

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen ('förordningen om konsumentskyddssamarbete')"

(KOM(2003) 443 slutlig – 2003/0162 COD)

(2004/C 108/18)

Den 1 augusti 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 16 december 2003. Föredragande var Bernardo Hernández Bataller.

Vid sin 405:e plenarsession den 28–29 januari 2004 (sammanträdet den 29 januari 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 68 röster för och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Enligt grönboken om konsumentskyddet inom Europeiska unionen ⁽¹⁾ behövdes det en rättslig ram för samarbetet mellan de offentliga tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

1.2 I meddelandet om uppföljning av grönboken ⁽²⁾ åtog sig kommissionen att lägga fram ett förslag till ett sådant rättsligt instrument.

1.3 I den nya strategin för den inre marknaden 2003–2006 ⁽³⁾ framhövdes det också att det behövdes bättre tillsyn för att garantera konsumenternas förtroende för inre marknaden, och detta förslag konstaterades vara en prioriterad åtgärd.

1.4 Varje medlemsstat har utvecklat ett tillsynssystem som anpassats till den egna lagstiftningen och de egna institutionerna. Alla dessa system har inrättats för att hantera överträdelser i det egna landet och är inte fullt anpassade till de nya utmaningar som inre marknaden medför. De inhemska myndigheterna har inte befogenheter att utreda överträdelser utanför sitt rättskipningsområde.

1.5 Följden av detta är att tillsynssystemet på inre marknaden inte har anpassats tillräckligt för att tillgodose de krav som inre marknaden ställer, och att det för närvarande inte räcker för att hantera problemen med sådana otillbörliga affärsmetoder som i synnerhet utövas av näringsidkare som försöker utnyttja Internet.

1.6 Kommissionen anser därför att det krävs en enhetlig och effektiv tillämpning av de olika nationella bestämmelserna på konsumentskyddsområdet för att inre marknaden skall fungera väl och för att undvika snedvridning av konkurrensen och skydda konsumenterna.

2. Förslaget till förordning

2.1 De allmänna målen med förordningen är dels att garantera att inre marknaden fungerar väl, dels att ge konsumenterna på inre marknaden ett fungerande skydd.

2.1.1 För att dessa mål skall uppnås har den föreslagna förordningen två specifika syften:

— Att bana väg för samarbete mellan tillsynsmyndigheterna vid behandling av överträdelser inom gemenskapen som hämmar den inre marknaden. Avsikten med det första syftet är att säkerställa att tillsynsmyndigheterna kan samarbeta effektivt med motsvarande organ i andra medlemsstater.

— Att bidra till att förbättra kvaliteten och konsekvensen när det gäller att kontrollera efterlevnaden av konsumentskyddslagstiftningen samt till att övervaka skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen. Tanken är att EU kan bidra till att förbättra tillsynen inom ramen för gemensamma projekt och utbyte av god praxis i fråga om utbildning, information och representation. Det ligger också i linje med EU:s insatser till förmån för övervakning av den inre marknads funktion.

2.2 Dessa mål och syften har avgjort valet av rättslig grund och rättsligt instrument. Kommissionen grundar sitt förslag på artikel 95 i fördraget.

2.3 Förordningens räckvidd är begränsad till överträdelser inom gemenskapen av EU:s lagstiftning för att skydda konsumenternas intressen. Förordningens räckvidd kommer att utökas när det föreslagna direktivet om förbud mot otillbörliga affärsmetoder träder i kraft.

⁽¹⁾ KOM(2001) 531 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2002) 289 slutlig.

⁽³⁾ KOM(2003) 238 slutlig.

2.4 De behöriga myndigheterna står i centrum för den föreslagna förordningen och medlemsstaterna ges själva rätten att utse dessa myndigheter. I förslaget föreskrivs också att varje medlemsstat skall utse en central kontaktpunkt för att säkerställa en effektiv samordning mellan de behöriga myndigheter som utsetts i varje medlemsstat.

2.4.1 De behöriga myndigheterna definieras som offentliga myndigheter med särskilt ansvar för tillsyn på konsumentskyddsområdet. Förslaget säkerställer också att endast myndigheter med ett minimum av gemensamma utrednings- och tillsynsbefogenheter kan utses till behöriga myndigheter.

2.4.2 Förslaget förändrar eller minskar inte i något avseende konsumentorganisationernas roll när det gäller tillsynsverksamheten, särskilt inte när det gäller gränsöverskridande förbudsföreläggande.

2.4.3 Genom den föreslagna förordningen inrättas ett nätverk av behöriga myndigheter och en ram för ömsesidigt bistånd som kompletterar de nätverk som redan finns i varje medlemsstat eller de branschvisa nätverk som finns på EU-nivå. Det nätverk som föreslås är avsett att fungera som ett tillsynsverktyg för att i första hand ingripa mot oseriös praxis med gränsöverskridande inslag, särskilt mot näringsidkare som försöker utnyttja inre marknadens friheter till men för konsumenterna.

