

Raccomandazione della Commissione, del 4 aprile 2001, sui principi applicabili agli organi extragiudiziali che partecipano alla risoluzione consensuale delle controversie in materia di consumo (Testo rilevante ai fini del SEE) [notificata con il numero C(2001) 1016] (2001/310/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 221, considerando quanto segue:

(1) Onde assicurare un elevato livello di protezione dei consumatori e promuovere la fiducia dei consumatori, la Comunità deve far sì che i consumatori dispongono di un accesso semplice ed effettivo alla giustizia e incoraggiare e agevolare la composizione delle controversie in materia di consumo fin sul nascere.

(2) Il continuo sviluppo di nuove forme di prassi commerciali che interessano i consumatori come ad esempio il commercio elettronico e il previsto aumento delle transazioni transfrontaliere richiedono che ci si adoperi in modo particolare per suscitare la fiducia dei consumatori, assicurando in particolare un facile accesso a mezzi pratici, efficaci e poco costosi di riparazione, compreso l'accesso per via elettronica. Il piano di azione e-Europe, approvato dal Consiglio europeo di Feira il 19-20 giugno 2000, ha riconosciuto che affinché il commercio elettronico possa raggiungere le sue piene potenzialità si deve incoraggiare la fiducia dei consumatori, di concerto con i rappresentanti dei consumatori, con l'industria e con gli Stati membri promuovendo l'accesso a sistemi di risoluzione alternativa delle controversie.

(3) Il 30 marzo 1998 la Commissione ha adottato la raccomandazione 98/257/CE riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo(1). Però la portata di tale raccomandazione è limitata a procedure che, indipendentemente dalla loro denominazione, portano alla composizione di una controversia mediante l'intervento attivo di terzi che propongono o impongono una soluzione. Essa non riguarda procedure che comportano semplicemente un tentativo di fare incontrare le parti per convincerle a trovare una soluzione basata sul consenso.

(4) Il Consiglio, nella sua risoluzione del 25 maggio 2000 relativa ad una rete comunitaria di organi nazionali per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo(2), prende atto che gli organi extragiudiziali che non rientrano nel campo di applicazione della raccomandazione 98/257/CE svolgono una funzione di grande utilità per i consumatori e invita la Commissione a sviluppare in stretta cooperazione con gli Stati membri criteri comuni per la valutazione di tali organi, criteri che dovrebbero assicurare tra l'altro la loro qualità, equità ed efficienza. Essa in particolare invita gli Stati membri ad applicare tali criteri per inserire detti organi o sistemi nella rete di cui al documento di lavoro della Commissione sulla creazione di una rete extragiudiziale europea (EEJ-Net)(3).

(5) L'articolo 17 della direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno(4), stabilisce che gli Stati membri sono tenuti a provvedere affinché la loro legislazione non ostacoli l'uso di strumenti di composizione extragiudiziale delle controversie disponibili nel diritto nazionale.

(6) Il commercio elettronico facilita le transazioni transfrontaliere tra le aziende e i consumatori. Tali transazioni hanno spesso un valore esiguo e che quindi la risoluzione di qualsiasi controversia deve essere semplice, rapida e poco onerosa. Le nuove tecnologie possono contribuire allo sviluppo di sistemi elettronici di composizione delle controversie costituendo un organismo volto a risolvere efficacemente le controversie che interessano diverse giurisdizioni senza il bisogno di una comparizione fisica delle parti e andrebbero quindi incoraggiati mediante principi volti ad assicurare standard coerenti e affidabili atti a suscitare la fiducia degli utenti.

(7) Il Consiglio, nelle conclusioni adottate il 29 maggio 2000(5), ha invitato la Commissione a elaborare un Libro verde su metodi alternativi di risoluzione delle controversie nel diritto civile e commerciale, onde fare il punto della situazione esistente e avviare ampie consultazioni.

(8) Il Parlamento europeo, nel suo parere sulla proposta di regolamento concernente la competenza giurisdizionale nonché il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale(6), ha invitato a fare ampio uso della risoluzione extragiudiziale delle controversie per le transazioni in

materia di consumo, in particolare laddove le parti sono domiciliate in diversi Stati membri e in considerazione dei costi e dei tempi lunghi legati alle cause intentate in tribunale. Il Consiglio e la Commissione nella loro dichiarazione per l'adozione del regolamento summenzionato hanno ribadito che, in generale, è nell'interesse dei consumatori e delle imprese tentare di comporre amichevolmente le loro controversie prima di fare ricorso ai tribunali e hanno ribadito l'importanza di continuare i lavori su metodi alternativi di composizione delle controversie a livello della Comunità europea.

