just/acce_just04_nl.html.

⁸⁴ PB L 109 van 19.4.2001, blz. 56.

⁸⁵ http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/acce_just/index_en.html. Zie in verband met het EBG-Net in het bijzonder het werkdokument van de diensten van de Commissie SEC(2000) 405, de Resolutie van de Raad van 25 mei 2000, PB C 155 van 6.6.2000, blz. 1, en de Initiatiefresolutie van het Europees Parlement van 3 juli 2001, nog niet bekendgemaakt.

⁸⁶ http://europa.eu.int/comm/internal_market/fr/finances/consumer/adr.htm

ondernemingen", die tot doel heeft het publiek over zijn rechten in de interne markt te informeren, zal binnenkort een gids over FIN-Net worden gepubliceerd om de consumenten met dit netwerk vertrouwd te maken.

39. De twee aanbevelingen van de Commissie hebben een grote invloed in de lidstaten gehad. De Commissie zal geen nieuwe maatregelen op het gebied van het consumentenrecht nemen vooraleer een grondige evaluatie van de aanloopfase van EBG-Net en een breed overleg met alle lidstaten, de aanbieders van ADR-diensten en alle andere belanghebbende kringen hebben plaatsgevonden.
40. De alternatieve beslechting van consumentengeschillen is een bijzonder actueel thema op het gebied van de elektronische handel, met name in het kader van het "Actieplan e-Europa 2002"⁸⁷. Het gaat hierbij zowel om "traditionele" alternatieve methoden als om online-methoden, die worden aangeduid met het letterwoord "ODR", de afkorting van "Online Dispute Resolution"; deze laatste kunnen overigens ook worden gebruikt voor de beslechting van geschillen buiten het domein van de elektronische handel. Een aantal vragen met betrekking tot ODR zullen door de Commissie worden behandeld in een mededeling die eerlang zal worden gepubliceerd.
41. De beschouwingen over de alternatieve beslechting van consumentengeschillen op het gebied van de elektronische handel passen ook in een algemener beleid dat erop gericht is het vertrouwen van de consument in de elektronische handel te bevorderen. De Commissie heeft, in het kader van het "Actieplan e-Europa 2002"⁸⁸, op het internet een forum voor de uitwisseling van ideeën en informatie over het thema van het vertrouwen van de consument ("e-confidence" gedoopt⁸⁹) opgezet. In hetzelfde kader heeft de Commissie de belanghebbende kringen zelf, zowel die welke de betrokken beroepsgroepen als die welke de consumenten vertegenwoordigen, aangemoedigd naar de opstelling van strikte normen inzake eerlijke handelspraktijken te streven⁹⁰. De Commissie zal binnenkort een mededeling over al deze maatregelen publiceren, waarin zij de balans ervan zal opmaken.
42. Er worden op communautair niveau aanzienlijke inspanningen geleverd om de ontwikkeling, op het terrein, van ADR in de sector van de elektronische handel te begeleiden. Zo heeft de Gemeenschap financiële bijstand verleend voor initiatieven inzake online-ADR⁹¹, voor projecten inzake bewaking van de kwaliteit van commerciële sites⁹², en voor universitaire werkzaamheden en opleidingsprogramma's⁹³.

⁸⁷ Zie paragraaf 15 van dit Groenboek.

⁸⁸ Zie paragraaf 15 van dit Groenboek.

⁸⁹ <http://econfidence.jrc.it>

⁹⁰ Het Europees Bureau van Consumentenverenigingen (BEUC) en de Unie van Industrie- en Werkgeversfederaties van Europa (UNICE) hebben op 22 oktober 2001 een voorstel voor een Europees systeem voor de toekenning van vertrouwenslabels in de elektronische handel gepresenteerd (<http://www.beuc.org>; <http://www.unice.org>).

⁹¹ ECODIR ("Electronic CONsumer DISpute Resolution Platform") (<http://www.ecodir.org>) ontvangt financiële bijstand van de Gemeenschap, beheerd door de Europese Commissie, Directoraat-generaal Gezondheid en consumentenbescherming. "Online Confidence" is een project dat door de Commissie wordt ondersteund in het kader van haar programma TEN-Telecom (Directoraat-generaal Informatiemaatschappij).

43. Er rijzen met betrekking tot methoden van alternatieve beslechting van consumentengeschillen op het gebied van de elektronische handel een aantal vragen van juridische aard. De Commissie heeft reeds in grote lijnen haar beleid terzake uitgestippeld, waarmee zij wil bereiken dat voor ODR dezelfde beginselen gelden als voor de traditionele wijzen van geschillenbeslechting⁹⁴. Niettemin bestudeert de Commissie ook complementaire initiatieven, omdat de online-omgeving, zeker vanuit technisch oogpunt, specifieke kenmerken vertoont en bijzondere eisen stelt⁹⁵. De Gemeenschap heeft overigens een rechtskader tot stand gebracht ter waarborging van de geldigheid van "gedematerialiseerde" overeenkomsten, waartoe niet alleen de contractuele clausules behoren waarbij de betrokkenen zich er voorafgaandelijk toe verbinden zo nodig een beroep op ADR te doen, maar ook de contracten waarbij de partijen beslissen een reeds tussen hen gerezen geschil aan een ADR-procedure te onderwerpen, en de aan het einde van dergelijke procedures gesloten ADR-akkoorden. De reeds aangehaalde richtlijn inzake elektronische handel bepaalt namelijk dat de lidstaten de sluiting van overeenkomsten langs elektronische weg mogelijk moeten maken⁹⁶. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat hun rechtsstelsel geen belemmering vormt voor het gebruik van ADR-mechanismen langs elektronische weg⁹⁷.
44. De communautaire regelgeving is aangevuld met de aanneming van de reeds aangehaalde Verordening Brussel I, waarvan de bepalingen betreffende clausules inzake de keuze van het gerecht, onder meer ook ten aanzien van consumenten, per definitie geen beletsel vormen voor een eventueel beroep op ADR. Over de verhouding tussen deze verordening en ADR was tijdens de onderhandelingen die aan de aanneming ervan voorafgingen, een evenzeer politiek als juridisch debat gevoerd. Het Europees Parlement had namelijk in september 2000 voorgesteld dat "clause[s] ... waarbij de consument en de handelaar overeenkomen eventuele geschillen voor te leggen aan een buitengerechtelijk geschillenbeslechtingssysteem dat is erkend volgens een door de Commissie goedgekeurde regeling", onder bepaalde voorwaarden verbindend voor de consumenten zouden zijn⁹⁸.

⁹² "Webtrader", een internationaal privé-project inzake controle op commerciële sites en de toekenning van kwaliteitslabels, waaraan consumentenorganisaties uit tien landen, waaronder acht lidstaten, deelnemen. Zie bijvoorbeeld http://www.budget-net.com/webtradersite/reseau_be.html. De opstelling van gedragscodes en de invoering van ADR-systemen maken deel uit van dit project. Het wordt financieel ondersteund door de Gemeenschap (Europese Commissie, Directoraat-generaal Ondernemingen).

⁹³ Werkzaamheden van ECLIP ("Electronic Commerce Legal Issues Platform"), een samenwerkingsverband van vijf Europese onderzoekscentra die in het recht van de nieuwe technologie gespecialiseerd zijn (<http://www.eclip.org>). Deze werkzaamheden worden financieel ondersteund door de Gemeenschap (Europese Commissie, Directoraat-generaal Informatiemaatschappij), in het kader van het IST-programma ("Information Society Technology Programme") (<http://www.cordis.lu/ist/home.html>).

⁹⁴ Zie de twee aanbevelingen en de twee mededelingen betreffende consumentengeschillen, reeds aangehaald.

⁹⁵ Mededeling betreffende de bevordering van alternatieve wijzen van online-geschillenbeslechting (ODR), in voorbereiding, vermeld in paragraaf 40 van dit Groenboek.

⁹⁶ Artikel 9, lid 1.

⁹⁷ Artikel 17, lid 1.

⁹⁸ PB C 146 van 17.5.2001, blz. 94.

