

II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

AANBEVELING 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 (*)

(Voor de EER relevante tekst)

(98/257/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE
GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese
Gemeenschap, inzonderheid op artikel 155,

Overwegende dat de Raad er in zijn door de Raad „Consumentenbelangen” van 25 november 1996 goedgekeurde conclusies op heeft gewezen, dat het vertrouwen van de consumenten in het functioneren van de interne markt en hun vermogen om ten volle profijt te trekken van de mogelijkheden daarvan moesten worden vergroot, waaronder de mogelijkheid voor consumenten hun geschillen op doelmatige en toereikende wijze te beslechten via buitengerechtelijke procedures of andere vergelijkbare procedures;

Overwegende dat het Europees Parlement in zijn resolutie van 14 november 1996 (1) erop heeft gewezen, dat deze procedures moeten voldoen aan minimumeisen die de onpartijdigheid van het orgaan, alsmede de doelmatigheid, de openbaarheid en de doorzichtigheid van de procedure garanderen, en de Commissie heeft verzocht terzake voorstellen te doen;

Overwegende dat in de meeste consumentengeschillen het economische belang van de zaak niet evenredig is met de kosten van de gerechtelijke beslechting; dat de moei-

lijkheden die eventueel verbonden zijn aan gerechtelijke procedures, met name in het geval van grensoverschrijdende geschillen, de consument ervan kunnen afbrengen zijn rechten daadwerkelijk te doen gelden;

Overwegende dat over het Groenboek „De consument en zijn verhaalsmogelijkheden en de beslechting van consumentengeschillen in de interne markt” (2) op zeer ruime schaal overleg is gepleegd; dat de resultaten hiervan hebben bevestigd dat met spoed een communautaire actie nodig is om verbetering te brengen in de huidige situatie;

Overwegende dat de ervaring die door verscheidene lidstaten is opgedaan, laat zien dat met de alternatieve mechanismen voor buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen, mits de eerbiediging van bepaalde essentiële principes wordt gegarandeerd, zowel voor de consumenten als voor de ondernemingen goede resultaten kunnen worden gewaarborgd, doordat zij de kosten en de duur van de beslechting van consumentengeschillen verminderen;

Overwegende dat de vaststelling van dergelijke beginselen op Europees niveau de uitvoering van buitengerechtelijke procedures voor de beslechting van consumentengeschillen zou vergemakkelijken; dat dit ten aanzien van grensoverschrijdende geschillen het wederzijdse vertrouwen van de bestaande buitengerechtelijke organen in de verschillende lidstaten, evenals het vertrouwen van de consumenten in de verschillende bestaande nationale procedures, zou vergroten; dat deze criteria het de in een lidstaat gevestigde buitengerechtelijke organen gemakkelijker zullen maken om hun diensten in andere lidstaten aan te bieden;

(*) Een mededeling betreffende de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen is op 30 maart 1998 door de Commissie goedgekeurd. Deze mededeling, die onderhavige aanbeveling en het Europese klachtenformulier voor de consument bevat, is beschikbaar op Internet (<http://europa.eu.int/comm/dg24>).

(1) Resolutie van het Europees Parlement over de mededeling van de Commissie: „Actieplan inzake de verhaalsmogelijkheden van de consument en de beslechting van consumentengeschillen in de interne markt” (PB C 362 van 2.12.1996, blz. 275).

(2) COM(93) 576 def. van 16 november 1993.

Overwegende dat een van de conclusies van het Groenboek luidde, dat een aanbeveling van de Commissie moest worden gegeven „om de werkwijze en de doorzichtigheid te verbeteren van de systemen van „ombudsmannen” (bemiddelaars) die belast zijn met de behandeling van consumentengeschillen”;

Overwegende dat de noodzaak van een dergelijke aanbeveling tijdens het overleg over het Groenboek is benadrukt en tijdens het overleg over de mededeling betreffende het „Actieplan” (!) door een zeer grote meerderheid van de belanghebbenden is bevestigd;

Overwegende dat de onderhavige aanbeveling zich tot de procedures moet beperken die, ongeacht hun benaming, leiden tot de beslechting van een geschil door de actieve tussenkomst van een derde persoon die een oplossing voorstelt of oplegt; dat derhalve de procedures die zich beperken tot een simpele poging de partijen bij elkaar te brengen om hen ervan te overtuigen een gezamenlijke oplossing te vinden, er dus niet onder vallen;

