

II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

du 30 mars 1998

concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation (*)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(98/257/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 155,

considérant que le Conseil, dans ses conclusions approuvées par le Conseil «Consommateurs» du 25 novembre 1996, a souligné que le souci de renforcer la confiance des consommateurs dans le fonctionnement du marché intérieur et leur capacité à tirer pleinement parti de possibilités que ce dernier leur offre englobe la possibilité pour les consommateurs de régler leurs litiges de manière efficace et adéquate par la voie de procédures extrajudiciaires ou d'autres procédures comparables;

considérant que le Parlement européen, dans sa résolution du 14 novembre 1996 (1), a souligné qu'il est impératif que ces procédures satisfassent à des critères minimaux qui garantissent l'impartialité de l'organe, l'efficacité de la procédure, sa publicité et sa transparence et a invité la Commission à élaborer des propositions en la matière;

considérant que la majorité des litiges de consommation, de par leur nature, se caractérisent par une disproportion entre l'enjeu économique de l'affaire et le coût de leur règlement judiciaire; que les difficultés éventuelles liées aux procédures judiciaires peuvent, notamment dans le

cas des conflits transfrontaliers, dissuader le consommateur de faire valoir effectivement ses droits;

considérant que le «Livre vert sur l'accès des consommateurs à la justice et le règlement des litiges de consommation dans le marché unique» (2) a fait l'objet d'une très large consultation dont les résultats ont confirmé la nécessité et l'urgence d'une action communautaire destinée à améliorer la situation actuelle;

considérant que l'expérience acquise par plusieurs États membres démontre que les mécanismes alternatifs de règlement non judiciaire des litiges de consommation, pourvu que le respect de certains principes essentiels soit garanti, peuvent assurer de bons résultats, tant pour les consommateurs que pour les entreprises, en réduisant le coût et la durée du règlement des litiges de consommation;

considérant que l'établissement de tels principes au niveau européen faciliterait la mise en œuvre de procédures extrajudiciaires pour le règlement des litiges de consommation; que, eu égard aux conflits transfrontaliers, ceci augmenterait la confiance mutuelle des organes extrajudiciaires existant dans les différents États membres ainsi que la confiance des consommateurs dans les différentes procédures nationales existantes; que ces critères faciliteront la possibilité pour les prestataires de services extrajudiciaires établis dans un État membre d'offrir leurs services dans un autre État membre;

(*) Une communication concernant la résolution extrajudiciaire des conflits de consommation a été adoptée par la Commission le 30 mars 1998. Cette communication, qui comporte la présente recommandation ainsi que le formulaire européen de réclamation pour le consommateur, est disponible sur Internet à l'adresse suivante: <http://europa.eu.int/comm/dg24>.

(1) Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission «plan d'action sur l'accès des consommateurs à la justice et le règlement des litiges de consommation dans le marché intérieur» du 14 novembre 1996 (JO C 362 du 2. 12. 1996, p. 275).

(2) COM(93) 576 final du 16 novembre 1993.

considérant que, parmi les conclusions du livre vert, figurait l'adoption d'une «recommandation de la Commission dans le but d'améliorer le fonctionnement des systèmes d'ombudsman» (médiateur) chargés du traitement des litiges de consommation»;

considérant que la nécessité d'une telle recommandation a été soulignée au cours de la consultation sur le livre vert et a été confirmée au cours de la consultation sur la communication «plan d'action»⁽¹⁾ par une très grande majorité des parties concernées;

considérant que la présente recommandation doit se limiter aux procédures qui, indépendamment de leur dénomination, mènent à un règlement du litige par l'intervention active d'une tierce personne qui propose ou impose une solution; que, par conséquent, ne sont pas visées les procédures qui se limitent à une simple tentative de rapprocher les parties pour les convaincre de trouver une solution d'un commun accord;

considérant que les décisions des organes extrajudiciaires peuvent être à effet contraignant pour les parties, se résumer à des simples recommandations ou à des propositions de transactions qui doivent être acceptées par les parties; que, aux fins de la présente recommandation, ces différents cas sont couverts par le terme «décision»;

considérant que l'impartialité et l'objectivité de l'organe responsable pour la prise des décisions sont des qualités nécessaires pour garantir la protection des droits des consommateurs et pour accroître leur confiance dans les mécanismes alternatifs de résolution des litiges de consommation;

considérant qu'un organe ne peut être impartial que si, dans l'exercice de ses fonctions, il n'est pas soumis à des pressions qui pourraient influencer sa décision; qu'il faut ainsi assurer son indépendance sans que cela implique l'établissement des garanties aussi strictes que celles qui visent à assurer l'indépendance des juges dans le cadre du système judiciaire;

considérant que, lorsque la décision est prise d'une façon individuelle, l'impartialité de la personne responsable ne peut être garantie que si celle-ci fait preuve d'indépendance et des qualifications nécessaires et agit dans un environnement qui lui permet de décider d'une façon autonome; que ceci implique que cette personne jouit d'un mandat d'une durée suffisante pendant lequel elle ne peut pas être destituée sans juste motif;