Medlemsstaterna ges själva rätten att utse behöriga myndigheter, varigenom bestämmelserna om tillsyn på konsumentskyddsområdet respekteras. Det behövs inte nödvändigtvis nya offentliga myndigheter i de medlemsstater som för närvarande saknar sådana, eftersom de få skyldigheter som föreskrivs i förordningen kan åläggas befintliga offentliga myndigheter.

2.5 Hur effektivt det tillsynsnätverk som inrättas genom förslaget kommer att vara beror på de inbördes rättigheter och skyldigheter som det ömsesidiga biståndet innebär.

2.5.1 Grunden för det ömsesidiga biståndet är fritt och konfidentiellt utbyte av uppgifter mellan behöriga myndigheter. Genom förslaget inrättas ett system med utbyte av uppgifter såväl på begäran som spontant, vilket är lika viktigt.

2.5.2 Om de uppgifter som förmedlas bekräftar att det rör sig om en överträdelse inom gemenskapen föreskrivs det i förslaget att de behöriga myndigheterna skall vidta åtgärder för att utan dröjsmål få slut på överträdelsen.

2.5.3 Den allmänna principen är att de behöriga myndigheterna kan vidta åtgärder mot näringsidkare inom sitt rättskipningsområde oavsett var de berörda konsumenterna befinner sig.

2.5.4 Man överväger även möjligheten att utbyta uppgifter med behöriga myndigheter i länder utanför gemenskapen om det finns bilaterala avtal.

2.6 Gemenskapens uppgifter har här begränsats till stödåtgärder som höjer tillsynsverksamhetens kvalitet rent allmänt och som gör det lättare för konsumenterna att göra sina rättigheter gällande. Det handlar alltså om att uppmuntra utbyte av god praxis och att samordna nationella insatser så att man kan undvika dubbelarbete och slöseri med knappa resurser.

2.7 I förslaget föreskrivs det att statistiska uppgifter om konsumentklagomål skall vidarebefordras och att det skall inrättas databaser med aktuella uppgifter som de behöriga myndigheterna skall ha tillgång till. Dessutom föreskrivs samordning av tillsynsverksamheten och administrativt samarbete.

2.8 En punkt i förslaget är att det skall inrättas en rådgivande kommitté som skall hjälpa kommissionen med praktiska frågor i samband med tillämpningen av förordningen. I denna kommitté skall bland annat företrädare för de behöriga myndigheterna ingå.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK ställer sig bakom målsättningarna och syftena i kommissionens förslag. Vi har i tidigare yttranden⁽⁴⁾ uppmanat kommissionen att leva upp till sitt åtagande att prioritera en effektiv tillämpning av gällande lagstiftning och ett samarbete mellan tillsynsmyndigheter. Detta borde vara ett första steg på vägen mot att förbättra konsumentskyddet vid gränsöverskridande handel. I förslaget utesluter man inte civilrättsliga åtgärder för att säkerställa att lagstiftningen tillämpas.

⁽⁴⁾ Yttrande om "Grönbok om konsumentskyddet inom Europeiska unionen", EGT C 125, 27.5.2002, och yttrande om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om Strategi för konsumentpolitik 2002–2006", EGT C 95, 23.4.2003.

3.2 I förslaget anges artikel 95 i EG-fördraget som rättslig grund. I artikel 95 fastställs emellertid endast bestämmelser om en harmonisering av lagstiftningen som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Med hänsyn till kommissionsförslagets syfte, och särskilt målsättningen om att inrätta ett effektivt system för att förbättra skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen, beklagar EESK att man inte använt artikel 153 som rättslig grund. Vi vill därför uppmana kommissionen att överväga hur man kan få till stånd en bättre användning av denna rättsliga grund.

3.2.1 EESK håller med kommissionen om att det är nödvändigt att inrätta åtminstone en behörig myndighet i varje medlemsstat och vi instämmer i att det bör vara en offentlig myndighet, vilket följande argument talar för:

- Endast offentliga myndigheter har de utredningsbefogenheter som krävs för att förhindra gränsöverskridande överträdelser.
- De kan bäst säkerställa sekretessen och att undersökningarna sker på ett smidigt vis.
- De är de enda som kan säkerställa att samtliga konsumenter får skydd.
- Det underlättar för informationsutbytet och kan bidra till förbudsföreläggande när det gäller gränsöverskridande överträdelser.

3.2.2 Enligt EESK:s uppfattning bör kommissionen spela en aktivare roll och delta i samordningsmötena.

3.2.3 Eftersom förslaget inte tar upp några särskilda åtgärder för att lösa de konflikter som kan uppstå mellan medlemsstaterna när det föreskrivna biståndet skall ges, bör kommissionen agera som medlare och tillhandahålla nödvändiga administrativa lösningar för att främja detta bistånd. Detta är särskilt viktigt eftersom förslaget skall genomföras mot bakgrund av de nya förutsättningar som utvidgningen innebär. Förmodligen kommer problemen med att utföra uppdraget i EG-fördragets artikel 10 att försvåras, eftersom det till huvudsak rör sig om administrativa kulturer som inte är vana vid denna typ av förfaranden.