Overwegende dat de besluiten van de buitengerechtelijke organen bindend kunnen zijn voor de partijen, uit eenvoudige aanbevelingen kunnen bestaan of schikkingsvoorstellen kunnen zijn die door de partijen moeten worden aangenomen; dat in de onderhavige aanbeveling deze verschillende gevallen worden aangeduid met de term „besluit”;

Overwegende dat de onpartijdigheid en de objectiviteit van het orgaan dat voor het nemen van besluiten verantwoordelijk is, hoedanigheden zijn die nodig zijn om de bescherming te garanderen van de rechten van de consumenten en om hun vertrouwen te vergroten in de alternatieve mechanismen voor het beslechten van consumentengeschillen;

Overwegende dat een orgaan slechts onpartijdig kan zijn als er bij de uitoefening van zijn taken geen enkele druk op wordt uitgeoefend die zijn besluit zou kunnen beïnvloeden; dat zijn onafhankelijkheid eveneens moet worden gegarandeerd zonder dat dit de vaststelling betekent van garanties die even streng zijn als die welke de onafhankelijkheid van de rechters in het kader van het rechtsstelsel garanderen;

Overwegende dat, wanneer een besluit door één persoon wordt genomen, de onpartijdigheid van de verantwoordelijke persoon slechts kan worden gegarandeerd als hij blijft geven van onafhankelijkheid en de noodzakelijke kwalificaties bezit en optreedt in een klimaat dat het hem mogelijk maakt autonoom besluiten te nemen; dat dit meebrengt dat de duur van het mandaat van deze persoon lang genoeg moet zijn en dat hij tussentijds niet kan worden afgezet zonder gewettigde reden;

Overwegende dat, wanneer het besluit op collegiale wijze tot stand komt, de paritaire deelname van de vertegenwoordigers van de consumenten en van het bedrijfsleven een toereikend middel is om de onafhankelijkheid te waarborgen;

Overwegende dat men, om de toereikende informatie van de betrokkenen veilig te stellen, de doorzichtigheid moet

garanderen van de procedure en van de activiteit van de organen die voor de beslechting van de geschillen verantwoordelijk zijn; dat de afwezigheid van doorzichtigheid de rechten van de partijen kan schaden en kan leiden tot aarzelingen ten opzichte van de buitengerechtelijke procedures voor het beslechten van consumentengeschillen;

Overwegende dat de belangen van de partijen slechts kunnen worden gewaarborgd, als de procedure hen in staat stelt hun standpunt naar voren te brengen ten overstaan van het bevoegde orgaan en zich eventueel op de hoogte te stellen van de feiten die de tegenpartij naar voren brengt, en eventueel van de verklaringen van deskundigen; dat dit niet noodzakelijkerwijs behoeft te betekenen dat de partijen mondeling worden gehoord;

Overwegende dat de buitengerechtelijke procedures tot doel hebben de verhaalsmogelijkheden van de consumenten te vereenvoudigen; dat zij eveneens, met het oog op de doelmatigheid, bepaalde problemen moeten oplossen die in het gerechtelijke kader bestaan, zoals de hoge kosten, de lange termijnen en het gebruik van trage procedures;

Overwegende dat men, om de doeltreffendheid en de billijkheid van de procedure te vergroten, het bevoegde orgaan een actieve rol moet toebedelen waardoor dit elk element in overweging kan nemen dat voor de beslechting van het geschil dienstig kan zijn; dat deze actieve rol des te belangrijker is omdat de partijen in het kader van de buitengerechtelijke procedures vaak optreden zonder bijstand van een juridische raadsman;

Overwegende dat de buitengerechtelijke organen niet alleen een besluit kunnen nemen op basis van wettelijke bepalingen, maar ook op grond van hun rechtsgevoel en aan de hand van gedragscodes; dat deze flexibiliteit ten aanzien van de grondslag van hun besluiten er echter niet toe mag leiden dat het peil van de bescherming van de consumenten daalt ten opzichte van de bescherming die hij, met inachtneming van het communautaire recht, zou hebben genoten bij toepassing van het recht door de gerechten;

Overwegende dat de partijen het recht hebben op de hoogte te worden gesteld van de genomen besluiten en de beweegredenen daarvoor; dat de motivering van de besluiten een noodzakelijk element is om de doorzichtigheid van en het vertrouwen van de partijen in de werking van de buitengerechtelijke procedures veilig te stellen;

