

EU- forslag om alternativ tvistbilæggelse i forbrugersager

1. Forslagenes indhold

EU- Kommissionen fremsatte den 1. december 2011 to forslag, der skal gøre det lettere for forbrugerne i EU at få løst deres konflikter med erhvervsdrivende. De overordnede mål med forslagene er at bidrage til et velfungerende indre marked og at opnå en høj forbrugerbeskyttelse ved muligheden for alternativ tvistbilæggelse på tværs af landegrænserne.

Forbrugerne skal med forslagene gerne føle sig mere trygge ved at handle på tværs af landegrænserne. Alternativ tvistbilæggelse indgår som ét af de 12 nøgleinitiativer i Akten for Det indre Marked, som skal vedtages inden udgangen af 2012. Forslaget er endvidere en del af EU- Kommissionens Digitale Agenda.

Direktivforslaget om alternativ (= udenretlig) tvistbilæggelse

Det ene forslag (KOM (2011) 793) er et direktiv om alternativ tvistbilæggelse (ATB) på forbrugerområdet. Efter forslaget skal medlemslandene sørge for, at der etableres systemer til udenretlig bilæggelse af tvister mellem erhvervsdrivende og forbrugerne, og de skal dække klager over alle varer og tjenesteydelser. Der er ikke nærmere krav til formen for tvistbilæggelse, der således kan bestå i alt fra simpel mægling og ombudsmandsudtalelser til bindende afgørelse af tvister ved ankenævn.

Begge forslag tager udgangspunkt i det almindeligt anvendte forbrugerbegreb, hvorefter en "forbruger" er en fysisk person, der ikke handler som led i sit erhverv.

Hovedpunkterne i forslaget er følgende:

- klagesystemerne skal være uafhængige og have den fornødne ekspertviden på området
- systemet skal kunne benyttes uden bistand, men forbrugeren kan efter eget ønske benytte bistand, f.eks. fra en advokat
- det skal være muligt at klage og udveksle oplysninger elektronisk
- systemerne skal kunne håndtere både nationale klager og klager på tværs af landegrænserne
- det skal være gratis at klage eller højst koste et beskedent beløb
- sagsbehandlingstiden må som udgangspunkt højst tage 90 dage
- det skal være muligt både online og offline at få alle oplysninger om klagesystemerne og deres virkemåde
- klagesystemerne skal offentliggøre en lang række oplysninger, og de skal indberette en række oplysninger til en national myndighed, der skal udpeges til at have ansvaret for direktivets efterlevelse i det enkelte medlemsland

- den enkelte erhvervsdrivende skal oplyse, hvilket klagesystem man er tilknyttet, men kan også vælge at stå helt uden for klagesystemerne
- medlemslandene skal sørge for, at der er de nødvendige sanktioner, såfremt en erhvervsdrivende ikke lever op til informationskravene
- brug af tvistbilæggelse afskærer ikke domstolsprøvelse, og det kan heller ikke kræves, at udenretlig tvistbilæggelse er anvendt inden anlæg af retssag.
- forslaget omfatter både forbrugeres klage over erhvervsdrivende og erhvervsdrivendes klager over forbrugere

Forslaget til forordning om online, alternativ (= udenretlig) tvistbilæggelse

Efter forslaget skal EU- Kommissionen sørge for, at der etableres en såkaldt OTB- platform, der gør det nemmere for forbrugere at klage over landegrænserne ved onlinekøb. Dermed vil det blive nemmere at få adgang til det alternative tvistbilæggelsesorgan (ATB) i et andet medlemsland. OTB- platformen skal fungere som indgangsportal for udenretslige klager, men skal ikke selv realitetsbehandle klagerne.