45. De Commissie had zich in haar gewijzigd voorstel⁹⁹ niet bij de opvatting van het Parlement op dit punt aangesloten en dit als volgt gerechtvaardigd: "[H]et Parlement [stelt] voor te bepalen dat de consument en de leverancier zich er, voordat enig geschil rijst, contractueel toe kunnen verbinden in geval van een geschil tussen hen een beroep te doen op een systeem van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Er worden daaraan bepaalde voorwaarden gesteld, onder meer dat het betrokken systeem door de Commissie is 'goedgekeurd'. De Commissie deelt de bezorgdheid die ten gronde ligt aan dit amendement en aan de door het Parlement geuite wil het voorstel voor een verordening te beschouwen als een onderdeel van een pakket wetgevende en niet-wetgevende maatregelen, waaronder de invoering van systemen van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Zij erkent dat het wenselijk is dat de partijen, in plaats van zich tot de rechterlijke instanties van de staat te moeten wenden, hun geschillen op minnelijke wijze kunnen regelen en dat het aanhangig maken van de zaak bij voornoemde rechterlijke instanties steeds de ultima ratio zou moeten zijn. Zij wijst er trouwens op dat in de praktijk de consument meestal aan de buitengerechtelijke weg de voorkeur zal geven, indien die mogelijkheid bestaat. In dit verband zij opgemerkt dat zowel op het niveau van het bedrijfsleven als op dat van de overheid tal van werkzaamheden aan de gang zijn om de invoering van dergelijke systemen van alternatieve geschillenbeslechting te bevorderen. Bij de huidige stand van die werkzaamheden is het echter niet mogelijk de opties die de verordening de consument op het gebied van de internationale bevoegdheid biedt, afhankelijk te stellen van de verplichting om voorafgaandelijk een beroep te doen op een systeem van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. In de eerste plaats zou een dergelijke aanpak in bepaalde lidstaten problemen van constitutionele aard kunnen doen rijzen. Ten tweede bestaan de systemen die een dergelijke verplichting zou onderstellen, nog niet. Ten derde zijn de procedurele betrekkingen tussen systemen van alternatieve geschillenbeslechting en een beroep op de rechter (bv. wat de verjaring betreft) zeer ingewikkeld en vereisen ze een diepgaande studie. De Commissie is in elk geval voornemens de aan de gang zijnde initiatieven op het gebied van de alternatieve beslechting van consumentengeschillen voort te zetten. Bij de opstelling van het verslag dat zij overeenkomstig artikel 65 vijf jaar na de inwerkingtreding van de verordening zal indienen, zal zij op dit gebied de balans opmaken en de desbetreffende bepalingen van de verordening aan een heronderzoek onderwerpen."
46. In de Verordening Brussel I, zoals door de Raad in december 2000 aangenomen, zijn bedoelde amendementen van het Parlement niet overgenomen. Bij de aanneming van de verordening hebben de Raad en de Commissie in een gezamenlijke verklaring¹⁰⁰ het belang van ADR beklemtoond: "De Raad en de Commissie zijn van oordeel dat consumenten en ondernemingen er in het algemeen belang bij hebben een minnelijke schikking na te streven alvorens hun vorderingen voor het gerecht te brengen. De Raad en de Commissie wijzen erop dat de verordening, met name de artikelen 15 en 17, er niet toe strekt om partijen te verbieden gebruik te maken van alternatieve geschillenbeslechting. De Raad en de Commissie willen nogmaals benadrukken dat de besprekingen op het niveau van de Europese Gemeenschap over de alternatieve beslechting van geschillen in burgerlijke en handelszaken moeten worden voortgezet, overeenkomstig de conclusies

⁹⁹ Gewijzigd voorstel, ingediend op 26 oktober 2000, COM(2000)689 def.

¹⁰⁰ Gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie over de artikelen 15 en 73 van de verordening, opgenomen in de notulen van de vergadering van de Raad van 22 december 2000, tijdens welke deze verordening is aangenomen (http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/civil_nl.htm).

van de Raad van 29 mei 2000. Zij zijn zich bewust van het grote belang van deze besprekingen en onderstrepen dat de alternatieve beslechting van geschillen in burgerlijke en handelszaken een nuttige aanvulling vormt, in het bijzonder voor de elektronische handel. Overeenkomstig artikel 73 van de verordening moet de Commissie bij het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een verslag indienen over de toepassing van de verordening, dat eventueel vergezeld gaat van voorstellen tot aanpassing ervan. De Raad en de Commissie zijn van oordeel dat bij de voorbereiding van dit verslag bijzondere aandacht moet worden geschonken aan de toepassing van de verordening ten aanzien van consumenten en het midden- en kleinbedrijf, in het bijzonder in het kader van de elektronische handel. Zo nodig zal de Commissie vóór de in artikel 73 genoemde vervaldatum voorstellen doen om de verordening aan te passen."

2.2.2 De reeds genomen initiatieven op het gebied van het familierecht ten nutte maken

47. Tijdens de Top te Wenen in december 1998 hebben de staatshoofden en regeringsleiders hun goedkeuring gehecht aan het Actieplan van de Raad en de Commissie over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd¹⁰¹. Volgens paragraaf 41, onder b), van dit actieplan is één van de maatregelen die binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van voornoemd Verdrag moeten worden genomen: "Onderzoeken van de mogelijkheid om niet justitiële modellen voor de oplossing van geschillen uit te werken met name voor gezinsconflicten. In dit verband moet de mogelijkheid van bemiddeling als middel om gezinsconflicten op te lossen worden onderzocht."
48. De beleidsmakers zijn zich er dus van bewust dat ADR-procedures een belangrijke rol kunnen spelen bij het oplossen van grensoverschrijdende gezinsconflicten, of die conflicten nu betrekking hebben op vragen in verband met de uitoefening van de ouderlijke macht - het gezag over kinderen en het omgangsrecht -, de verdeling van de huwelijksgemeenschap of de vaststelling van alimentatie. Zo zouden de partijen bij het geschil een beroep op ADR kunnen doen alvorens zelfs maar te overwegen zich tot de rechter te wenden, zowel als tijdens de procedure voor de rechter of in het stadium van de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing. De mogelijkheid om op dit gebied van ADR gebruik te maken, is echter aan beperkingen onderworpen; met name staat het de partijen niet vrij over hun rechten te beschikken. Het nut van ADR kan ook in twijfel worden getrokken in situaties waarin het geschil extreme vormen aanneemt¹⁰².

¹⁰¹ PB C 19 van 23.1.1999, blz. 1.

¹⁰² Een pijnlijk voorbeeld hiervan zijn geschillen betreffende het gezag over kinderen en het omgangsrecht in gevallen waarin het kind is ontvoerd en een beslissing is genomen om het niet te laten terugkeren. In een dergelijk geval is het van essentieel belang ervoor te zorgen dat de ouder die het "slachtoffer" is, niet alleen nadat een dergelijke beslissing is genomen, maar ook tijdens het onderzoek van het door deze ouder ingediende verzoek om terugkeer, dat verschillende maanden kan duren, over een omgangsrecht beschikt. De toepassing van een ADR-procedure om over een dergelijk omgangsrecht te beslissen, stuit niet alleen op communicatiemoeilijkheden tussen de ouders, maar mogelijk ook op de weigerachtigheid van de ouder die het "slachtoffer" is, om ter verkrijging van zijn of haar omgangsrecht een dergelijke, door middel van ADR bereikte oplossing te aanvaarden. Deze ouder zou immers het idee kunnen hebben dat die oplossing in de weg kan staan aan de door hem of haar te ondernemen stappen om zijn of haar omgangsrecht te herstellen of te effectueren.

49. De Raad heeft op 29 mei 2000 Verordening (EG) nr. 1347/2000 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid voor gemeenschappelijke kinderen (hierna: "Verordening Brussel II") aangenomen¹⁰³. Deze verordening betekent een aanzienlijke vooruitgang, omdat ze de mogelijkheid biedt in de gehele Gemeenschap beslissingen te erkennen en ten uitvoer te leggen die overeenkomstig de bevoegdheidsregels van de verordening zijn genomen. Het bij de Verordening Brussel II ingevoerde stelsel berust evenwel op bevoegdheidscriteria die tot gevolg kunnen hebben dat meer dan één rechterlijke instantie bevoegd is. Artikel 11 van de verordening bepaalt dat, wanneer een zaak voor rechterlijke instanties in verschillende lidstaten aanhangig is, de rechterlijke instantie waarbij de zaak het eerst is aangebracht, zich daarover uitsprekt¹⁰⁴. Dit stelsel zou er dus toe kunnen leiden dat de justitiabelen ertoe neigen zich zo snel mogelijk tot die rechterlijke instantie te wenden waar zij denken de meeste kans op slagen te hebben, zonder voorafgaandelijk een beroep op ADR te doen.
50. De Commissie heeft op 6 september 2001 een voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid (voorstel voor een verordening "Brussel II bis"¹⁰⁵) aangenomen. Dit voorstel heeft tot doel het stelsel van erkenning en tenuitvoerlegging van de Verordening Brussel II tot alle beslissingen inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid uit te breiden. De Commissie heeft zich in haar voorstel onder meer ingespannen om het beroep op ADR te bevorderen, en dit op twee manieren. Het voorstel voorziet namelijk in een geheel van bevoegdheidsregels die tot gevolg hebben dat in elke zaak één enkele rechterlijke instantie bevoegd is om uitspraak te doen. Daarnaast strekt het voorstel ertoe een systeem van samenwerking tussen autoriteiten in te voeren.
51. Dit voorstel voor een Verordening Brussel II bis berust op een systeem van samenwerking tussen centrale autoriteiten, die een actieve rol zouden moeten spelen bij het waarborgen van de daadwerkelijke uitoefening van de ouderlijke verantwoordelijkheid, onder meer ook door de bevordering van ADR¹⁰⁶. Er wordt trouwens reeds in een dergelijk systeem van grensoverschrijdende samenwerking en bevordering van ADR in gezinszaken voorzien in het door Frankrijk op 3 juli 2000 voorgestelde initiatief met het oog op de aanneming van een verordening van de Raad inzake de wederzijdse tenuitvoerlegging van beslissingen betreffende het omgangsrecht¹⁰⁷.

¹⁰³ PB L 160 van 30.6.2000, blz. 19. In deze Verordening Brussel II is de inhoud overgenomen van het Verdrag betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken (hierna: "Verdrag Brussel II"), vastgesteld bij Akte van de Raad van 28 mei 1998, PB C 221 van 16.7.1998, blz. 1.

¹⁰⁴ Regel van litispendentie.

¹⁰⁵ COM(2001)505 def., PB C 332 E van 27.11.2001, blz. 269.

¹⁰⁶ De artikelen 16 en 17 van dit voorstel bepalen dat "[i]edere lidstaat ... een centrale autoriteit aan[wijst] om behulpzaam te zijn bij de toepassing van de verordening. ... De centrale autoriteiten werken in specifieke gevallen samen teneinde te garanderen dat de rechten ter zake van de ouderlijke verantwoordelijkheid voor een kind daadwerkelijk worden uitgeoefend. Met het oog daarop, en met inachtneming van hun wetgeving ... bevorderen zij door bemiddeling of anderszins de overeenstemming tussen de personen die de ouderlijke verantwoordelijkheid hebben ...".