3.2.4 Förslaget är otydligt i fråga om villkoren för återbetalning av eventuella kostnader och förluster som uppstått på grund av åtgärder som en domstol ansett vara grundlösa, såvitt det gäller sakinnehållet i överträdelser inom gemenskapen. Det bör specificeras att det gäller definitiva rättsliga beslut som

därför inte kan överklagas. Vad händer om den anmodade medlemsstaten anser att det inte finns anledning att överklaga och den ansökande medlemsstaten hävdar motsatsen? Det förefaller som om man i förslaget inte har övervägt denna situation som i praktiken kan bli verklighet.

3.2.5 Man överväger även möjligheten till vägran om en begäran om ömsesidigt bistånd skulle förorsaka den anmodade myndigheten en oproportionerlig administrativ börda i förhållande till hur allvarlig överträdelser inom gemenskapen är i fråga om potentiella nackdelar för konsumenterna. Följaktligen förefaller man överväga möjligheten att det kan begås "minimala" överträdelser i en medlemsstat utan någon som helst sanktion som påföljd. EESK beklagar att det kan uppstå sådana situationer också med tanke på att reklamationer i fråga om konsumentfrågor, förutom i undantagsfall, brukar vara av ringa omfattning.

3.2.6 I förslaget överväger man möjligheten att kunna vägra en begäran om bistånd om den inte är väl motiverad. Denna lösning är alltför formalistisk och i sådana fall bör man överväga möjligheter att se över begäran inom en fastställd tidsfrist innan beslut om avslag fattas.

3.2.7 Man överväger inte heller möjligheten för en medlemsstat att väcka talan om denna anser att en avslagen begäran om bistånd från en annan medlemsstat saknar grund.

3.3 Databaserna med statistik över klagomål från konsumenterna bör i öppenhetens intresse, dock med undantag för konfidentiella uppgifter, vara tillgängliga för allmänheten och särskilt för de mest representativa företagorganisationerna och för de konsumentorganisationer som är behöriga när det gäller gränsöverskridande förbudsföreläggande^(?) samt för universitet och forskningscentrum.

3.4 EESK anser att det är viktigt att tillsynsverksamheten samordnas. Vid tjänstemannautbyten bör man dock se till att tjänstemännen först får utbildning avseende rättsordningen i utbyteslandet för att i största möjliga utsträckning undvika problem vad gäller det civilrättsliga ansvaret.

3.5 I förslaget förutses ett administrativt samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna. Däremot beaktar man inte den roll som det civila samhällets organisationer, särskilt företag- och konsumentorganisationer, kan spela när det gäller sådana uppgifter.

^(?) Europaparlamentets och rådets direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1998 om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen. EGT L 166, 31.12.1998.

3.6 Det förslås att en ständig kommitté skall utreda och utvärdera bestämmelserna om samarbete. Den ges dock ingen kompetens i fråga om bistånd.

3.7 Vartannat år från och med det att förordningen träder i kraft skall medlemsstaterna överlämna en rapport till kommissionen om dess tillämpning. EESK beklagar emellertid att kommissionen inte är tvungen att på gemenskapsnivå regelbundet lägga fram en rapport om tillämpningen av förordningen med uppgifter om samtliga medlemsstater. Nämda rapport borde riktas till Europaparlamentet och EESK.

3.8 Definitionen av förordningens tillämpningsområde förefaller inte vara korrekt, i och med att man i artikel 3 a hänvisar till en komplett förteckning av direktiv i bilaga I. Man borde i stället i punkt a ange att det rör sig om exempel, genom att ange "bland annat de direktiv som förtecknas i bilaga I".

Ett annat alternativ, som kanske är något sämre, är att låta åtminstone följande utelämnade direktiv läggas till i förteckningen i bilaga I:

- direktiv om prismärkning (98/6/EG)
- direktiv om märkning, presentation och reklam (79/112/EEG och 2000/13/EG)
- direktiv om allmän produktsäkerhet (92/59/EEG)

- direktiv om leksakers säkerhet (93/68/EEG)
- direktiv om skadeståndsansvar för produkter med säkerhetsbrist (1999/34/EG)
- direktiv om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter (95/46/EG och 2002/58/EG).

3.9 Det förefaller inte vara motiverat att kräva att det skall vara i minst tre medlemsstater som konsumenter missgynnas, för att samordning av tillsynsåtgärder skall ske. Artikel 9.2 bör därför inte ange "i fler än två medlemsstater" utan snarare "i minst två medlemsstater" eller "i två eller flera medlemsstater".

3.10 De hänvisningar som följer i artiklarna 6-8, 9-10 och 14-17 samt artikel 19.2 borde ange konkret vilket förfarande som skall tillämpas, och inte endast hänvisa till artiklarna 3 och 7 i beslut 1999/468/EG, som på detta sätt dessutom blir omvandlat till lag i medlemsstaterna.

De förfaranden som införs genom beslutet ter sig dessutom alltför byråkratiska för att tillämpas inom ramen för förordningen, vilken borde innehålla egna förfaranden som går snabbare att tillämpa.

Bryssel den 29 januari 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH
