



Direktiv och förordning om tvistlösning för konsumenter

Justitiedepartementet

2012-01-20

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 793 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 pch 2009/22/EG

KOM(2011) 794 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 pch 2009/22/EG

KOM(2011) 791 slutlig

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och europeiska ekonomiska och sociala kommittén Alternativ tvistlösning vid konsumenttvister på den inre marknaden.

Reviderad version av faktapromemorian

Sammanfattning

Europeiska kommissionen presenterade den 29 november 2011 ett förslag till ett direktiv om alternativ tvistlösning för konsumenter och ett förslag till en förordning om tvistlösning online för konsumenttvister. Förslagen åtföljdes av ett meddelande från kommissionen. Förslagen syftar till att förbättra den inre marknads funktion och förbättra konsumenters möjligheter att få rättelse utanför domstol i samband med tvister med näringsidkare inom EU. Direktivförslaget innebär att medlemsstaterna ska se till att det finns alternativa tvistlösningsorgan som kan lösa tvister mellan konsumenter och näringsidkare, som komplement till sedvanlig domstolsprövning. Direktivet ska dock inte påverka parternas rätt att välja att väcka talan i domstol. De nationella tvistlösningsorganen ska respektera principer om opartiskhet, öppenhet, effektivitet och rättsäkerhet. För att fullgöra sin skyldighet kan

medlemsstaterna använda sig av befintliga alternativa tvistlösningsorgan och vid behov anpassa deras behörighetsområde alternativt inrätta nya organ eller ett sektorsövergripande organ för de sektorer där det inte finns något organ. Förordningsförslaget innebär att en europeisk plattform för tvistlösning, i form av en interaktiv webbplats, inrättas.

Regeringen ställer sig preliminärt positiv till att främja tillgången för konsumenter till alternativ tvistlösning inom EU. Inrättandet av en EU-plattform välkomnas som en viktig åtgärd för att stärka konsumenternas förtroende för gränsöverskridande handel.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Lagstiftningspaketet om tvistlösning är en del av kommissionens insatser för att förbättra den inre detaljhandelsmarknadens funktionssätt och avser att förbättra konsumenternas möjligheter att få rättelse. I inremarknadsakten¹ har kommissionen angett lagstiftning om alternativ tvistlösning som en av tolv nyckelåtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för den inre marknaden. I flaggskeppsinitiativet ”En digital agenda för Europa” inom Europa 2020-strategin föreslogs en EU-strategi för att förbättra de alternativa tvistlösningssystemen. Kommissionen aviserade inom ramen för denna strategi ett EU-verktyg för tvistlösning online för e-handel i syfte att öka konsumenternas och företagens förtroende för den digitala marknaden.

Studier som kommissionen låtit utföra har visat att en betydande andel av de europeiska konsumenterna stöter på problem när de köper varor och tjänster på den inre marknaden². Trots att lagstiftningen i allmänhet säkerställer en hög konsumentskyddsnivå förblir konsumenternas problem ofta olösta, och deras förluster till följd av problem med köpta varor eller tjänster uppskattas till 0,4 % av EU:s BNP. Kommissionen har i olika studier konstaterat att det råder stora skillnader mellan medlemsstater när det gäller både tillgång till alternativ tvistlösning och kvalitén på befintliga tvistlösningsorgan.

¹ Inremarknadsakten – Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka¹ förtroendet för den inre marknaden – ”Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt”, KOM (2011) 206 slutlig, s. 9.)

² 2010 upplevde 20 % av konsumenterna problem, Eurobarometer 342, Consumer Empowerment s. 169.

1.2.1 Direktivet om alternativ tvistlösning inom EU

Syftet med direktivförslaget är att bidra till en välfungerande inre marknad och till en hög konsumentskyddsnivå genom att säkerställa att tvister mellan konsumenter och näringsidkare kan hänskjutas till organ som erbjuder alternativa tvistlösningsförfaranden. För att fullgöra sin skyldighet kan medlemsstaterna använda sig av befintliga alternativa tvistlösningsorgan och vid behov anpassa deras behörighetsområde alternativt inrätta nya organ eller ett sektorsövergripande organ för de sektorer där det inte finns något organ.