¹⁰⁷ PB C 234 van 15.8.2000, blz. 7. Artikel 12 van dit initiatief voorziet in een systeem van samenwerking tussen de lidstaten "via de door hen aangewezen ... nationale centrale organen ... om de daadwerkelijke uitoefening van het omgangsrecht te waarborgen en na afloop van het omgangsrecht de onmiddellijke terugkeer van kinderen naar de ouder die het gezag uitoefent te verzekeren. (...) In het bijzonder dienen

2.2.3 De ontwikkeling van ADR op het gebied van de arbeidsverhoudingen begeleiden

52. Alternatieve wijzen van geschillenbeslechting vormen nu reeds in alle lidstaten een cruciaal element bij de behandeling van conflicten op het gebied van de arbeidsverhoudingen. Ze zijn tot ontwikkeling gekomen op basis van bijzondere procedures waarin de sociale partners (vertegenwoordigers van de werkgevers en de werknemers) een eersterangsrol spelen. ADR-methoden op het gebied van de arbeidsverhoudingen hebben hun nut bewezen, zowel met betrekking tot collectieve belangenconflicten (over de aanneming of wijziging van collectieve overeenkomsten, waartoe vereist is dat de betrokken economische belangen nader tot elkaar worden gebracht) als met betrekking tot conflicten over rechten (over de uitlegging en toepassing van contractuele of bestuursrechtelijke bepalingen). ADR op het gebied van de arbeidsverhoudingen behoort grotendeels tot de verantwoordelijkheid van de sociale partners. In geval van mislukking kunnen dezen echter een beroep doen op van overheidswege ter beschikking gestelde ADR-structuren. De gevolgde ADR-procedures verschillen van lidstaat tot lidstaat, maar de toepassing ervan heeft over het algemeen een vrijwillig karakter, zowel wat betreft het besluit om een beroep op dergelijke procedures te doen, als wat betreft de aanvaarding van de uitkomst ervan.
53. De terbeschikkingstelling en de gebruikmaking in bijna alle lidstaten van dergelijke ADR-mechanismen, waarop een beroep kan worden gedaan wanneer de sociale partners er niet in zijn geslaagd het gewenste resultaat te bereiken, hebben ertoe geleid dat de instellingen van de Europese Unie zijn gaan nadenken over het nut van de instelling op Europees niveau van ADR-mechanismen voor grensoverschrijdende geschillen. In haar Mededeling van 28 juni 2000, "Een agenda voor het sociaal beleid"¹⁰⁸, heeft de Commissie erop gewezen dat de modernisering van het Europese sociale model onder meer vereist dat methoden voor het voorkomen en oplossen van conflicten in het leven worden geroepen. De Commissie heeft haar voornemen te kennen gegeven "de sociale partners [te raadplegen] over de vraag of op Europees niveau bemiddelings-, arbitrage- en verzoeningsmechanismen voor de beslechting van geschillen moeten worden ingevoerd die op basis van vrijwilligheid kunnen worden ingeschakeld". De Commissie is er reeds mee begonnen deze raadpleging voor te bereiden. Zo financiert zij een studie over de werking van de methoden voor de oplossing van conflicten op het gebied van de verhoudingen tussen werkgevers en werknemers in de lidstaten. De resultaten van deze studie zullen in april 2002 beschikbaar zijn en op ruime schaal worden verspreid. De Commissie denkt verder na over de mogelijkheid om op Europees niveau dergelijke mechanismen in te voeren, over de meerwaarde ervan en over de wijze waarop ze kunnen functioneren. De Raad "werkgelegenheid en sociale politiek" heeft zich tijdens zijn vergadering op 3 december 2001 in positieve zin over de voornemens van de Commissie in dit verband uitgesproken en heeft haar verzocht verslag uit te brengen van de resultaten van het overleg met de sociale partners over de noodzaak om op Europees niveau

deze organen, hetzij rechtstreeks hetzij met de medewerking van een tussenpersoon passende maatregelen te nemen om ... overeenstemming tussen de ouders inzake de uitoefening van het omgangsrecht te vergemakkelijken door middel van verzoening, bemiddeling of enige andere soortgelijke methode".

¹⁰⁸

COM(2000)379 def. van 28 juni 2000.

mechanismen voor de regeling van geschillen op basis van vrijwilligheid in te voeren¹⁰⁹. De Europese Raad van Laken op 14 en 15 december 2002 heeft onderstreept "hoe belangrijk het is dat sociale conflicten, en vooral grensoverschrijdende sociale conflicten, kunnen worden voorkomen en opgelost met behulp van vrijwillige bemiddelingsmechanismen, waarvoor de Commissie wordt verzocht een discussienota in te dienen"¹¹⁰.

3. HOE KAN DE KWALITEIT VAN ADR WORDEN GEWAARBORGD?

54. De huidige verwezenlijkingen, initiatieven en discussies op politiek en wetgevend vlak, op nationaal, communautair en internationaal niveau, zijn alle gericht op het behoud van de kwaliteit van ADR - uit het oogpunt van toegankelijkheid, doeltreffendheid en waarborging van een goede rechtsbedeling -, zonder afbreuk te doen aan de flexibiliteit ervan. Om deze tweeledige doelstelling te bereiken, dient te worden bepaald of de benadering sectorieel of algemeen moet zijn en of bij de te nemen initiatieven een verschillende aanpak zou moeten gelden voor online-methoden van geschillenbeslechting (ODR) enerzijds en traditionele methoden anderzijds.

3.1 Welke benadering verdient de voorkeur?

55. De reacties op dit Groenboek - zowel de antwoorden die op alle daarin gestelde vragen zullen worden gegeven, als algemene opmerkingen - hebben tot doel te bepalen wat de benadering van de Commissie ter bevordering van ADR zou kunnen zijn. Uit deze reacties zou bijvoorbeeld het belang kunnen blijken van de invoering van regels inzake ADR op communautair niveau. Dergelijke regels zouden in elk geval een aanvulling moeten vormen op de inspanningen die de instellingen van de Gemeenschap reeds hebben geleverd en die zij zullen voortzetten met betrekking tot de operationele, financiële en technische aspecten van ADR. De keuze van de rechtsgrondslag voor die regels, gesteld dat ze er komen, hangt af van hun precieze inhoud en draagwijdte.
56. Indien dergelijke regels nuttig worden geacht, zou dienen te worden bepaald wat het toepassingsgebied, het niveau en de strekking ervan zijn. Het passende rechtsinstrument - verordening, richtlijn of aanbeveling - zou afhankelijk van de aard van de voorgenen maatregelen dienen te worden gekozen. Elke maatregel die aldus naar aanleiding van dit Groenboek en op basis van het overleg waartoe het de aanzet vormt, zou kunnen worden genomen, zou bovendien in overeenstemming dienen te zijn met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, zoals bedoeld in artikel 5 van het EG-Verdrag en in het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel¹¹¹.

¹⁰⁹ Conclusies van de Raad "werkgelegenheid en sociale politiek" over de sociale bemiddeling (<http://ue.eu.int/newsroom>).

¹¹⁰ Paragraaf 25 van de conclusies van het voorzitterschap.

¹¹¹ PB C 340 van 10.11.1997, blz. 105. Zo vereist het subsidiariteitsbeginsel dat de doelstellingen van de maatregelen niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve slechts op het niveau van de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt. Volgens het evenredigheidsbeginsel mogen de maatregelen bovendien niet verder gaan dan nodig is om de betrokken doelstellingen te verwezenlijken.

57. Ingeval van een regulerend optreden door de Gemeenschap zou worden afgezien, teneinde de convergentie van zowel de nationale rechtsstelsels als de nationale praktijken op het gebied van ADR verder te bevorderen, zou een oplossing voor de Commissie erin kunnen bestaan haar beleid, gericht op promotie van onderzoek en samenwerking inzake rechtsvergelijking tussen - met name - academici en rechtspractici, onder wie rechters en deskundigen, voort te zetten. Deze samenwerking zou tot doel kunnen hebben om op die terreinen welke zich voor ADR lenen, gemeenschappelijke beginselen op te stellen; ze zou zelfs kunnen leiden tot het uitwerken van specifieke richtsnoeren of gedragscodes voor bepaalde vormen van ADR. Op het gebied van de elektronische handel stellen verenigingen of organisaties van bedrijven of consumenten zelf op communautair niveau gedragscodes op om in overeenstemming met artikel 16 van de richtlijn inzake de elektronische handel de diensten van de informatiemaatschappij te regelen¹¹². Men zou zich kunnen afvragen of het mogelijk is dat de verschillende actoren die bij ADR betrokken zijn, op regionaal of mondiaal niveau gedragscodes opstellen waarin in verband met ADR een aantal procedurele garanties vervat liggen.
58. In de eerste twee hoofdstukken van dit Groenboek ("Overzicht" en "Voortbouwen op de reeds ondernomen werkzaamheden") heeft de Commissie getracht niet alleen een inventaris van de reeds gerealiseerde werkzaamheden op te maken, maar ook de zowel politieke als juridische elementen te schetsen van de initiatieven die eventueel zouden kunnen worden genomen als aanvulling op die werkzaamheden. Deze zelfde elementen kunnen worden weergegeven in de vorm van vragen:

Vraag nr. 1: Bestaan er problemen die een communautair optreden op het gebied van ADR zouden rechtvaardigen? Zo ja, welke zijn dan die problemen? Wat zou volgens u dan de algemene benadering van ADR door de instellingen van de Europese Unie moeten zijn, en wat zou de draagwijdte van dergelijke initiatieven kunnen zijn?

Vraag nr. 2: Zouden de te nemen initiatieven ertoe beperkt moeten blijven dat, gebied per gebied, beginselen worden opgesteld die op één enkel gebied (bijvoorbeeld het handelsrecht of het familierecht) van toepassing zijn en die dus tussen die verschillende gebieden differentiëren, of zouden die initiatieven zich integendeel in de mate van het mogelijke moeten uitstrekken tot alle gebieden die tot het burgerlijk recht en het handelsrecht behoren?

