

## TILMÆLI FRAMKVÆMDASTJÓRNARINNAR

frá 30. mars 1998

um þær meginreglur sem gilda um aðila sem annast lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla <sup>(\*)</sup>

(Texti sem varðar EES)

(98/257/EB)

FRAMKVÆMDASTJÓRN EVRÓPUBANDALAGANNA  
HEFUR,

ræða ágreining sem nær yfir landamæri.

með hliðsjón af stofnsáttmála Evrópubandalagsins einkum  
155 gr.,*og að teknu tilliti til eftirfarandi:*

Í niðurstöðum sínum frá 25. nóvember 1996, sem neytendamálaráðið hefur samþykkt, lagði framkvæmdastjórnin áherslu á nauðsyn þess að auka traust neytenda á starfsemi innri markaðarins og tækifæri þeirra til að nýta sér til fulls þá möguleika sem innri markaðurinn býður upp á, svo sem tækifæri neytenda til að ná sáttum í deilumálum, á skilvirkan og viðeigandi hátt, utan dómstóla eða með öðrum sambærilegum aðferðum.

Í ályktun sinni frá 14. nóvember 1996 <sup>(1)</sup> lagði Evrópuþingið áherslu á nauðsyn þess að slík málsmeðferð uppfyllti lágmarksskilyrði um óhlutdrægni þessa aðila, um skilvirkni, kynningu og gagnsæi málsmeðferðarinnar og fór þess á leit við framkvæmdastjórnina að hún semdi drög að tillögu um þetta mál.

Í flestum deilumálum á sviði neytendamála er, eðli þeirra samkvæmt, verðgildi þess sem deilt er um ekki í réttu hlutfalli við kostnaðinn sem málarekstur fyrir dómi hefði í för með sér. Erfiðleikarnir, sem málsmeðferð fyrir dómi getur haft í för með sér, geta orðið til þess að fæla neytendur frá því að leita réttar síns, sérstaklega þegar um er að

„Grænbókin um kærurétt neytenda og lausn deilumála á sviði neytendamála á innri markaðinum“ <sup>(2)</sup> varð tilefni víðtæks samráðs og hafa niðurstöður þess staðfest að brýn þörf er á aðgerðum innan bandalagsins sem miða að því að bæta núverandi stöðu mála.

Reynslan í mörgum aðildarríkjum sýnir að með óhefðbundnum aðferðum við lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla, að því tilskildu að ákveðnar grundvallarreglur séu í heiðri hafðar, megi ná góðum árangri, bæði fyrir neytendur og fyrirtæki, vegna þess að kostnaður við lausn deilumála á sviði neytendamála lækkar og ferlið styttest.

Samþykkt meginreglna af þessu tagi á evrópskum vettvangi myndi auðvelda framkvæmd aðferða við lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla. Þegar um er að ræða ágreining, sem nær yfir landamæri, myndi slíkt auka gagnkvæmt traust hjá þeim aðilum sem annast lausn deilumála utan dómstóla í aðildarríkjunum og auka tiltrú neytenda á þeim aðferðum sem þegar eru notaðar í aðildarríkjunum. Þessar viðmiðanir gera þeim sem bjóða upp á þjónustu varðandi lausn deilumála utan dómstóla í einu aðildarríki auðveldara fyrir að bjóða þjónustu sína í öðrum aðildarríkjum.

<sup>(\*)</sup> Framkvæmdastjórnin samþykkti þann 30. mars 1998 orðsendingu um lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla. Orðsendinguna, sem inniheldur þessi tilmæli og evrópskt kvörtunareyðublað fyrir neytendur, má nálgast á Netinu (<http://europa.eu.int/comm/dg24>).

<sup>(1)</sup> Ályktun Evrópuþingsins um orðsendingu framkvæmdastjórnarinnar „Aðgerðaáætlun um kærurétt neytenda og lausn deilumála á sviði neytendamála á innri markaðinum“ frá 14. nóvember 1996 (Stjtið EB C 362, 2. 12. 1996, bls. 275).

<sup>(2)</sup> COM(93) 576 endanleg útgáfa frá 16. nóvember 1993.

Ein niðurstaða Grænbókarinnar snerti samþykkt á tilmælum framkvæmdastjórnarinnar með það í huga að bæta starfsfyrirkomulag umboðsmanna sem bera ábyrgð á meðferð deilumála á sviði neytendamála.

Lögð var áhersla á nauðsyn slíkra tilmæla á meðan á samráði um Grænbókina stóð og hún staðfest af miklum meirihluta hlutaðeigandi aðila meðan á samráði um orðsendingu um „aðgerðaáætlunina“<sup>(1)</sup> stóð.