Förslaget omfattar alla typer av tvister mellan konsumenter och näringsidkare liksom både konsumenters klagomål mot näringsidkare och näringsidkares klagomål mot konsumenter. Såväl nationella som gränsöverskridande tvister avses.

Med ett alternativt tvistlösningsorgan avses varje organ, oavsett beteckning, som är varaktigt inrättat och erbjuder tvistlösning genom ett alternativt tvistlösningsförfarande.

Direktivets huvudbestämmelse föreskriver att medlemsstaterna ska se till att tvister som omfattas av direktivet kan hänskjutas till ett alternativt tvistlösningsorgan som uppfyller de uppställda kraven. De kvalitetskriterier som ska gälla för tvistlösningsorganen är sakkunskap och opartiskhet, öppenhet, effektivitet och rättvisa (rättsäkerhet).

Medlemsstaterna ska se till att tvistlösningsorganen har en webbplats där parterna kan lämna in klagomål online och att de tar emot både inhemska och gränsöverskridande tvister.

Fysiska personer som ansvarar för alternativ tvistlösning bör enligt förslaget ha nödvändiga kunskaper och endast anses vara opartiska om de inte kan utsättas för påtryckningar som skulle kunna påverka deras inställning till tvisten. De får vidare inte stå i intressekonflikt med någon av parterna.

För att trygga öppenhet måste parterna få all information de behöver för att fatta ett välgrundat beslut innan de inleder ett alternativt tvistlösningsförfarande, bl.a. måste de få information om eventuella kostnader, förfarandets längd och beslutets rättsverkan.

Alternativa tvistlösningsförfaranden ska enligt förslaget vara enkla och snabba och i allmänhet inte ta mer än 90 dagar. Det alternativa tvistlösningsorganet ska kunna förlänga denna frist om det är nödvändigt med hänsyn till tvistens komplexitet. Förfarandet ska vara kostnadsfritt för konsumenter alternativt innebära låga avgifter.

Alternativa tvistlösningsförfaranden ska vidare enligt förslaget vara rättvisa vilket innebär att parterna i en tvist till fullo känner till sina rättigheter och är medvetna om följderna av de val de gör inom ramen för ett sådant förfarande. De ska ha möjlighet att framföra sina ståndpunkter, höra motpartens argument och ta del av eventuella expertutlåtanden.

Information om alternativ tvistlösning och samarbete

När tvister uppstår måste konsumenter snabbt kunna fastställa vilka alternativa tvistlösningsorgan som är behöriga att behandla deras tvist. Förslaget avser att säkerställa att konsumenter kan hitta information om det behöriga organet i de viktigaste handelsdokumenten från näringsidkaren och i förekommande fall på dennes webbplats. Näringsidkare ska också informera konsumenter om huruvida de avser att använda sig av alternativ tvistlösning vid konsumentklagomål. De finns dock ingen skyldighet för näringsidkare att delta i tvistlösningsförfarandet eller att följa besluten.

Medlemsstaterna ska se till att konsumenterna kan få hjälp vid gränsöverskridande tvister. Denna uppgift kan delegeras till konsumentcentrumen inom nätverket av europeiska konsumentcentrum (ECC-Net, i Sverige Konsument Europa), som redan har till uppgift att hänvisa konsumenter till alternativa tvistlösningsorgan som är behöriga att hantera gränsöverskridande tvister.

Samarbete mellan alternativa tvistlösningsorgan och nationella myndigheter med ansvar för tillsynen av konsumentskyddslagstiftningen uppmuntras.

Övervakning

I varje medlemsstat ska en behörig myndighet utses för att säkerställa att de alternativa tvistlösningsorganen tillhandahåller konsumenter och näringsidkare tjänster av hög kvalitet. De behöriga myndigheterna ska offentliggöra rapporter om hur de alternativa tvistlösningsorganens verksamhet fungerar.

Medlemsstaterna ska föreskriva påföljder för överträdelser av informationsbestämmelserna i artiklarna 10 och 16.1 och 16.2.

Kommissionen ska senast fem år efter direktivets publicering och därefter vart tredje år lägga fram en rapport om tillämpningen av direktivet för Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. I rapporten ska utvecklingen och användningen av alternativa tvistlösningsorgan och konsekvenserna för konsumenter och näringsidkare beaktas. Rapporten ska vid behov åtföljas av förslag till ändring av direktivet.