(9) I principi enunciati nella presente raccomandazione non tangono i principi fissati nella raccomandazione 98/257/CE della Commissione che dovrebbero essere rispettati dalle procedure extragiudiziali che, indipendentemente dalla loro denominazione, portano alla composizione di una controversia mediante l'intervento attivo di terzi che propongono o impongono una soluzione, generalmente attraverso una decisione di natura vincolante o non vincolante nei confronti delle parti. I presenti principi devono essere rispettati da qualsiasi procedura basata sull'intervento di terzi, indipendentemente dalla sua denominazione, che agevoli la risoluzione di una controversia il consumo facendo incontrare le parti e assistendole, ad esempio formulando suggerimenti informali sulle opzioni di composizione, nel raggiungimento di una soluzione di comune accordo. I principi sono limitati alle procedure di risoluzione delle controversie in materia di consumo designate quali alternative alle risoluzioni delle controversie in un tribunale. Quindi i meccanismi di reclamo dei consumatori gestiti da un'azienda o condotti direttamente coi consumatori a laddove tali servizi sono affidati a terzi per conto dell'impresa sono esclusi in quanto costituiscono parte delle usuali discussioni tra le parti prima che si materializzi una controversia suscettibile di essere sottoposta a un organo terzo responsabile della risoluzione delle controversie o a un tribunale.

(10) Dev'essere garantita l'imparzialità di tali procedure di risoluzione delle controversie onde assicurare che tutte le parti abbiano fiducia nella sua equità. Laddove un individuo o un gruppo sono responsabili della procedura di risoluzione delle controversie si devono prendere misure appropriate per assicurarne l'imparzialità e mettere a disposizione delle parti informazioni che ne dimostrino l'imparzialità e la competenza onde consentire ad esse di decidere in modo consapevole se partecipare alla procedura.

(11) Onde assicurare che entrambe le parti abbiano accesso alle informazioni di cui necessitano dev'essere garantita la trasparenza della procedura. La soluzione concordata a risoluzione della controversia dev'essere registrata e resa disponibile alle parti dall'organo responsabile della procedura onde evitare successivamente incertezze o malintesi.

(12) Per accrescere l'efficacia di tali procedure ai fini della risoluzione in particolare di controversie transfrontaliere, esse devono essere facilmente accessibili e disponibili per entrambe le parti indipendentemente dal luogo in cui esse sono site. In particolare andrebbero incoraggiato misure elettroniche onde agevolare tale compito.

(13) Se si vuole che tali procedure costituiscono un'alternativa realistica ad una controversia portata avanti in tribunale esse devono essere tali da ovviare ai problemi correlati dei costi, dei tempi, della complessità e della rappresentanza. Per assicurarne l'efficacia sono necessarie misure che garantiscono costi proporzionati o gratuite, un accesso più agevole, efficacia, il monitoraggio dell'iter della controversia e la regolare informazione delle parti.

(14) Conformemente all'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo l'accesso ai tribunali è un diritto fondamentale. Poiché la normativa comunitaria garantisce la libera circolazione dei beni e dei servizi nel mercato comune, da tali libertà deriva che gli operatori, compresi i consumatori, devono essere in grado, per risolvere le eventuali controversie risultanti dalle loro attività economiche, di adire il tribunale di uno Stato membro allo stesso modo dei cittadini di tale Stato. Non è possibile designare procedure di risoluzione delle controversie in materia di consumi in sostituzione delle procedure giudiziarie. Quindi l'uso di tali procedure non deve privare i consumatori del loro diritto di adire i tribunali a meno che essi non si dicano espressamente d'accordo con piena cognizione di causa e soltanto dopo che la controversia sia stata materializzata.

(15) L'equità della procedura dev'essere salvaguardata consentendo alle parti di fornire tutte le informazioni necessarie e pertinenti. A seconda delle modalità di organizzazione della procedura, le informazioni fornite dalle parti vanno trattate confidenzialmente a meno che esse non concordino espressamente altrimenti o se si ricorra ad un contraddittorio in qualsiasi fase della procedura, misure appropriate ne devono assicurare l'equità. Si dovranno contemplare misure per incoraggiare e monitorare che le parti cooperino con l'espletamento della procedura, in particolare richiedono informazioni necessarie per un'equa composizione della controversia.