Þessi tilmæli skulu takmarkast við málsmeðferðir sem, hvaða nafni sem þær kunna að nefnast, leiða til sátta í deilumáli fyrir atbeina þriðja aðila sem leggur til eða fyrirskipar úrlausn. Þar af leiðandi teljast ekki með málsmeðferðir sem miða eingöngu að því að koma deiluaðilum saman til að hægt sé að sannfæra þá um að finna beri sameiginlega lausn.

Ákvarðanir teknar af aðilum, sem annast lausn deilumála utan dómstóla, geta verið bindandi fyrir deiluaðila, eða verið einföld tilmæli eða þær geta falið í sér tillögur til lausnar sem deiluaðilar verða að samþykkja. Í þessari tillögu falla öll þessi mismunandi tilvik undir heitið „ákvörðun“.

Óhlutdrægni og hlutlægni þeirra aðila sem taka ákvarðanir er grundvallarforsenda þess að hægt sé að standa vörð um réttindi neytenda og þess að hægt sé að auka tiltrú neytenda á óhefðbundnum aðferðum við að ná lausn í deilumálum á sviði neytendamála.

Aðili getur því aðeins verið óhlutdrægur í störfum sínum að hann sé ekki beittur þrýstingi sem gæti haft áhrif á ákvarðanir hans. Þess vegna þarf að tryggja sjálfstæði hans án þess að gerðar séu jafn strangar kröfur um sjálfstæði og gerðar eru til dómara í réttarkerfinu.

Þegar ákvörðunin er tekin af einstaklingi er einungis hægt að tryggja óhlutdrægni þess er ákvörðunina tekur ef viðkomandi getur fært sönnur á að hann hafi til að bera nægilegt sjálfstæði, menntun og hæfni og að vinnuumhverfi hans sé þannig að hann geti tekið sjálfstæðar ákvarðanir. Þetta krefst þess að viðkomandi fái umboð til nægilega langs tíma og að á meðan sé ekki hægt að víkja honum frá störfum án gildrar ástæðu.

Þegar ákvörðunin er tekin af hópi er jöfn þátttaka fulltrúa neytenda og atvinnurekenda viðeigandi leið til að tryggja slíkt sjálfstæði.

Til að tryggja að hlutaðeigandi einstaklingar fái nauðsynlegar upplýsingar verður að ábyrgjast að málsmeðferðin sé gagnsæ svo og starfsemi þeirra aðila sem bera ábyrgð á að leysa deilurnar. Skortur á gagnsæi getur haft neikvæð áhrif á réttindi deiluaðila og vakið upp efasemdir um aðferðir við lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla.

Einungis er hægt að standa vörð um ákveðna hagsmuni deiluaðila ef málsmeðferðin gerir þeim kleift að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við þar til bærán aðila að kynna sér hvaða staðreyndir andstæðingurinn styðst við, og, ef við á, skýrslur sérfræðinga. Þetta þarf ekki nauðsynlega að hafa í för með sér að taka þurfi munnlega skýrslu af deiluaðilum.

Málsmeðferð við lausn deilumála utan dómstóla er til þess gerð að auðvelda kærurétt neytenda. Til að hún sé skilvirk þarf hún að ráða bót á ákveðnum vandamálum á réttarsviðinu, á borð við há gjöld, langar tafir og þunglamalega starfshætti.

Svo að hægt sé að auka skilvirkni og sanngirni málsmeðferðarinnar verður þar til bær aðili að gegna virku hlutverki sem gerir honum kleift að taka tillit til allra atriða sem gætu nýst við að leysa deiluna. Hlutverk þetta er þeim mun mikilvægara þar eð þegar um er lausn deilumála utan dómstóla að ræða njóta málsaðilar oft ekki lögfræðiaðstoðar.

Ákvarðanir aðila, sem annast lausn deilumála utan dómstóla, þurfa ekki eingöngu að vera byggðar á lagareglum heldur einnig á sanngirnisjónarmiðum og á grundvelli siðareglna. Þessi sveigjanleiki hvað ákvarðana-töku þeirra varðar má þó ekki verða til þess að gæði neytendaverndar minnki í samanburði við þá vernd sem neytendur myndu njóta samkvæmt lögum bandalagsins eins og þeim er framfylgt af dómstólum.

Deiluaðilar eiga rétt á upplýsingum um ákvarðanir, sem teknar eru, og um ástæðurnar sem liggja að baki þeim. Ástæður ákvarðana eru forsendur fyrir gagnsæi og þess að deiluaðilarnir geti treyst málsmeðferð við lausn deilumála utan dómstóla.