Vraag nr. 3: Zou in het kader van de te nemen initiatieven moeten worden gedifferentieerd tussen online-methoden van geschillenbeslechting (ODR) - een sector in opkomst die door innovatie en een snelle ontwikkeling van nieuwe technologieën wordt gekenmerkt en die bepaalde bijzonderheden vertoont - en traditionele methoden, of zouden integendeel al die methoden zonder onderscheid moeten worden bestreken?

Vraag nr. 4: Hoe zou het beroep op ADR-praktijken op het gebied van het familierecht kunnen worden bevorderd?

3.2 Benadering van ADR op algemene wijze

¹¹² Zie paragraaf 41 van dit Groenboek.

59. Voor welke benadering de Gemeenschap ook kiest, er rijzen in elk geval een aantal problemen. Het gaat hierbij inzonderheid om vereisten inzake de toegang tot de rechtspleging, minimale kwaliteitsnormen en de status van de derden.

3.2.1 ADR en toegang tot de rechtspleging

60. In het hoofdstuk "Overzicht" van dit Groenboek heeft de Commissie getracht aan te tonen welke rol ADR in de algemene context van de toegang tot de rechtspleging voor eenieder kan spelen. De werking zelf van ADR moet ook uit dit oogpunt van de toegang tot de rechtspleging worden geanalyseerd. Hierbij moeten vragen aan de orde worden gesteld zoals de draagwijdte van de contractuele clausules die in een beroep op ADR voorzien, de verjaringstermijnen, de vertrouwelijkheid, de doeltreffendheid van ADR en de aansprakelijkheid van de derden.

3.2.1.1 Beroep op ADR

61. Bepaalde lidstaten voorzien in hun wetgeving in de verplichting om een beroep op ADR te doen voordat de zaak voor de rechter wordt gebracht¹¹³. Deze wetsbepalingen hebben echter een beperkte draagwijdte en betreffen specifieke materies. In de regel bepaalt de wetgeving van de lidstaten dat ADR facultatief blijft: ofwel aanvaarden de partijen het voorstel van een rechter, ofwel neemt één van de partijen het initiatief en gaat de andere partij daarmee akkoord.
62. Niettemin kunnen contractuele clausules die in een beroep op ADR voorzien, een negatieve invloed op het recht van toegang tot de rechter hebben, omdat ze de aanhangigmaking van de zaak bij een rechterlijke instantie vertragen of kunnen verhinderen¹¹⁴. Het beroep op ADR zou dus in strijd kunnen komen met het recht van toegang tot de rechter in de zin van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 47 van het Handvest van grondrechten van de Europese Unie¹¹⁵.
63. De gebruikmaking van ADR-methoden wordt namelijk in het algemeen gekenmerkt door het overheersende belang van het consensuele karakter ervan. De vrijheid van instemming komt in alle stadia van de ADR-procedure tot uiting. Wanneer er een contractuele verhouding tussen de partijen bestaat, kunnen zij op een eventueel geschil anticiperen door in hun contract een clausule in te schrijven waarbij zij zich ertoe verbinden om, indien in verband met de uitvoering van het contract een meningsverschil zou rijzen, te trachten het door middel van een ADR-procedure op te lossen. Indien zij geen ADR-clausule in hun contract hebben opgenomen, blijft het hun vrijstaan om, zodra zich een geschil voordoet, te trachten bij wege van ADR tot een akkoord te komen, al dan niet met de hulp van de rechter.

¹¹³ Zie paragraaf 28 van dit Groenboek.

¹¹⁴ De invoering van een regeling inzake schorsing van de verjaringstermijnen zou kunnen beletten dat de rechtsvordering na afloop van de ADR-procedure vervalt. Zie de paragrafen 68 e.v. hieronder.

¹¹⁵ Artikel 47, eerste alinea, van het Handvest: "Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden."

64. Men kan zich dan ook afvragen of het enig nut zou hebben aan dergelijke clausules een verbindend karakter te verlenen; het zou immers zinloos kunnen zijn iemand er tegen zijn wil toe te verplichten aan een ADR-procedure deel te nemen, omdat het succes van die procedure afhangt van de bereidheid van de betrokkene om tot het slagen ervan bij te dragen.
65. Indien de partijen vrij over hun rechten kunnen beschikken, moet, ingeval de uit een ADR-akkoord voortvloeiende verplichtingen niet worden nagekomen, de oplossing worden gezocht in de interpretatie van de wil van de partijen en in de toepassing van het contractenrecht. De aanhangigmaking van een zaak bij de rechter ten gevolge van de weigering om aan een ADR-procedure deel te nemen, hoewel die verbintenis in het contract was opgenomen, zou dus op zich als een inbreuk op een contractuele verplichting kunnen worden beschouwd. Een dergelijke weigering zou tot gevolg kunnen hebben dat de rechter bij wie een vordering tot uitvoering van andere bepalingen van het contract wordt ingesteld, die vordering onontvankelijk verklaart. Ook zou het feit dat een partij weigert de ADR-spelregels te volgen, als een schending van het beginsel van goede trouw kunnen worden aangemerkt.
66. Tenslotte rijst de vraag van de draagwijdte van dergelijke clausules, wanneer er tussen de contractpartijen machtsongelijkheid bestaat. In de nationale wetgeving wordt vaak een zeker belang gehecht aan de doelstelling zwakke contractanten te beschermen: de werknemer tegenover de werkgever, de huurder tegenover de verhuurder, de verzekerde tegenover de verzekeraar, de consument tegenover de verkoper of dienstverlener, de handelaar tegenover de grote distributeur, de producent tegenover de inkoopcentrale, de aandeelhouder - minderheidsaandeelhouder - tegenover de vennootschap.
67. In dit verband kan men zich afvragen of ADR-clausules in consumentencontracten niet in beginsel verboden zijn bij richtlijn 93/13/EEG betreffende oneerlijke bedingen¹¹⁶. Volgens deze richtlijn "[wordt een] beding in een overeenkomst waarover niet afzonderlijk is onderhandeld, ... als oneerlijk beschouwd indien het, in strijd met de goede trouw, het evenwicht tussen de uit de overeenkomst voortvloeiende rechten en verplichtingen van de partijen ten nadele van de consument aanzienlijk verstoort." De bijlage bij de richtlijn bevat een indicatieve en niet uitputtende lijst van bedingen die als oneerlijk kunnen worden aangemerkt, waaronder bedingen die tot doel of tot gevolg hebben "het indienen van een beroep of het instellen van een rechtsvordering door de consument te beletten of te belemmeren".

Vraag nr. 5: Zouden de wetgevingen van de lidstaten in die zin onderling moeten worden aangepast dat ADR-clausules in elke lidstaat dezelfde rechtskracht hebben?

Vraag nr. 6: Zo ja, zou dan op algemene wijze moeten worden aangenomen dat dergelijke clausules rechtsgeldig zijn, of zou de rechtsgeldigheid ervan moeten worden beperkt wanneer ze in adhesiecontracten in het algemeen of in consumentencontracten in het bijzonder zijn opgenomen?

Vraag nr. 7: Wat zou in elk geval de draagwijdte van dergelijke clausules moeten zijn?

¹¹⁶ Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten, PB L 95 van 21.4.1993, blz. 29.

Vraag nr. 8: Zou men zover moeten gaan dat wordt aangenomen dat de niet-naleving van dergelijke clausules met zich brengt dat de rechter onbevoegd is om van het geschil kennis te nemen?

3.2.1.2 Verjaringstermijnen

68. Het beroep op ADR kan een nadelige invloed op het recht van toegang tot de rechter hebben, omdat een dergelijk beroep de verjaringstermijn voor het aanhangig maken van de zaak bij een rechterlijke instantie niet onderbreekt. Het is dus mogelijk dat na afloop van een - onsuccesvolle - ADR-procedure de justitiabelen moeten vaststellen dat hun rechtsvordering is vervallen of dat de voor hen geldende verjaringstermijn de facto op ongerechtvaardigde wijze is ingekort.
69. Sommige lidstaten hebben in hun wetgeving bepaald dat een beroep op zekere ADR-organen tot "schorsing" van de verjaringstermijn met betrekking tot de aan ADR onderworpen vordering leidt¹¹⁷. Een middel om ADR te bevorderen, zou er dus in kunnen bestaan de regels van burgerlijk procesrecht inzake verjaringstermijnen in die zin aan te passen dat de verjaringstermijn bij het begin van de ADR-procedure wordt stopgezet en opnieuw begint te lopen op het ogenblik waarop de procedure wordt beëindigd zonder dat een akkoord is bereikt.
70. Een dergelijke regel zou echter moeilijkheden kunnen doen rijzen, omdat in dat geval de betrokken ADR-procedures nauwkeurig zouden moeten worden omschreven en precies zou moeten worden bepaald op welk ogenblik ze aanvangen en op welk ogenblik ze eindigen.
71. Uit de hypothese van een grensoverschrijdend geschil dat de partijen in een lidstaat zonder succes door middel van ADR hebben trachten te beslechten, maar dat tot de bevoegdheid van de rechterlijke instanties van een andere lidstaat behoort, blijkt hoe belangrijk het zou zijn ervoor te zorgen dat in alle lidstaten dezelfde regeling geldt, zowel wat betreft de inhoud zelf van de regel als wat betreft de bewijzen die moeten worden aangebracht om voor toepassing van die regel in aanmerking te kunnen komen. De op het geschil toepasselijke regels inzake verjaringstermijnen, zoals vervat in het burgerlijk procesrecht van de bevoegde rechter ("lex fori"), zouden in schorsing van de verjaringstermijn kunnen voorzien, maar opdat de partijen daarvoor in aanmerking zouden kunnen komen, zouden zij het bewijs moeten leveren dat zij daadwerkelijk een beroep op een ADR-procedure hebben gedaan en dat die procedure tijdens de betrokken periode heeft plaatsgevonden.