(16) Prima che le parti concordino una soluzione suggerita loro sul modo per comporre la controversia, ad esse dev'essere concesso un ragionevole lasso di tempo per esaminare nei dettagli gli eventuali termini o condizioni.

(17) Per assicurare che le procedure siano eque e flessibili e che i consumatori abbiano l'opportunità di fare una scelta pienamente consapevole, ad essi devono essere fornite informazioni chiare e comprensibili affinché essi possano riflettere se accettare o meno una soluzione proposta, ottenere consiglio qualora lo desiderino o considerare altre opzioni.

(18) La Commissione inserirà nella sua base di dati sugli organi extragiudiziali responsabili della composizione delle controversie in materia di consumo le informazioni fornite dagli Stati sull'uso di tali principi da parte degli organi di risoluzione delle controversie in materia di consumo che rientrano nella portata della presente raccomandazione allo scopo di renderne possibile la partecipazione alla rete extragiudiziale europea (EEJ-Net).

(19) Inoltre, la definizione di principi per gli organi responsabili delle procedure di risoluzione delle controversie in materia di consumo non coperte dai principi statuiti nella raccomandazione 98/257/CE appare, in tali circostanze, necessaria a livello comunitario per corroborare e integrare, in un ambito essenziale, le iniziative adottate dagli Stati membri onde realizzare, conformemente all'articolo 153 del trattato, un livello elevato di protezione dei consumatori. Ciò non va al di là di quanto necessario per assicurare il buon funzionamento delle procedure di risoluzione delle controversie in materia di consumo. È quindi coerente con il principio di sussidiarietà,

RACCOMANDA:

che i principi riportati nella parte II siano rispettati da tutti gli organi extragiudiziali esistenti e futuri che si fanno carico delle procedure di risoluzione delle controversie in materia di consumo e che rientrano nel campo di applicazione della presente raccomandazione quale definito nella parte I:

I. CAMPO DI APPLICAZIONE

1. La presente raccomandazione si applica agli organi terzi responsabili delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo che si adoperano per risolvere una controversia facendo incontrare le parti per convincerle a trovare una soluzione di comune accordo.

2. Essa non si applica ai meccanismi di reclamo dei consumatori gestiti da un'azienda e espletati direttamente con il consumatore o ai meccanismi che assicurano tali servizi gestiti da o per conto di un'azienda.

II. PRINCIPI

A. Imparzialità

L'imparzialità dev'essere garantita assicurando che i responsabili della procedura:

a) siano designati a tempo determinato e che non possano essere rimossi dalle loro mansioni senza giusta causa;

b) non si trovino in situazione di conflitto d'interessi apparente o reale con nessuna delle parti;

c) forniscano informazioni sulla loro imparzialità e competenza e entrambe le parti prima dell'inizio della procedura.

B. Trasparenza

1. Dev'essere garantita la trasparenza della procedura.

2. Le informazioni relative alle modalità di contatto, al funzionamento e alla disponibilità della procedura dovrebbero essere facilmente disponibili per le parti in termini semplici di modo che questi possano accedervi e prenderne conoscenza prima di sottoporre una querela.

3. In particolare andranno rese disponibili informazioni su:

a) il modo in cui funziona la procedura, i tipi di controversie che può trattare e eventuali restrizioni al suo funzionamento;

b) le regole in merito e eventuali condizioni preliminari che le parti devono soddisfare, nonché altre regole procedurali, in particolare quelle relative al funzionamento della procedura e alle lingue in cui la procedura sarà condotta;

c) i costi, sempre che ve ne siano, che le parti dovranno sostenere;

d) il calendario applicabile alla procedura, in particolare per quanto concerne il tipo di controversia in questione;

- e) le norme sostanziali applicabili (disposizioni giuridiche, buone prassi industriali, considerazioni di equità, codici di comportamento);
 - f) il ruolo della procedura nel far emergere la composizione di una controversia;
 - g) lo status di ogni soluzione concordata a risoluzione di una controversia.
4. Qualsiasi soluzione a risoluzione della controversia concordata dalle parti dev'essere messa a registro su supporto duraturo e deve indicare chiaramente i termini e i motivi su cui si basa. Il registro dev'essere messo a disposizione di entrambe le parti.
5. Devono essere rese pubblicamente disponibili informazioni sull'efficacia della procedura, comprendenti:
- a) il numero e i tipi di querele sottoposte e i loro risultati;
 - b) il tempo necessario a risolvere le controversie;
 - c) gli eventuali problemi che emergano sistematicamente dalle controversie;
 - d) il grado di conformità, se noto, delle soluzioni concordate.