Hovedpunkterne i forslaget er følgende:

- alle ATB- klagesystemer i EU skal være tilknyttet portalen
- der skal kunne klages på alle sprog
- der skal være en elektronisk klageformular
- på baggrund af de givne oplysninger skal platformen kunne angive det kompetente klagesystem
- hvert medlemsland skal oprette et OTB – kontaktpunkt, som bl.a. skal medvirke til at lette kommunikationen mellem parterne og det kompetente ATB- system og informere parterne om alternative muligheder, hvis den erhvervsdrivende ikke er medlem af noget ATB- system
- klagesystemet skal omgående underrette parterne om, at sagen er landet i systemet og oplyse om procedureregler og eventuelle gebyrer
- klagesystemet skal træffe afgørelse senest 30 dage efter klagens indgivelse, og skal omgående oplyse om klagens modtagelse og genstand samt afslutning og resultat
- de erhvervsdrivende skal tydeligt informere om mulighederne for ved onlinesalg på tværs af landegrænserne at klage online og skal etablere link til OTB- platformen

2. Tvivlsom forbrugerbeskyttelse

Direktivforslaget om etablering af klagesystemer (ATB)

Forslaget om ATB- klagesystemer bærer præg af, at Kommissionen med forslaget søger at harmonisere på et område med meget forskellige ordninger i medlemslandene. Nogle lande – som Danmark – har lovbaserede klageordninger, som træffer egentlige afgørelser, der som udgangspunkt er bindende for parterne. Forslaget bærer også præg af et

forståeligt ønske om ikke at stille for store og økonomisk belastende krav til erhvervslivet, som stadig lider under virkningerne af finanskrisen.

Det betyder imidlertid, at løsningerne – i hvert fald set fra en dansk synsvinkel – virker uambitiøse, og derfor næppe heller vil bidrage afgørende til at nå det tilsigtede mål, at gøre forbrugerne motiverede til og trygge ved at købe varer og tjenesteydelser over landegrænserne i EU.

Følgende punkter i direktivforslaget er i den forbindelse særligt problematiske:

1) Frivilligt for de erhvervsdrivende at stå uden for et ATB- system

Selvom den enkelte erhvervsdrivende som nævnt på en klar og tydelig måde skal oplyse om medlemskab af et ATB- klagesystem, er muligheden for at stå uden for problematisk, og vil gøre hele initiativet mere eller mindre virkningsløst. Al erfaring tyder på, at forbrugerne, når det kommer til et valg mellem lave priser og tilstedeværelsen af en klagemulighed, tager chancen og vælger den lave pris. Og forslaget hindrer formentlig heller ikke, at virksomhederne i en branche sammen kan beslutte at stå uden for klagesystemet på det pågældende område. Det er derfor misvisende at hævde, at forslaget væsentligt vil bidrage til at gøre forbrugerne trygge ved at handle over landegrænserne i EU.

2) Tidsfristerne for sagsbehandling

Næppe mange er uenige i, at klagesager skal behandles hurtigt og effektivt. Uløste konflikter er dyre, kan give dårlig presseomtale for virksomhederne, og skaber usikkerhed hos begge parter.

Forslaget om, at klagesager skal færdigbehandles inden for 90 dage, er imidlertid for rigtigt i forhold til at kunne favne de mange, vidt forskellige klagesystemer i medlemslandene. Det er således ret oplagt, at en simpel mægling, således som det f.eks. kendes i UK, kan gennemføres på få dage eller uger.

Omvendt er det klart, at en egentlig ankenævnsprocedure, hvori der indgår en kontradiktorisk proces med adgang for parterne til at udtale sig om hinandens indlæg og et måske kompliceret faktum eller kontraktsgrundlag, ikke kan gennemføres inden for 90 dage. I hvert fald ikke uden at det går ud over kvaliteten i de trufne afgørelser og dermed retssikkerheden for parterne. Forslaget om de 90 dage vil f.eks. gøre det umuligt at opretholde det høje kvalitets- og retssikkerhedsmæssige niveau, som findes ved det danske ankenævn for forsikring, som blev etableret af forsikringsbranchen og det danske forbrugerråd i fællesskab for omkring 40 år siden.