Overwegende dat, overeenkomstig artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, de toegang tot de gerechten een grondrecht is dat geen uitzonderingen kent; dat, aangezien het communautaire recht het vrije verkeer garandeert van goederen en diensten op de interne markt, de mogelijkheid van de marktdeelnemers, de consumenten daaronder begrepen, om zich voor het beslechten van de geschillen waartoe hun economische activiteiten aanleiding kunnen geven, op dezelfde wijze als de onderdanen van een lidstaat te wenden tot de rechterlijke instanties van die lidstaat, het logische vervolg vormt van deze vrijheden; dat de buitengerechtelijke procedures niet tot doel kunnen hebben het rechtsstelsel te vervangen; dat derhalve de consument

(!) Actieplan inzake de verhaalsmogelijkheden van de consument en de beslechting van consumentengeschillen in de interne markt (COM(96) 13 def. van 14 februari 1996).

door het volgen van de buitengerechtelijke weg alleen zijn recht op toegang tot de gerechten kan worden ontnomen wanneer hij daar uitdrukkelijk, met volledige kennis van zaken en nadat het geschil is ontstaan, mee instemt;

Overwegende dat soms, en ongeacht het voorwerp en de waarde van het geschil, de partijen en met name de consument als de economisch zwakkere en juridisch minder ervaren contractpartij de bijstand en het juridische advies nodig kunnen hebben van een derde persoon om hun rechten beter te verdedigen en te beschermen;

Overwegende dat de Commissie, om een peil van doorzichtigheid en verspreiding van de buitengerechtelijke procedures overeenkomstig de in deze aanbeveling uiteengezette principes te bereiken, alsmede om de opnemings ervan in een netwerk te vergemakkelijken, het initiatief zal nemen tot de oprichting van een database voor de buitengerechtelijke organen voor beslechting van consumentengeschillen die deze garantie bieden; dat de inhoud van de database zal bestaan uit de informatie die de lidstaten die willen deelnemen aan dit initiatief, aan de Commissie zullen doorgeven; dat, om een gestandaardiseerde informatie mogelijk te maken en de overdracht van deze gegevens te vergemakkelijken, een standaardinformatieblad — dat aan deze aanbeveling is gehecht — ter beschikking van de lidstaten zal worden gesteld;

Overwegende ten slotte dat in deze omstandigheden de vaststelling op communautair niveau noodzakelijk lijkt van minimumbeginselen voor de instelling en de werking van de buitengerechtelijke procedures voor beslechting van consumentengeschillen teneinde, op een essentieel terrein, de initiatieven te ondersteunen en aan te vullen die door de lidstaten zijn genomen om krachtens artikel 129 A van het Verdrag een hoog niveau van consumentenbescherming te verzekeren; dat dit niet verder gaat dan noodzakelijk is om een goed verloop van de buitengerechtelijke procedures te waarborgen; dat dit dus in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel;

BEVEELT alle bestaande of nog op te richten organen die voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen bevoegd zijn, AAN de volgende beginselen te eerbiedigen:

I

Principe van onafhankelijkheid

De onafhankelijkheid van het orgaan dat voor het nemen van het besluit verantwoordelijk is, is veiliggesteld om de onpartijdigheid van diens optreden te waarborgen.

Wanneer het besluit door één persoon wordt genomen, is deze onafhankelijkheid gegarandeerd door de volgende maatregelen:

- de aangewezen persoon bezit de capaciteit, de ervaring en de kennis van zaken, met name op juridisch terrein, die voor deze functie noodzakelijk zijn;
- de aangewezen persoon bezit een mandaat, met een duur die lang genoeg is om de onafhankelijkheid van

zijn optreden te waarborgen zonder te kunnen worden afgezet zonder gewettigde reden;

- wanneer de aangewezen persoon wordt benoemd of betaald door een beroepsorganisatie of een onderneming, mag hij gedurende de laatste drie jaar voorafgaande aan de aanvaarding van zijn functie niet gewerkt hebben voor deze beroepsorganisatie of een van de leden daarvan of voor de onderneming in kwestie.

Wanneer het besluit collegiaal wordt genomen, kan de onafhankelijkheid van het orgaan dat verantwoordelijk is voor het nemen van het besluit, worden gewaarborgd door de paritaire vertegenwoordiging van de consumenten en het bedrijfsleven of door de eerbiediging van de hieronder genoemde eisen.