C. Efficacia

1. Dev'essere assicurata l'efficacia della procedura.
2. La procedura è facilmente accessibile e disponibile per entrambe le parti, ad esempio tramite mezzi elettronici, indipendentemente dal luogo in cui le parti si trovano.
3. La procedura è gratuita per i consumatori o, qualora vi siano costi, essi devono essere modici e proporzionati all'importo oggetto della controversia.
4. Le parti hanno accesso alla procedura senza essere obbligate a ricorrere a un professionista legale. Tuttavia non potrà essere impedito alle parti di farsi rappresentare o assistere da terzi in qualsiasi fase della procedura.
5. Una volta sottoposta, la controversia è trattata nel più breve tempo possibile, commisuratamente alla natura della controversia. Il suo iter è esaminato periodicamente ad opera dell'organo responsabile della procedura per assicurare che essa venga trattata celermente ed in modo appropriato.
6. La condotta delle parti è oggetto di esame da parte dell'organo responsabile della procedura per assicurare che esse siano impegnate a cercare una risoluzione adeguata, equa e tempestiva della controversia. Se la condotta di una parte è insoddisfacente, entrambe le parti ne sono informate onde consentire loro di valutare se continuare la procedura di risoluzione della controversia.

D. Equità

1. Dev'essere assicurata l'equità della procedura. In particolare:
 - a) le parti sono informate del loro diritto di rifiutare di partecipare alla procedura o di recedere da essa in qualsiasi momento e di adire il sistema giudiziario o eventuali altri meccanismi di risoluzione extragiudiziale in qualsiasi fase se esse sono scontente dell'andamento o del funzionamento della procedura;
 - b) entrambe le parti debbono essere in grado di presentare liberamente e agevolmente gli argomenti, le informazioni e le prove attinenti al caso, su base confidenziale, nell'ambito della procedura, a meno che le parti abbiano espresso il loro accordo che tali informazioni siano trasmesse alle controparte. Se, in qualsiasi fase, il terzo propone delle possibili soluzioni per la risoluzione della controversia, entrambe le parti devono essere in grado di esporre il loro punto di vista e di presentare osservazioni su qualsiasi argomentazione, informazione o prova presentata dall'altra parte;
 - c) entrambe le parti sono incoraggiate a cooperare pienamente con lo svolgimento della procedura, in particolare fornendo tutte le informazioni necessarie per un'equa risoluzione della controversia;
 - d) prima che le parti si mettano d'accordo su una proposta di risoluzione della controversia, dev'essere loro concesso un periodo di tempo ragionevole per esaminare tale soluzione.
2. Il consumatore dev'essere informato in linguaggio chiaro e comprensibile prima di accettare una proposta di soluzione del fatto che:
 - a) ha la scelta se accettare o meno la soluzione proposta;
 - b) la soluzione proposta può essere meno favorevole del risultato che potrebbe essere ottenuto in caso di procedura giudiziale che faccia applicazione su norme giuridiche;
 - c) prima di accogliere o di respingere la soluzione proposta, ha il diritto di ricorrere all'avviso di una fonte indipendente;
 - d) l'uso della procedura non preclude l'opzione di deferire la querela a un altro meccanismo extragiudiziale di risoluzione delle controversie rientrante nel campo di applicazione della raccomandazione 98/257/CE o di cercare riparazione legale attraverso l'ordinamento giuridico del paese a cui il consumatore appartiene;
 - e) lo status giuridico di una soluzione consensuale,

LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

è indirizzata agli Stati membri nella misura in cui li concerne in relazione alle procedure volte ad agevolare la composizione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo e alle persone fisiche

o giuridiche responsabili della costituzione o della gestione di tali procedure.

Fatto a Bruxelles, il 4 aprile 2001.

Per la Commissione
David Byrne
Membro della Commissione

(1) Raccomandazione della Commissione, del 30 marzo 1998, riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo (GU L 115 del 17.4.1998, pag. 31).

(2) GU C 155 del 6.6.2000, pag. 1.

(3) SEC(2000)405.Cfr.:http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/acce_just/acce_just06_it.pdf

(4) GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1.

(5) SI(2000) 519.

(6) Parere espresso il 21.9.2000, regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio (GU L 12 del 16.1.2001, pag. 1).