Vraag nr. 9: Zouden de wetgevingen van de lidstaten in die zin onderling moeten worden aangepast dat in elke lidstaat het beroep op een ADR-mechanisme tot schorsing van de verjaringstermijn voor de aanhangigmaking van de zaak bij een rechterlijke instantie leidt?

¹¹⁷ Dit is het geval in Duitsland, wanneer de betrokken ADR-organen door de gerechtelijke administratie van de deelstaat zijn erkend.

3.2.2 Minimale procedurele garanties?

72. ADR-mechanismen zijn flexibel, maar moeten op minimale kwaliteitsnormen, waaronder een aantal leidende procedurele beginselen, berusten. ADR-mechanismen in het kader van judiciële procedures zijn van overheidswege geregeld en verlopen onder het toezicht van een rechter. Conventionele ADR-mechanismen daarentegen berusten op procedurele beginselen die de partijen vrij kiezen; zij kunnen zich bijvoorbeeld aan procedureregels houden die hun als model door beroepsverenigingen worden voorgesteld, of aan gedragscodes die zij hebben aanvaard. Vraag is dan hoe voor een betere toepassing van deze leidende procedurele beginselen kan worden gezorgd. Er zouden initiatieven inzake zelfregulering kunnen worden genomen, naar het voorbeeld van wat op het ogenblik aan de gang is op het gebied van de diensten van de informatiemaatschappij. De Commissie ondersteunt trouwens deze initiatieven, maar vraagt zich af of het noodzakelijk is de betrokken kringen ertoe aan te zetten meer werk te maken van de controle op de tenuitvoerlegging van deze initiatieven door derden en de invoering van mechanismen zoals de toekenning van kwaliteitslabels ("trustmarks") en certificatie¹¹⁸. Door dergelijke initiatieven inzake zelfregulering te bevorderen, zou voor een groter vertrouwen in het gebruik van ADR-methoden, met behoud van de soepelheid en de aantrekkingskracht ervan, kunnen worden gezorgd en zou kunnen worden vermeden dat van overheidswege rechtsinstrumenten met een dwingender karakter worden ingevoerd.
73. Zoals eerder vermeld, heeft de Commissie op het gebied van consumentengeschillen twee aanbevelingen aangenomen betreffende de beginselen die van toepassing zijn op buitengerechtelijke organen die met de beslechting van - zowel binnenlandse als grensoverschrijdende - consumentengeschillen belast zijn¹¹⁹. Deze aanbevelingen hebben voornamelijk tot doel te waarborgen dat ADR-procedures de partijen minimale kwaliteitsgaranties bieden, zoals onafhankelijkheid, onpartijdigheid, doorzichtigheid, doeltreffendheid en eerbiediging van het recht. Organen die aan deze criteria voldoen, winnen daardoor aan geloofwaardigheid.
74. Bij het opstellen van deze beginselen heeft de Commissie onderscheid gemaakt tussen het geval waarin de derde een formeel standpunt inneemt over de wijze waarop het geschil zou kunnen worden opgelost¹²⁰, en het geval waarin hij de partijen slechts helpt om tot een akkoord te komen. Wanneer de derde op formele wijze in de onderhandelingen tussenbeide komt, moet hij aan bijzondere vereisten voldoen wat zijn onafhankelijkheid betreft, en moet de procedure berusten op het beginsel van hoor en wederhoor, in die zin dat elke partij haar standpunt kenbaar moet kunnen maken en dat telkens wanneer een partij een stap onderneemt, een stuk overlegt of een bewijs aanbrengt, dit ter kennis van de andere partij moet worden gebracht, zodat daarover in alle vrijheid kan worden gediscussieerd. Wanneer de derde een minder actieve rol speelt, kunnen deze vereisten worden versoepeld. In de eerste aanbeveling worden zeven beginselen opgesomd: onafhankelijkheid, doorzichtigheid, hoor en wederhoor, doeltreffendheid, wettigheid,

¹¹⁸ Deze vraagstukken zullen worden behandeld in de in paragraaf 40 van dit Groenboek bedoelde mededeling over ODR.

¹¹⁹ Zie paragraaf 37 van dit Groenboek.

¹²⁰ Opgemerkt zij dat in deze aanbeveling en in dit Groenboek een andere benadering wordt gevolgd en dat ze dus niet hetzelfde toepassingsgebied hebben. Arbitrage valt onder de aanbeveling maar niet onder het Groenboek; rechterlijke ADR-procedures vallen onder het Groenboek, maar niet onder de aanbeveling.

vrijheid en vertegenwoordiging. De tweede aanbeveling berust op de beginselen van onpartijdigheid, doorzichtigheid, doeltreffendheid en billijkheid.

75. De eerste aanbeveling van de Commissie is reeds in de lidstaten opgevolgd en ten uitvoer gelegd, zoals blijkt uit het aantal door de lidstaten aangemelde, in EBG-Net verenigde organen die worden geacht aan de beginselen van deze aanbeveling te voldoen. De doeltreffendheid en geloofwaardigheid van FIN-Net berusten op deze aanbeveling en de eerbieding van de beginselen daarvan. Er lijkt trouwens voor deze aanbeveling een belangrijke rol in de wetgeving van de Gemeenschap te zijn weggelegd¹²¹. Wat de tweede aanbeveling betreft, zijn alle observatoren overtuigd van het nut ervan. Wij moeten deze aanbevelingen nu de tijd gunnen om hun sporen te verdienen, maar dit mag ons niet beletten nu reeds in het kader van dit Groenboek naar de opvattingen van de belanghebbende kringen over de doeltreffendheid ervan te peilen.
76. Tegen de achtergrond van deze intensivering van het communautaire optreden en gezien het succes op het terrein van de in de aanbevelingen vervatte beginselen, zou men zich kunnen bezinnen over nieuwe initiatieven, niet langer beperkt tot het consumentenrecht maar zich uitstrekkend tot andere gebieden van het recht. Deze beginselen, gevestigd op het gebied van het consumentenrecht, zouden immers, met de nodige aanpassingen, aan ADR in het algemeen ten nutte kunnen komen. De Raad had in zijn eerder aangehaald besluit van 29 mei 2000 namelijk de wens uitgedrukt dat in het Groenboek en bij mogelijke latere werkzaamheden inzake ADR prioriteit zou worden verleend aan de mogelijkheid tot het opstellen, hetzij in het algemeen, hetzij op specifieke gebieden, van fundamentele beginselen die de noodzakelijke waarborgen bieden opdat de beslechting van geschillen door buitengerechtelijke organen het vereiste niveau van zekerheid op het vlak van de rechtsbedeling verschaft.
77. Indien ADR-systemen op een aantal minimale procedurele garanties berusten, kunnen deze de vorm aannemen van algemene beginselen die op wetgevend niveau worden vastgesteld en die dan op een lager niveau dan dat van de wetgeving door middel van gedragscodes ten uitvoer kunnen worden gelegd en verder kunnen worden ontwikkeld. De leidende procedurele beginselen kunnen aldus de vorm aannemen van ethische regels. Gedragscodes spelen in de praktijk een belangrijke rol bij de werking van ADR-systemen. De ontwikkeling ervan getuigt van de inspanningen van practici om de kwaliteit van ADR-systemen te waarborgen. Zo hebben de procedureregels die zij opstellen, tot doel de onpartijdigheid van de derden te waarborgen, de rol van de derden tijdens de procedure nauwkeurig te omschrijven, te bepalen binnen welke termijn een oplossing moet kunnen worden bereikt, en de voorwaarden te creëren voor het sluiten van akkoorden. Dergelijke gedragscodes zouden dan ook belangrijke instrumenten kunnen zijn uit het oogpunt van de kwaliteit van ADR.

¹²¹ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 96/92/EG en Richtlijn 98/30/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en aardgas, (COM(2001)125 def., bijlage I, onder f): "De lidstaten dragen er zorg voor dat transparante, eenvoudige en goedkope procedures beschikbaar zijn voor het afhandelen van klachten van eindgebruikers. De lidstaten moeten maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat door middel van dergelijke procedures geschillen billijk en snel kunnen worden beslecht, zo nodig met een systeem van voorzieningen voor terugbetaling en/of vergoeding. Hierbij dienen zoveel mogelijk de beginselen genoemd in Aanbeveling 98/257/EG van de Commissie te worden gevolgd."

78. Bovendien is het de Commissie van essentieel belang gebleken om, van de verschillende minimale procedurele garanties, de klemtoon te leggen op de eerbiediging van de vertrouwelijkheidsverplichting.

3.2.2.1 Vertrouwelijkheid

79. In de meeste gevallen wensen de partijen die een beroep op ADR doen, dat de tijdens de procedure mondeling of schriftelijk uitgewisselde informatie, soms tot en met de uitkomst zelf van de procedure, vertrouwelijk blijven. Vertrouwelijkheid lijkt de voorwaarde te zijn waarvan het succes van ADR afhangt, omdat ze tot de openheid van de partijen en de oprechtheid van de tijdens de procedure afgelegde verklaringen bijdraagt. Het moet bovendien worden voorkomen dat een oneigenlijk gebruik van ADR wordt gemaakt en dat een partij die tijdens de ADR-procedure een document heeft overgelegd of een bewijs heeft aangebracht, daarvan gebruik kan maken in het rechtsgeding waartoe het in geval van mislukking van de ADR-procedure kan komen. De vertrouwelijkheidsverplichting geldt zowel voor de partijen als voor de derden.
80. De vertrouwelijkheidsverplichting geldt in de eerste plaats voor de partijen. De door de partijen tijdens de ADR-procedure uitgewisselde informatie zou tijdens een latere rechterlijke of scheidsrechterlijke procedure niet als bewijs toelaatbaar mogen zijn. Er kan aan een aantal uitzonderingen worden gedacht. Zo kunnen de partijen overeenkomen de ADR-procedure of een gedeelte ervan niet als vertrouwelijk te beschouwen. Een partij kan een of ander aspect van de ADR-procedure bekendmaken, indien zij daartoe op grond van toepasselijke wetsbepalingen gehouden is. Tenslotte kan een partij het akkoord waarmee een einde aan het geschil wordt gemaakt, bekendmaken, indien dit voor de tenuitvoerlegging van dat akkoord noodzakelijk is.
81. De vertrouwelijkheidsverplichting geldt voornamelijk voor de derde. Wanneer één van de partijen tijdens bilaterale gesprekken (een procedure die "caucus" wordt genoemd) de derde bepaalde informatie meedeelt, zou de derde deze niet ter kennis van de andere partij mogen brengen. Deze vertrouwelijkheidsverplichting maakt het trouwens mogelijk de rol van de derde tijdens de procedure beter te omschrijven, dit ter waarborging van de billijkheid. Wanneer de derde geroepen is een actieve rol te spelen bij het zoeken naar een oplossing van het geschil, zou hij in elk geval het beginsel van hoor en wederhoor moeten eerbiedigen en gebruik moeten maken van zijn bevoegdheid om de partijen afzonderlijk te horen, met als enig doel het bereiken van een akkoord te bevorderen. De mogelijkheid om de ene of de andere partij op vertrouwelijke wijze te horen, zou moeten worden uitgesloten, indien van de derde wordt verwacht dat hij aan het einde van de ADR-procedure een besluit neemt of een aanbeveling tot de partijen richt. De eerder aangehaalde aanbeveling van de Commissie van 4 april 2001 bepaalt onder het hoofdstuk "Billijkheid" dat "indien op enig moment de derde partij mogelijke oplossingen voor het geschil voorstelt, [...] de partijen de mogelijkheid [zouden] moeten hebben hun standpunt naar voren te brengen en te reageren op ingediende argumenten, informatie of bewijsmateriaal door de andere partij".
82. De derde zou in hetzelfde geschil, in geval van mislukking van de ADR-procedure, niet als getuige mogen worden opgeroepen, noch als scheidsrechter mogen optreden, omdat hij tijdens de procedure toegang kan hebben gehad tot informatie die een scheidsrechter niet noodzakelijkerwijs zou hebben kunnen verkrijgen. De derde kan nochtans van zijn vertrouwelijkheidsverplichting worden ontheven, indien de partijen bij de ADR-procedure ermee instemmen dat hij bepaalde beschermde informatie bekendmaakt, of indien de

derde zelf, die uit hoofde van zijn beroep aan een geheimhoudingsplicht is onderworpen, op grond van het toepasselijke recht verplicht is bepaalde informatie bekend te maken¹²².

Vraag nr. 10: Wat is de ervaring met de werking van de twee aanbevelingen van de Commissie van 1998 en 2001?

Vraag nr. 11: Zouden de in deze aanbevelingen vervatte beginselen zonder onderscheid op andere gebieden dan het consumentenrecht kunnen worden toegepast en met name tot het burgerlijk recht en het handelsrecht kunnen worden uitgebreid?

Vraag nr. 12: Welke van de in deze aanbevelingen vervatte beginselen zouden in de wetgeving van alle lidstaten kunnen worden overgenomen?

Vraag nr. 13: Zouden volgens u de huidige wetgevingen van de lidstaten op gereguleerde gebieden, inzonderheid op het gebied van het familierecht, in die zin onderling moeten worden aangepast dat met betrekking tot de geboden procedurele garanties gemeenschappelijke beginselen gelden?

Vraag nr. 14: Welk initiatief zouden de instellingen van de Europese Unie in nauwe samenwerking met de belanghebbende kringen moeten nemen op het gebied van voor de derden geldende gedragscodes?

Vraag nr. 15: Zouden de wetgevingen van de lidstaten in die zin onderling moeten worden aangepast dat in elke lidstaat de vertrouwelijkheid van ADR gewaarborgd is?

Vraag nr. 16: Zo ja, op welke wijze en in welke mate zou die vertrouwelijkheid moeten worden gewaarborgd? In hoeverre zouden de garanties inzake vertrouwelijkheid ook voor de bekendmaking van de uitkomst van ADR-procedures moeten gelden?

3.2.2.2 Rechtsgeldigheid van de instemming van de partijen

83. Het akkoord tussen de partijen vormt de belangrijkste en uit zeker oogpunt de meest gevoelige fase van de procedure. Het is immers noodzakelijk zich ervan te vergewissen dat het gesloten akkoord wel een echt akkoord is. Indien de reële wil van de partijen, namelijk het compromis dat zij daadwerkelijk bereid zijn te accepteren, niet in het definitieve akkoord tot uiting komt, hetgeen - met alle gevolgen van dien - impliceert dat op hun oorspronkelijke wensen is afgedongen, heeft de ADR-procedure haar primaire doelstellingen, namelijk de werkelijke beslechting van het geschil en de daaruit voortvloeiende sociale verzoening, niet bereikt. Er dreigen dus nieuwe problemen te

¹²²

Een voorbeeld hiervan vinden we in de regelgeving betreffende vermoedens inzake het witwassen van geld, zoals Richtlijn 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 91/308/EEG van de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, die nochtans notarissen, zelfstandige advocaten en advocatenkantoren van de verplichting tot het verstrekken van informatie over vermoedens inzake het witwassen van geld ontheft, wanneer zij vóór, tijdens of na een rechtsgeding voor hun cliënt optreden of wanneer zij de rechtspositie van hun cliënt bepalen. Deze regel geldt blijkbaar voor deze beroepsbeoefenaren in hun hoedanigheid van raadgever van hun cliënt, maar niet wanneer zij optreden als derde die met een ADR-procedure is belast.

rijzen: zo zou de geldigheid van het akkoord in rechte kunnen worden betwist, zou de derde kunnen worden verweten dat hij één van de partijen tot een onbillijk compromis heeft "verleid", enz. Met name in geval van economische ongelijkheid tussen de partijen dringt zich de idee op van een zeker beschermend formalisme met betrekking tot de sluiting en ondertekening van het akkoord. Alles dient in het werk te worden gesteld om de rechtsgeldigheid van de door de partijen betuigde instemming te waarborgen. Er lijkt bijgevolg behoefte te bestaan aan een bedenktijd vóór de ondertekening van het akkoord¹²³ of een termijn tijdens welke de partijen na de ondertekening hun instemming kunnen herroepen¹²⁴. Een andere vraag is of het mogelijk zou zijn te voorzien in een fase van bekrachtiging, tijdens welke het akkoord op zijn rechtsgeldigheid zou kunnen worden getoetst en na afloop waarvan daaraan de waarde van een executoriale titel zou kunnen worden toegekend. Deze fase zou kunnen plaatsvinden voor een rechter of een notaris, maar ook voor organen die ter zake van bepaalde aangelegenheden bevoegd zijn, bijvoorbeeld een kamer van koophandel.

3.2.2.3 Doeltreffendheid van ADR

84. Op het gebied van het consumentenrecht is het mogelijk dat de derde op formele wijze een standpunt over de oplossing van het geschil inneemt, in de vorm van een besluit dat voor een partij verbindend kan zijn. Dit geldt voor de ombudsdiensten die in bepaalde bedrijfstakken zoals het bank- en verzekeringswezen ten behoeve van de klanten in het leven zijn geroepen en waarvan de besluiten verbindend zijn voor de ondernemingen die zich bij het systeem hebben aangesloten. In dit geval is de doeltreffendheid van het besluit in wezen een kwestie van marketing. Indien deze ondernemingen geen gevolg geven aan een dergelijk besluit, lopen zij het risico dat dat besluit wordt gepubliceerd of, wanneer zij deel uitmaken van een commercieel systeem in het kader waarvan bijvoorbeeld kwaliteitslabels worden toegekend, dat zij van dat systeem worden uitgesloten.
85. Wanneer een ADR-procedure tot een akkoord tussen de partijen leidt, rijst de vraag welke waarde dat akkoord heeft, inzonderheid in het geval van een grensoverschrijdend geschil. De juridische kwalificatie van het ADR-akkoord blijkt bepalend te zijn voor de doeltreffendheid van ADR-procedures. Maar het feit dat ADR-akkoorden in de verschillende lidstaten op zeer verscheiden wijze worden gekwalificeerd, zorgt voor een bijzonder complex beeld. Naar gelang van de lidstaat kan de ADR-procedure namelijk

¹²³ Zo bepaalt de eerder aangehaalde aanbeveling van 4 april 2001 onder het hoofdstuk "Billijkheid" dat "de partijen, alvorens zij met een voorstel voor een oplossing instemmen, voldoende tijd ter beschikking [moet] worden gesteld om over het voorstel na te denken".

¹²⁴ Deze juridische techniek is welbekend in het Gemeenschapsrecht. Zie bijvoorbeeld Richtlijn 85/577/EEG van de Raad van 20 december 1985 betreffende de bescherming van de consument bij buiten verkoopruimten gesloten overeenkomsten, PB L 372 van 31.12.1985, blz. 31; Richtlijn 90/619/EEG van de Raad van 8 november 1990 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe levensverzekeringsbedrijf, tot vaststelling van de bepalingen ter bevordering van de daadwerkelijke uitoefening van het vrij verrichten van diensten en houdende wijziging van Richtlijn 79/267/EEG (tweede richtlijn levensverzekering), PB L 330 van 29.11.1990, blz. 50; Richtlijn 94/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 1994 betreffende de bescherming van de verkrijger voor wat bepaalde aspecten betreft van overeenkomsten inzake de verkrijging van een recht van deeltijds gebruik van onroerende goederen, PB L 280 van 29.10.1994, blz. 83; Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten, PB L 144 van 4.6.1997, blz. 19.

vaak tot een eenvoudige contractuele transactie leiden, maar er zijn ook andere formules mogelijk, zoals een proces-verbaal van verzoening of een proces-verbaal van bemiddeling. Al deze formules hebben gemeen dat het in feite om "transacties" gaat, ongeacht welke kwalificatie eraan wordt gegeven. Akkoorden tussen de partijen kunnen dus ten uitvoer worden gelegd, indien ze met de executoire formule zijn bekleed; ofwel worden ze bekrachtigd door de rechter, die het exequatur verleent, ofwel wenden de partijen zich tot een openbaar ambtenaar, bijvoorbeeld een notaris, die een authentieke akte verlijdt. In sommige lidstaten tenslotte hebben de transacties die in het proces-verbaal van een erkend ADR-orgaan zijn ingeschreven, de waarde van een executoriale titel^{125 126}. Een transactie heeft echter niet in alle lidstaten dezelfde rechtskracht. De rechtsgeldigheid van het akkoord - en dus de doeltreffendheid ervan - hangen bijgevolg af van de wet die door de regels inzake wetsconflicten wordt aangewezen¹²⁷.

86. Bovendien vormt een "gerechtelijke schikking" in de zin van het Executieverdrag en de Verordening Brussel I¹²⁸ slechts een voor de rechter gesloten overeenkomst waarbij de partijen een einde aan een geschil maken door middel van wederzijdse toegevingen. En volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie met betrekking tot het Executieverdrag, waarvoor de Verordening Brussel I in de plaats is getreden, vormen dergelijke schikkingen geen "beslissingen" in de zin van artikel 25 van voornoemd Verdrag, omdat deze akten "in wezen een contractueel karakter [hebben], in die zin, dat de inhoud ervan in de eerste plaats van de wil van partijen afhangt"¹²⁹. In geval van een conflict tussen een eigenlijke rechterlijke beslissing en een door middel van alternatieve geschillenbeslechting bereikt akkoord, die hetzelfde onderwerp betreffen, zal op grond van het ADR-akkoord, dat met een gerechtelijke schikking vergelijkbaar is, het verzoek om uitvoerbaarverklaring van de rechterlijke beslissing niet kunnen worden betwist.
87. Voor authentieke akten geldt bovendien het versoepelde exequaturstelsel dat bij het Executieverdrag en de Verordening Brussel I is ingevoerd om het verkeer van dergelijke akten op het grondgebied van de Europese Unie mogelijk te maken. In zijn rechtspraak¹³⁰ herinnert het Hof van Justitie er, onder verwijzing naar het rapport Jenard-Möller betreffende het Verdrag van Lugano¹³¹, aan dat de drie voorwaarden waaraan een akte moet voldoen om als authentiek te worden beschouwd, de volgende zijn: "de authenticiteit van de akte moet door een overheidsorgaan zijn vastgesteld; deze authenticiteit moet op de inhoud slaan en bijvoorbeeld niet alleen op de handtekening; de akte moet uit zichzelf

¹²⁵ In Duitsland indien het orgaan waarvoor de transactie is gesloten, door de gerechtelijke administratie van de deelstaat is erkend overeenkomstig § 794, lid 1, van de "Zivilprozeßordnung".

¹²⁶ Op grond van artikel 1441-4 van de nieuwe Franse "Code de procédure civile" is sinds 1998 de president van het "Tribunal de grande instance" bevoegd om op verzoek van een partij bij de transactie de hem voorgelegde akte uitvoerbaar te verklaren. Het schijnt echter dat het juridische karakter van de aldus bekrachtigde transactie omstreden is: is ze van rechterlijke aard of van contractuele aard?

¹²⁷ De regels inzake wetsconflicten op dit gebied zijn in communautair verband geüniformiseerd bij het Verdrag van Rome van 1980 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (geconsolideerde versie in PB C 27 van 26.1.1998, blz. 36).

¹²⁸ Artikel 58 van de verordening.

¹²⁹ Arrest van het Hof van Justitie van 2 juni 1994 in zaak C-414/92, Solo Kleinmotoren, Jurispr. 1994, blz. I-2237.

¹³⁰ Arrest van het Hof van Justitie van 17 juni 1999 in zaak C-260/97, Unibank/Christensen, Jurispr. 1999, blz. I-3715.

¹³¹ PB C 189 van 28.7.1990, blz. 57, paragraaf 72.

executoriaal zijn in de staat waar zij is opgesteld". Het Hof leidt hieruit af dat "een naar het recht van de staat van herkomst uitvoerbare schuldbekentenis waarvan de echtheid niet door een overheidsorgaan of een andere daartoe bevoegde autoriteit van deze staat is vastgesteld, geen authentieke akte in de zin van artikel 50 Executieverdrag is". Aangevoerd is dat bepaalde processen-verbaal die het resultaat van ADR-procedures zijn, mits ze door openbare autoriteiten zijn opgesteld en uitvoerbaar zijn verklaard, als authentieke akten in de zin van de Verordening Brussel I zouden kunnen worden beschouwd. Voor die processen-verbaal welke slechts het resultaat van de wil van de partijen zijn en niet door een openbare autoriteit (bijvoorbeeld een rechter of notaris) zijn bekrachtigd, zouden deze regels niet gelden. Uit deze overwegingen volgt dat er een grote heterogeniteit bestaat, zowel wat betreft de aard van de akkoorden die het resultaat van ADR-procedures zijn, als wat betreft hun rechtskracht en bijgevolg hun internationale doeltreffendheid op Europees niveau. Bovendien is het paradoxaal te moeten vaststellen dat het doel een rechtsgeding te vermijden, wat juist de bestaansreden van ADR-procedures vormt, ertoe kan leiden dat een beroep op de rechter wordt gedaan om verbindende kracht te verlenen aan de akkoorden die het resultaat van die procedures zijn.

Vraag nr. 17: Zou naar uw oordeel op het niveau van de Gemeenschap een regel moeten worden vastgesteld volgens welke aan het einde van een ADR-procedure vóór de ondertekening van het akkoord een bedenktijd geldt of na de ondertekening ervan een termijn tijdens welke de partijen hun instemming kunnen herroepen? Zou deze kwestie veeleer moeten worden geregeld in het kader van de gedragscodes waaraan de derden onderworpen zijn?

Vraag nr. 18: Is het noodzakelijk de doeltreffendheid van ADR-akkoorden in de lidstaten te versterken? Wat is de beste oplossing voor het probleem van de erkenning en tenuitvoerlegging van ADR-akkoorden in een andere lidstaat van de Europese Unie? Zouden met name specifieke regels inzake de uitvoerbaarheid van ADR-akkoorden moeten worden vastgesteld?

3.2.3 Moet de actoren een status worden verleend?

88. De derden die voor ADR-procedures verantwoordelijk zijn, worden in feite door de partijen gekozen. Ofwel wijzen de partijen deze derden zelf aan, ofwel wenden zij zich tot organen die ermee belast zijn deze derden te benoemen. Deze selectie is gemakkelijker, wanneer de derden garanties bieden op grond van gedragscodes tot de naleving waarvan zij zich hebben verbonden, zoals eerder uiteengezet. De opleiding van de derden doet bovendien de vraag van hun accreditatie rijzen.

3.2.3.1 Opleiding van de derden

89. De kwaliteit van ADR-procedures hangt in wezen af van de deskundigheid van de derden die voor die procedures verantwoordelijk zijn. De beheersing van de technieken, noodzakelijk voor het voeren van ADR-procedures, vereist een degelijke opleiding. De beroepsopleiding speelt dus een cruciale rol, niet alleen uit het oogpunt van de werking van ADR-systemen, de kwaliteit ervan en dus de bescherming van degenen die van dergelijke systemen gebruikmaken, maar ook met het oog op het vrij verrichten van ADR-diensten in de Gemeenschap overeenkomstig artikel 49 van het Verdrag.

90. De rechters zelf hebben behoefte aan een specifieke opleiding. De met ADR in het kader van judiciële procedures belaste derden moeten steeds het bewijs leveren van hun deskundigheid, een opleiding of een minimale ervaring, van geval tot geval door de rechter beoordeeld of in de vorm van een accreditatie erkend. Voor de voor conventionele ADR verantwoordelijke derden geldt daarentegen geen dergelijke voorwaarde.
91. De derden, of zij nu al dan niet tot een gereguleerde beroepsgroep behoren, vormen soms verenigingen. Deze verenigingen moedigen hun leden aan een opleiding te volgen, of verstrekken soms zelf een ADR-opleiding en voeren, in samenhang met die opleiding, een systeem van certificatie, accreditatie en periodieke evaluatie van hun leden in. Voorts liggen deze verenigingen aan de oorsprong van de ontwikkeling van gedragscodes en procedureregelingen. Het zou belangrijk kunnen zijn bij te dragen tot de ontwikkeling van een bijzondere deskundigheid op het gebied van ADR, zodat, wanneer de derden niet tot een gereguleerde beroepsgroep behoren, controle kan worden uitgeoefend op hun kwalificaties, een en ander met het oog op het vrij verrichten van diensten.

3.2.3.2 Accreditatie van de derden

92. Het behoort tot de taken van de overheid om voor minimale garanties op het stuk van de deskundigheid van de derden te zorgen. In dit verband rijst de vraag of de overheid de praktici die inspanningen op dit gebied leveren, moet bijspringen door systemen voor de accreditatie van de derden in te voeren, die niet aan de flexibiliteit en eenvoudigheid van ADR afdoen¹³².
93. Wanneer de derden tot een gereguleerde beroepsgroep behoren, zullen het algemene stelsel van erkenning van kwalificaties, door de lidstaten onderling erkend¹³³, of de richtlijnen ter vergemakkelijking van de dienstverlening door en de vestiging van advocaten¹³⁴ toepassing kunnen vinden. Anders vallen moeilijkheden te verwachten.