II

Principe van doorzichtigheid

Er wordt gezorgd voor passende middelen om de doorzichtigheid van de procedure te garanderen. Deze middelen omvatten:

1. de kennisgeving, schriftelijk of in elk andere passende vorm, van onderstaande gegevens aan iedereen die daarom vraagt:
 - een nauwkeurige beschrijving van de soorten geschillen die aan het orgaan kunnen worden voorgelegd, alsmede de eventueel bestaande grenzen ten aanzien van het geografische gebied waarvoor het orgaan bevoegd is en van de waarde van het voorwerp van de geschillen;
 - de regels met betrekking tot het aanhangig maken van een zaak bij het orgaan, met inbegrip van de stappen die de consument eventueel vooraf moet nemen, alsmede andere voorschriften ten aanzien van de procedure, met name die betreffende het schriftelijke of het mondelinge karakter van de procedure, het persoonlijk verschijnen en de talen van de procedure;
 - de eventuele kosten van de procedure voor de partijen, daaronder begrepen de regels voor de kostenverdeling na afloop van de procedure;
 - het soort regels waarop de besluiten van het orgaan worden gebaseerd (wetsbepalingen, rechtsgevoel, gedragscodes enz.);
 - de modaliteiten voor het nemen van besluiten binnen het orgaan;
 - de juridische waarde van het besluit, waarbij duidelijk wordt aangegeven of het besluit alleen bindend is voor de verweerder of voor beide partijen. Als het om een bindend besluit gaat, moeten de sancties worden vermeld die toepasselijk zijn als het besluit niet wordt uitgevoerd. Dat geldt eveneens voor de eventueel bestaande beroepsmogelijkheden voor de partij die niet in het gelijk is gesteld.
2. De publicatie door het bevoegde orgaan van een jaarverslag over de genomen besluiten, aan de hand waarvan het mogelijk is de verkregen resultaten te beoordelen en de aard vast te stellen van de geschillen die aan het orgaan zijn voorgelegd.

III

Principe van hoor en wederhoor

De te volgen procedure omvat voor alle betrokken partijen de mogelijkheid hun standpunt aan het bevoegde orgaan kenbaar te maken en kennis te nemen van alle standpunten en alle feiten die door de andere partij naar voren worden gebracht, en eventueel van de verklaringen van de deskundigen.

IV

Principe van doeltreffendheid

De doeltreffendheid van de procedure wordt gewaarborgd door maatregelen die de garantie inhouden voor:

- de toegang van de consument tot de procedure, zonder verplicht te zijn van een wettelijke vertegenwoordiger gebruik te maken;
- het kosteloze karakter van de procedure of de vaststelling van niet al te hoge kosten;
- de vaststelling van een korte termijn tussen het moment waarop men zich tot het orgaan wendt en dat waarop het besluit wordt genomen;
- de toewijzing van een actieve rol aan het bevoegde orgaan, waardoor dit orgaan in staat wordt gesteld rekening te houden met elke factor die dienstig is voor de beslechting van het geschil.

V

Principe van wettigheid

Het besluit van het orgaan kan niet tot gevolg hebben dat de consument de bescherming wordt ontnomen die hem door de bindende bepalingen van de wet van de staat op het grondgebied waarvan het orgaan is gevestigd, wordt gewaarborgd. In het geval van grensoverschrijdende geschillen kan het besluit van het orgaan niet tot gevolg hebben dat de consument, in de gevallen waarin wordt voorzien in artikel 5 van het Verdrag van Rome van 19 juni 1980, inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst, de bescherming wordt ontnomen die hem wordt gewaarborgd door de bindende

bepalingen van de wet van de lidstaat waar de consument gewoonlijk verblijf houdt.

Elk besluit wordt met redenen omkleed en zo spoedig mogelijk schriftelijk of in elke andere passende vorm aan de betrokken partijen meegedeeld.

VI

Principe van vrijheid

Het besluit van het orgaan kan slechts bindend zijn ten opzichte van de partijen als deze vooraf op de hoogte zijn gesteld van het bindende karakter en daarmee uitdrukkelijk hebben ingestemd.

De deelneming van de consument aan de buitengerechtelijke procedure kan niet het gevolg zijn van een verbintenis die voorafgaat aan het ontstaan van het meningsverschil, wanneer deze verbintenis tot gevolg heeft dat de consument het recht wordt ontnomen zich voor de gerechtelijke beslechting van het geschil te wenden tot de bevoegde rechter.

VII

Principe van vertegenwoordiging

De procedure kan de partijen niet het recht ontnemen zich in elke fase van de procedure te doen vertegenwoordigen of te doen vergezellen door een derde.

DE ONDERHAVIGE AANBEVELING is gericht tot de organen die verantwoordelijk zijn voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen, tot iedere natuurlijke of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor het oprichten of functioneren van dergelijke organen, alsmede tot de lidstaten voorzover zij daarbij betrokken zijn.

Gedaan te Brussel, 30 maart 1998.

Voor de Commissie

Emma BONINO

Lid van de Commissie