Samkvæmt 6. gr. Evrópusáttmálans um verndun mannréttinda og mannfrelsis er aðgengi að dómstólum grundvallarréttindi sem engar undantekningar eru á. Þar sem lög bandalagsins tryggja frjálsa vöruflutninga og frjálsa þjónustustarfsemi innan hins sameiginlega markaðar er eðlileg afleiðing þess frelsis að atvinnurekendur og neytendur geti, ef ná þarf sáttum í málum sem tengjast

<sup>(1)</sup> Aðgerðaáætlun um kærurétt neytenda og lausn deilumála á sviði neytendamála á innri markaðinum, COM (96) 13 endanleg útgáfa frá 14. febrúar 1996.

atvinnustarfsemi þeirra, farið með mál fyrir dóm í aðildarríki á sama hátt og ríkisborgarar þess aðildarríkis. Markmiðið með málsmeðferð utan dómstóla er ekki að koma í stað dómstóla. Af þeim sökum má ekki svipta neytendur réttinum til málsóknar fyrir dómstólum enda þótt málsmeðferð utan dómstóla hafi verið notuð, nema þeir samþykki það sérstaklega, í fullri vitneskju um allar staðreyndir og aðeins eftir að málið er orðið að deilumáli.

Í sumum málum, óháð viðfangsefni og verðgildi þess sem deilt er um, geta deiluaðilar, einkum neytandinn, sem sá deiluaðila sem telst fjárhagslega verr settur og með minni lögfræðilega reynslu en hinn sanningsaðilinn, þurft á lögfræðiaðstoð frá þriðja aðila að halda til þess að betur sé hægt að verja og vernda réttindi hans.

Til að tryggja gagnsæi og útbreiðslu upplýsinga um málsmeðferð við lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla í samræmi við þær meginreglur, sem settar eru fram í tilmælunum, og til að auðvelda myndun og viðhald óformlegra tengsla hyggst framkvæmdastjórnin smíða gagnagrunn með upplýsingum um þá aðila sem annast lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla sem ábyrgjast að þeir fari eftir þessum meginreglum. Gagnagrunnurinn mun hafa að geyma þær upplýsingar sem framkvæmdastjórninni berast frá þeim aðildarríkjum sem vilja taka þátt í þessu framtaksverkefni. Til að tryggja staðlaðar upplýsingar og til að einfalda upplýsingagjöfina munu aðildarríkin fá stöðluð upplýsingaeyðublöð.

Við þessar aðstæður virðist nauðsynlegt að ákveða, á grundvelli bandalagsins, lágmarksreglur um uppsetningu og starfsaðferðir við lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla, til að hægt sé, á þessu mikilvæga sviði, að styðja og bæta við framtak aðildarríkjanna við að koma á háum neytendaverndarstaðli í samræmi við a-lið 129. gr. sáttmálans. Ekki skal ganga lengra en nauðsyn krefur til að tryggja að lausn deilumála utan dómstóla gangi vel. Þessar lágmarksreglur eru þannig í samræmi við dreifræðisregluna.

LEGGUR TIL að allir núverandi og verðandi aðilar, sem bera ábyrgð á lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla, virði eftirfarandi meginreglur:

## I

### Meginregla um sjálfstæði

Sjálfstæði þess aðila sem tekur ákvarðanir er tryggt til þess að öruggt sé að aðgerðir hans séu óhlutdrægar.

Þegar ákvörðun er tekin af einstaklingi er þetta sjálfstæði tryggt meðal annars með eftirfarandi ráðstöfunum:

- sá sem skipaður er hefur til að bera þá færni, reynslu og hæfni, sérstaklega á sviði lögfræði, sem nauðsynleg er til að hann geti sinnt hlutverki sínu,
- umboð þess skipaða er veitt til nægilega langs tíma til að tryggja sjálfstæði aðgerða hans og ekki skal vera hægt að víkja honum úr starfi án gildrar ástæðu,
- ef viðkomandi er skipaður eða launaður af fagfélagi eða fyrirtæki má hann ekki hafa unnið fyrir viðkomandi fagfélag, félagsmenn þess eða fyrirtækið sem um ræðir undanfarin þrjú ár áður en hann tekur við starfinu.

Þegar ákvörðunin er tekin af hópi skal tryggja sjálfstæði þess aðila, sem ber ábyrgð á henni, með því að hafa jafnt hlutfall fulltrúa neytenda og fagfólks eða með því að fara eftir þeim viðmiðunum sem settar voru fram hér að ofan.