3) Overvældende informationsmængder og – forpligtelser

Som nævnt pålægger direktivet omfattende informationsforpligtelser:

- de erhvervsdrivende skal give informationer til forbrugerne, såvel online som offline, om deres deltagelse i klagesystemet på det pågældende område. Oplysninger kan bl.a. gives i kontrakter, fakturaer og kvitteringer, hvilket synes noget sent, hvis oplysningerne – som det vel er intentionen – skal kunne bruges af forbrugerne til at vælge leverandør. Informationspligten supplerer kravene i fjernsalgsdirektivet (2011/83/EU).
- ATB- instanserne skal stille en meget lang række oplysninger til rådighed for forbrugerne om de fysiske personer, der varetager ATB- funktionen, finansieringskilden, procedureregler og omtrentlige sagsbehandlingstider, medlemskab af evt. grænseoverskridende ATB- netværk osv.
- ATB- instanserne skal endvidere regelmæssigt på deres netsteder og i trykt form på deres kontorer (hvem kommer dér?) offentliggøre årsrapporter om deres virksomhed med en lang række oplysninger om behandlede klager, tilbagevendende problemer som fører til tvister mellem forbrugerne og de erhvervsdrivende (er to sager nok?), bilagte sager og tilbagetrukne klager osv.
- ATB- instanserne skal også give de kompetente myndigheder en meget lang række oplysninger om deres virksomhed, herunder organisatoriske oplysninger, sagsbehandlingstider, statistikker om indkomne og behandlede sager, eventuelle tilbagevendende problemer osv.
- De kompetente myndigheder (i Danmark formentlig Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen under Erhvervs- og Vækstministeriet) har også en række pligter, bl.a. til at foretage indberetning til Kommissionen om de ATB- instanser, der findes i det pågældende land, og skal hvert andet år udarbejde en ganske udførlig rapport om best practice i ordningerne, mangler underbygget med statistiske data, henstillinger om forbedringer osv.

Man kan være tvivlende over for nytten af al den information, rapportskrivning osv. Vil det skabe reel merværdi for forbrugerne, som vel må være det centrale hensyn i denne sag?

Forslaget til forordning om online platform (OTB)

Forslaget om, at klager over online køb af varer og tjenesteydelser skal være afgjort af ATB- instansen inden for 30 dage, virker urealistisk og vil i endnu højere grad end fristen på 90 dage umuliggøre ordentlig og retssikkerhedsmæssigt betryggende sagsbehandling. Det er svært at se grundene til, at klager vedr. online køb skal kunne afgøres hurtigere end klager vedr. andre køb. Det er endvidere efter forslaget uklart, hvornår fristen på 30 dage begynder at løbe.

3. Den politiske behandling af forslagene i EU

Det Danske EU- formandskab har prioriteret fremskridt i forhandlingerne om de to forslag højt, og der er tydeligt stærkt pres fra Kommissionens side på det danske formandskab for at nå resultater.

Allerede nu ligger det dog klart, at forslagene ikke kan nå frem til rådsbehandling under det danske formandskab. Kommissionen har tilsyneladende også måttet opgive planerne om at få vedtaget OTB- forordningen i ekspresfart med henblik på at kunne gå videre med Kommissionens egen indsats for at få etableret online- platformen. Der er formentlig en voksende forståelse for, at de to forslag hører uløseligt sammen og i givet fald må vedtages som en samlet pakke.

Lige nu ser tidsplanen ud til at gå på en afstemning i Europaparlamentet i juli måned og rådsbehandling til efteråret. Også det er en ambitiøs plan.

Man må håbe, at opfyldelsen af kravene i Kommissionens "resultatkontrakt", Akten for Det indre Marked", ikke bliver hovedmålet i denne sag, men at sagen ender med løsninger, der samlet set er til gavn for forbrugerne og dermed det indre marked i EU. For de danske forbrugere er fordelene – når man ser bort fra det retssikkerhedsmæssige problematiske forslag om frister på 90 hhv. 30 dage for afslutning af sagerne – er i hvert fald svære at få øje på.