3.2.3.3 Aansprakelijkheid van de derden

¹³² Zie met name het Advies van het Europees Parlement over het voorstel voor de eerder aangehaalde Verordening Brussel I, amendementen 35 en 39, PB C 146 van 17.5.2001, blz. 94.

¹³³ Document van de diensten van de Europese Commissie van 21 mei 2001 over de toekomstige regeling voor de erkenning van beroepskwalificaties (http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/qualifications/consultation_nl.pdf).

¹³⁴ Richtlijn 77/249/EEG van de Raad van 22 maart 1977 tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening door advocaten van het vrij verrichten van diensten, PB L 78 van 26.3.1977, blz. 17, en Richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven, PB L 77 van 14.3.1998, blz. 36. Richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten, PB L 19 van 24.1.1989, blz. 16; Richtlijn 92/51/EEG van de Raad van 18 juni 1992 betreffende een tweede algemeen stelsel van erkenning van beroepsopleidingen, ter aanvulling van Richtlijn 89/48/EEG, PB L 209 van 24.7.1992, blz. 25; Richtlijn 1999/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 juni 1999 betreffende de invoering van een regeling voor de erkenning van diploma's betreffende beroepswerkzaamheden die binnen de werkingssfeer van de liberaliseringsrichtlijnen en van richtlijnen houdende overgangsmaatregelen vallen en tot aanvulling van het algemene stelsel van erkenning van diploma's, PB L 201 van 31.7.1999, blz. 77.

94. Tenslotte moet ook de vraag van de aansprakelijkheid van de derden worden behandeld. De derde zou aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de consequenties van zijn rol tijdens de procedure, in zijn persoonlijke hoedanigheid wanneer hij als particulier optreedt, of zelfs in bepaalde gevallen, wanneer zijn optreden een officieel karakter heeft, ingeval hij tijdens de ADR-procedure een onregelmatigheid begaat. Men denke hier bijvoorbeeld aan een schending van de vertrouwelijkheidsverplichting of aan een gebleken gebrek aan onpartijdigheid ten gunste van één van de partijen. Hij zou aansprakelijk kunnen worden gesteld op grond van het gemene recht inzake burgerlijke aansprakelijkheid van de lidstaten, ook al kennen deze blijkbaar geen specifieke regels betreffende de aansprakelijkheid van bemiddelaars¹³⁵. Er zou ook kunnen worden nagedacht over de invoering van een aansprakelijkheidsregeling of althans van specifieke regels die aan de precieze rol van de derde in de procedure, die vaak niet meer dan die van een katalysator is, zouden beantwoorden. In elk geval zou er waarschijnlijk naar moeten worden gestreefd te voorkomen dat de bereidwilligheid van de betrokkenen en hun geneigdheid tot het nemen van initiatieven door al te strikte maatregelen worden gefnuikt.

Vraag nr. 19: Welk initiatief zouden de instellingen van de Gemeenschap volgens u moeten nemen om de opleiding van de derden te ondersteunen?

Vraag nr. 20: Zou steun moeten worden verleend aan initiatieven, gericht op de opstelling van minimale opleidingscriteria voor de accreditatie van de derden?

Vraag nr. 21: Zouden bijzondere regels inzake de aansprakelijkheid van de derden moeten worden vastgesteld? Zo ja, welke? Welke rol zouden gedragscodes in dit verband moeten spelen?

¹³⁵ Er werd daarvan in elk geval geen gewag gemaakt in de antwoorden op de vragenlijst. In sommige landen bestaan gedetailleerde regels betreffende de benoeming en de vereiste kwalificaties van bemiddelaars, zodat zij, indien zij in hun verplichtingen tekortschieten, kunnen worden ontslagen of uit hun functie kunnen worden onttrokken. Zo bepaalt in Frankrijk artikel 3-2 van het decreet van 20 maart 1978 betreffende de gerechtelijke bemiddelaars dat de gerechtelijke autoriteiten hen vóór het verstrijken van hun ambtstermijn bij gemotiveerd besluit van hun functie kunnen ontheffen, nadat de betrokkenen zijn gehoord.

RECAPITULATIE VAN DE VRAGEN

Vraag nr. 1: Bestaan er problemen die een communautair optreden op het gebied van ADR zouden rechtvaardigen? Zo ja, welke zijn dan die problemen? Wat zou volgens u dan de algemene benadering van ADR door de instellingen van de Europese Unie moeten zijn, en wat zou de draagwijdte van dergelijke initiatieven kunnen zijn?

Vraag nr. 2: Zouden de te nemen initiatieven ertoe beperkt moeten blijven dat, gebied per gebied, beginselen worden opgesteld die op één enkel gebied (bijvoorbeeld het handelsrecht of het familierecht) van toepassing zijn en die dus tussen die verschillende gebieden differentiëren, of zouden die initiatieven zich integendeel in de mate van het mogelijke moeten uitstrekken tot alle gebieden die tot het burgerlijk recht en het handelsrecht behoren?

Vraag nr. 3: Zou in het kader van de te nemen initiatieven moeten worden gedifferentieerd tussen online-methoden van geschillenbeslechting (ODR) - een sector in opkomst die door innovatie en een snelle ontwikkeling van nieuwe technologieën wordt gekenmerkt en die bepaalde bijzonderheden vertoont - en traditionele methoden, of zouden integendeel al die methoden zonder onderscheid moeten worden bestreken?

Vraag nr. 4: Hoe zou het beroep op ADR-praktijken op het gebied van het familierecht kunnen worden bevorderd?

Vraag nr. 5: Zouden de wetgevingen van de lidstaten in die zin onderling moeten worden aangepast dat ADR-clausules in elke lidstaat dezelfde rechtskracht hebben?

Vraag nr. 6: Zo ja, zou dan op algemene wijze moeten worden aangenomen dat dergelijke clausules rechtsgeldig zijn, of zou de rechtsgeldigheid ervan moeten worden beperkt wanneer ze in adhesiecontracten in het algemeen of in consumentencontracten in het bijzonder zijn opgenomen?

Vraag nr. 7: Wat zou in elk geval de draagwijdte van dergelijke clausules moeten zijn?

Vraag nr. 8: Zou men zover moeten gaan dat wordt aangenomen dat de niet-naleving van dergelijke clausules met zich brengt dat de rechter onbevoegd is om van het geschil kennis te nemen?

Vraag nr. 9: Zouden de wetgevingen van de lidstaten in die zin onderling moeten worden aangepast dat in elke lidstaat het beroep op een ADR-mechanisme tot schorsing van de verjaringstermijn voor de aanhangigmaking van de zaak bij een rechterlijke instantie leidt?

Vraag nr. 10: Wat is de ervaring met de werking van de twee aanbevelingen van de Commissie van 1998 en 2001?

Vraag nr. 11: Zouden de in deze aanbevelingen vervatte beginselen zonder onderscheid op andere gebieden dan het consumentenrecht kunnen worden toegepast en met name tot het burgerlijk recht en het handelsrecht kunnen worden uitgebreid?

Vraag nr. 12: Welke van de in deze aanbevelingen vervatte beginselen zouden in de wetgeving van alle lidstaten kunnen worden overgenomen?

Vraag nr. 13: Zouden volgens u de huidige wetgevingen van de lidstaten op gereguleerde gebieden, inzonderheid op het gebied van het familierecht, in die zin onderling moeten worden aangepast dat met betrekking tot de geboden procedurele garanties gemeenschappelijke beginselen gelden?

Vraag nr. 14: Welk initiatief zouden de instellingen van de Europese Unie in nauwe samenwerking met de belanghebbende kringen moeten nemen op het gebied van voor de derden geldende gedragscodes?

Vraag nr. 15: Zouden de wetgevingen van de lidstaten in die zin onderling moeten worden aangepast dat in elke lidstaat de vertrouwelijkheid van ADR gewaarborgd is?

Vraag nr. 16: Zo ja, op welke wijze en in welke mate zou die vertrouwelijkheid moeten worden gewaarborgd? In hoeverre zouden de garanties inzake vertrouwelijkheid ook voor de bekendmaking van de uitkomst van ADR-procedures moeten gelden?

Vraag nr. 17: Zou naar uw oordeel op het niveau van de Gemeenschap een regel moeten worden vastgesteld volgens welke aan het einde van een ADR-procedure vóór de ondertekening van het akkoord een bedenktijd geldt of na de ondertekening ervan een termijn tijdens welke de partijen hun instemming kunnen herroepen? Zou deze kwestie veeleer moeten worden geregeld in het kader van de gedragscodes waaraan de derden onderworpen zijn?

Vraag nr. 18: Is het noodzakelijk de doeltreffendheid van ADR-akkoorden in de lidstaten te versterken? Wat is de beste oplossing voor het probleem van de erkenning en tenuitvoerlegging van ADR-akkoorden in een andere lidstaat van de Europese Unie? Zouden met name specifieke regels inzake de uitvoerbaarheid van ADR-akkoorden moeten worden vastgesteld?

Vraag nr. 19: Welk initiatief zouden de instellingen van de Gemeenschap volgens u moeten nemen om de opleiding van de derden te ondersteunen?

Vraag nr. 20: Zou steun moeten worden verleend aan initiatieven, gericht op de opstelling van minimale opleidingscriteria voor de accreditatie van de derden?

Vraag nr. 21: Zouden bijzondere regels inzake de aansprakelijkheid van de derden moeten worden vastgesteld? Zo ja, welke? Welke rol zouden gedragscodes in dit verband moeten spelen?