## II

### Meginregla um gagnsæi

Viðeigandi aðferðum er beitt til að tryggja gagnsæi aðgerðanna. Þar á meðal:

1. Útvega skal hverjum sem um það biður, skriflega eða á annan viðeigandi hátt, eftirtaldir upplýsingar:

- nákvæma lýsingu á tegundum deilumála sem gætu komið til kasta viðkomandi aðila, auk upplýsinga um hugsanleg landfræðileg mörk og verðgildi þess sem deilt er um,
- reglur um vísun mála til aðila sem annast lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla, þar með taldar ráðstafanir sem neytandinn kann að þurfa að gera á undan, auk annarra starfsreglna, sérstaklega reglur sem varða það hvort málið verði tekið fyrir munnlega eða skriflega, hvort viðkomandi þarf að koma á staðinn í eigin persónu og hvaða tungumál skal nota við málsmeðferðina,
- hugsanlegan málskostnað aðila, þar á meðal reglur um skiptingu kostnaðar að málsmeðferð lokinni,
- þær reglur sem eru grundvöllur ákvarðana aðila sem annast lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla (lagaákvæði, sanngirnissjónarmið, siðareglur o.fl.),
- fyrirkomulag ákvarðanatöku hjá aðilum sem annast lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla,

— lagagildi ákvörðunarinnar þar sem kemur skýrt fram hvort hún er bindandi fyrir fagaðilann eða fyrir báða aðila. Ef ákvörðunin er bindandi skal taka skýrt fram hvaða viðurlögum skuli beita sé henni ekki hlítt; sama máli gegnir um upplýsingar um áfrýjunarrétt þess aðila sem tapar málinu.

2. Að þar til bær aðili birti ársskýrslu þar sem settar eru fram þær ákvarðanir sem teknar hafa verið svo hægt sé að meta niðurstöður þeirra og skilgreina hvers eðlis deilumálin hafa verið.

### III

#### Meginregla um andmælarétt

Málsmeðferðin, sem fylgja, skal gefur öllum aðilum er málið varðar tækifæri til að útskýra mál sitt fyrir þar til bærum aðila, kynna sér staðreyndir og röksemdafærslu mótaðilans og, þar sem það á við, skýrslur sérfræðinga.

### IV

#### Meginregla um skilvirkni

Skilvirkni málsmeðferðarinnar er tryggð með aðgerðum sem fela í sér að:

- neytandinn hafi aðgang að sáttaumleitunum utan dómstóla án þess að hann sé skuldbundinn til að notfæra sér lögfræðiaðstoð,
- að kostnaður sé annaðhvort enginn eða að honum sé stillt í hóf,
- að skammur tími líði frá því að mál er lagt fyrir þar til niðurstaða fæst,
- að þar til bær aðili hafi með höndum virkt hlutverk, sem geri honum kleift að taka tillit til allra aðstæðna sem leitt gætu til lausnar í deilumálinu.

### V

#### Meginregla um lögmæti

Ákvörðun tekin af aðila, sem annast lausn deilumála utan dómstóla á sviði neytendamála, getur ekki svipt neytandann þeirri vernd sem honum ber samkvæmt ófrávíkjanlegum lagaákvæðum þess ríkis þar sem viðkomandi aðili hefur aðsetur. Þegar um er að ræða deilur sem ná yfir landamæri má niðurstaða aðilanna ekki verða til þess að neytandinn sé sviptur þeirri vernd sem ófrávíkjanleg lagaákvæði þess ríkis, þar sem hann er að jafnaði búsettur, veita í þeim tilfellum

sem eru tilgreind í 5. gr. Rómarsáttmálans frá 19. júní 1980 um lög sem gilda um samningsskyldur.

Deiluaðilum eru kynntar rökstuddar niðurstöður, eins fljótt og auðið er, annaðhvort skriflega eða á annan viðeigandi hátt.

### VI

#### Meginregla um frelsi

Ákvörðun tekin af hlutaðeigandi aðila getur því aðeins verið bindandi fyrir deiluaðilana að þeim hafi verið gert það ljóst frá upphafi og þeir hafi samþykkt það sérstaklega.

Ákvörðun neytanda um að skjóta máli sínu til aðila, sem annast lausn deilumála utan dómsskerfisins á sviði neytendamála, má ekki vera afleiðing skuldbindinga sem hann tók á sig áður en málið varð að deilumáli, ef þær verða til þess að svipta neytandann rétti sínum til að fá deilumálið leyst fyrir dómstólum.

### VII

#### Meginregla um fulltrúarétt

Aðferðin getur ekki svipt deiluaðila réttinum til að gera þriðja aðila að fulltrúa sínum eða njóta aðstoðar hans á öllum stigum málsins.

ÞESSUM TILMÆLUM er beint til þeirra aðila sem bera ábyrgð á lausn deilumála á sviði neytendamála utan dómstóla, einstaklinga eða lögaðila, sem bera ábyrgð á stofnun eða rekstri slíkra aðila, svo og aðildarríkjanna, að svo miklu leyti sem þau eiga hlut að máli.

Gjört í Brussel 30. mars 1998.

*Fyrir hönd framkvæmdastjórnarinnar,*

Emma BONINO

*framkvæmdastjóri.*