1.2.2 Förordning om tvistlösning online vid konsumenttvister

Enligt förordningen ska kommissionen ska inrätta en europeisk onlineplattform för tvistlösning (nedan kallad plattformen). Plattformen ska utgöras av en interaktiv webbplats som ger konsumenter och näringsidkare

en enda ingång för prövning utanför domstol av tvister som uppstått vid gränsöverskridande e-handel. Plattformen ska tillhandahållas kostnadsfritt och finansieras av kommissionen.

Klagomål ska kunna lämnas in på alla officiella EU-språk via ett elektroniskt formulär. Klagomålet kommer efter parternas medgivande att överlämnas till det nationella alternativa tvistlösningsorgan som är behörigt att behandla tvisten. Tvisten ska lösas inom 30 dagar efter det att klagomålet tagits emot.

Ett nätverk av kontaktpersoner för tvistlösning online ska inrättas i varje medlemsstat. Nätverket ska bistå vid tvistlösning via plattformen. Kommissionen ska vara ansvarig för utveckling, drift och underhåll av plattformen, liksom för datasäkerheten.

Information om det EU-omfattande onlinesystemet för tvistlösning

Näringsidkare som är etablerade i EU och som ägnar sig åt gränsöverskridande e-handel åläggs att informera konsumenter om plattformen, dels på webbplatsen, dels i samband med att konsumenter lämnar in klagomål.

Övervakning

De behöriga myndigheter som ska utses i medlemsstaterna i enlighet med direktivet om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister ska kontrollera att de alternativa tvistlösningsorganen fullgör sina skyldigheter enligt förordningen.

Behandling av personuppgifter

De uppgifter som parterna och de alternativa tvistlösningsorganen lämnar kommer att lagras i en databas och omfattas av gällande lagstiftning om uppgiftsskydd.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Direktivet innebär en skyldighet för Sverige att säkerställa att alla konsumenttvister kan hänskjutas till ett tvistlösningsorgan som uppfyller direktivets krav. I Sverige finns sedan 1968 Allmänna reklamationsnämnden (ARN) som prövar tvister mellan konsumenter och näringsidkare. Genom ARN:s verksamhet uppfyller Sverige i hög utsträckning de krav som ställs i direktivet. ARN prövar emellertid i princip inte tvister efter anmälan från näringsidkare. Vid sidan av ARN finns några privata tvistlösningsorgan, t.ex. Försäkringsförbundets nämnd för rättsskyddsfrågor, Personförsäkringsnämnden och Värmepumpsbranschens reklamationsnämnd. När tillämpningsområdet för direktivet slutligt har fastställts kommer eventuella brister i tillgång till alternativ tvistlösning att behöva åtgärdas t.ex. genom en utvidgning av ARN:s kompetens eller genom frivilliga initiativ från berörda näringsidkare. Regeringens preliminära bedömning är att förordningen inte få någon större inverkan på nationella regler, men reglering av personuppgifter bör analyseras vidare.

Enligt den konsekvensanalys som kommissionen genomfört kommer företagens anpassning av avtal och andra dokument till de informationskrav som ställs att innebära vissa kostnader. De handlar framförallt om en engångskostnad som enligt kommissionens beräkningar uppgår för företagen på ca 771 miljoner euro i hela EU (254 euro per företag).

De besparingar som följer av att alternativ tvistlösning används i stället för domstolsförfarande beräknas att uppgå till 1,7–3 miljarder euro årligen, samtidigt som 258 arbetsdagar sparas in.

För medlemsstaterna kan förslaget innebära kostnader för att inrätta och driva eventuella nya alternativa tvistlösningssystem. Kostnaderna för att rapportera om utvecklingen av de alternativa tvistlösningssystemen beräknas bli marginella. Kommissionen kommer att finansiera online-plattformen.

Regeringen anser att Sverige i hög utsträckning uppfyller de krav som ställs i nu aktuellt lagförslag genom Allmänna reklamationsnämndens verksamhet. Beroende på direktivets slutliga tillämpningsområde kan de svenska systemen för alternativ tvistlösning komma att behöva utvidgas något. Kostnaderna för rapportering anses kunna rymmas inom befintliga ramar.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ställer sig preliminärt positiv till att främja tillgången för konsumenter till alternativ tvistlösning inom EU. Inrättandet av en EU-plattform välkomnas som en viktig åtgärd för att stärka konsumenternas förtroende för gränsöverskridande handel.

Det kan konstateras att tillämpningsområdet är brett och att det ställs höga krav på effektiv handläggning. Regeringen kommer att verka för att tillämpningsområdet blir tydligt och praktiskt genomförbart och för att effektivitetskraven inte får en negativ inverkan på verksamhetens kvalitet. En av de frågor som särskilt bör beaktas är om näringsidkare bör ha möjlighet att lämna in klagomål mot konsumenter. Regeringen är preliminärt skeptisk till en sådan möjlighet. En annan fråga som bör analyseras vidare är en eventuell informationsskyldighet för näringsidkare.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ett första rådsarbetsgruppsmöte hölls den 13-14 december. En majoritet av medlemsstaterna välkomnade preliminärt förslagen. Ett andra möte hölls den 6 januari 2012.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ännu inte kända.

Europeiska rådet har uppmanat Europaparlamentet och rådet att före utgången av 2012 anta en uppsättning åtgärder i syfte att ge den inre marknaden ny stimulans.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslagen har remitterats. Remisstiden går ut den 9 januari 2012.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artiklarna 114, 169.1 och 169.2 a i Europeiska unionens funktionssätt. Medbeslutandeförfarande enligt artikel 249 EUF.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Enligt kommissionen finns det stora brister och luckor i tillgången till alternativ tvistlösning i de olika medlemsstaterna. Det innebär att konsumenter och näringsidkare inte behandlas på lika villkor inom unionen vilket hämmar utvecklingen av den inre marknaden och bromsar upp utvecklingen av gränsöverskridande e-handel.

Syftet med de två lagstiftningsförslagen är att komma till rätta med de konstaterade problemen och därigenom bidra till en välfungerande inre marknad och en hög konsumentskyddsnivå. Enligt kommissionen kan detta syfte inte i tillräcklig utsträckning uppnås genom insatser på medlemsstatsnivå och unionen kan därför vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EUF. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går inte heller förslagen utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

Avsaknaden av effektiva sätt att lösa tvister påverkar enligt kommissionen konsumenternas förtroende för handel över gränserna. Både företag och konsumenter uppger klart och tydligt att betänkligheter beträffande eventuella problem att få rättelse i en annan medlemsstat avskräcker dem från att sälja och köpa över gränserna.

Den gränsöverskridande e-handels andel är visserligen låg idag, men den digitala detaljhandelsmarknaden växer snabbt i medlemsstaterna. Enkla, billiga och effektiva metoder för tvistlösning utanför domstol är därför viktiga för att konsumenter och näringsidkare ska våga handla över gränserna. Åtgärder på medlemsstatsnivå kommer inte att leda till att det inrättas ett EU-omfattande onlinesystem för tvistlösning.

Kommissionen anser att de mål som eftersträvas bättre kan genom åtgärder på EU-nivå. Tvistlösning online på EU-nivå är en effektiv och ändamålsenlig behandling av konsumenttvister vid gränsöverskridande e-handel. Konsumenterna kommer att ha tillgång till ett snabbt, billigt och enkelt sätt att lösa sina tvister med näringsidkare. Dessutom kommer näringsidkarna att få lika möjligheter att hantera konsumenttvister i hela EU vilket säkerställer att de behandlas på lika villkor.

Regeringen delar kommissionens slutats att ensidiga åtgärder på medlemsstatsnivå inte i tillräcklig utsträckning kan ge konsumenter och näringsidkare nämnda fördelar. Tvärtom skulle dåligt samordnade insatser från medlemsstaternas sida troligen leda till en ojämlik behandling av konsumenter och näringsidkare på den inre marknaden och skapa olika möjligheter för konsumenterna att få rättelse i EU.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandlingen av de två förslagen kommer att fortsätta under 2012.

4.2 Fackuttryck/termer