considérant que, lorsque la décision est prise d'une façon collégiale, la participation paritaire des représentants des

consommateurs et des professionnels est un moyen adéquat pour assurer cette indépendance;

considérant que, afin d'assurer l'information adéquate des personnes intéressées, il faut garantir la transparence de la procédure et de l'activité des organes responsables pour la résolution des litiges; que l'absence de transparence peut porter préjudice aux droits des parties et induire des réticences à l'égard des procédures extrajudiciaires de résolution des litiges de consommation;

considérant que les intérêts des parties ne peuvent être sauvegardés que si la procédure leur permet de faire valoir leur point de vue devant l'organe compétent et de s'informer sur les faits avancés par l'autre partie et, le cas échéant, sur les déclarations des experts; que ceci n'implique pas forcément une audition orale des parties;

considérant que les procédures extrajudiciaires visent à faciliter l'accès des consommateurs à la justice; qu'elles doivent ainsi, dans un but d'efficacité, remédier à certains problèmes soulevés dans le cadre judiciaire, tels que les frais élevés, les délais longs et l'utilisation de procédures lourdes;

considérant que, afin d'accroître l'efficacité et l'équité de la procédure, il convient d'attribuer à l'organe compétent un rôle actif qui lui permet de prendre en considération tout élément utile à la résolution du litige; que ce rôle actif s'avère encore plus important dans la mesure où, dans le cadre des procédures extrajudiciaires, les parties agissent souvent sans bénéficier de l'aide d'un conseiller juridique;

considérant que les organes extrajudiciaires peuvent décider non seulement sur la base de dispositions légales mais aussi en équité et sur la base de codes de conduite; que, toutefois, cette flexibilité à l'égard du fondement de leurs décisions ne doit pas avoir comme résultat de diminuer le niveau de la protection du consommateur par rapport à la protection que lui assurerait, dans le respect du droit communautaire, l'application du droit par les tribunaux;

considérant que les parties ont le droit d'être informées des décisions rendues et de leurs motifs; que la motivation des décisions est un élément nécessaire pour assurer la transparence et la confiance des parties dans le fonctionnement des procédures extrajudiciaires;

considérant que, conformément à l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme, l'accès aux tribunaux est un droit fondamental qui ne connaît pas d'exceptions; que, lorsque le droit communautaire garantit la libre circulation des marchandises et des services sur le marché intérieur, la possibilité pour les opérateurs, y inclus les consommateurs, de saisir les juridictions d'un État membre pour trancher les litiges auxquels leurs activités économiques peuvent donner lieu, au même titre que les ressortissants de cet État, constitue le corollaire de ces libertés; que les procédures extrajudiciaires ne peuvent

⁽¹⁾ Plan d'action sur l'accès des consommateurs à la justice et le règlement des litiges de consommation dans le marché intérieur, COM(96) 13 final du 14 février 1996.

pas avoir comme objectif de remplacer le système judiciaire; que, par conséquent, l'utilisation de la voie extrajudiciaire ne peut priver le consommateur de son droit d'accès aux tribunaux que lorsqu'il l'accepte expressément, en pleine connaissance de cause et postérieurement à la naissance du litige;

considérant que, parfois et indépendamment de l'objet et de la valeur du litige, les parties, et notamment le consommateur en tant que partie au contrat économiquement considérée plus faible et juridiquement moins expérimentée que son cocontractant, peuvent avoir besoin de l'assistance et des conseils juridiques d'une tierce personne pour mieux défendre et protéger leurs droits;

considérant que, afin d'atteindre un niveau de transparence et de diffusion des procédures extrajudiciaires qui assure le respect des principes exposés dans la présente recommandation, ainsi que de faciliter leur mise en réseau, la Commission prendra l'initiative de créer une base de données concernant les organes extrajudiciaires de résolution des conflits de consommation offrant ces garanties; que le contenu de la base de données sera constitué de l'information que les États membres qui veulent participer à cette initiative communiqueront à la Commission; que, pour permettre une information standardisée et pour simplifier la transmission de ces données, une fiche d'information standard sera mise à la disposition des États membres;

considérant, enfin, que l'établissement de principes minimaux concernant la création et le fonctionnement des procédures extrajudiciaires de résolution des litiges de consommation apparaît, dans ces conditions, nécessaire au niveau communautaire pour appuyer et compléter, dans un domaine essentiel, les initiatives menées par les États membres afin de réaliser, conformément à l'article 129 A du traité, un niveau élevé de protection des consommateurs, et n'excède pas ce qui est nécessaire pour assurer le bon fonctionnement des procédures extrajudiciaires; qu'il est donc conforme au principe de subsidiarité,

RECOMMANDE: que tout organe existant ou à créer ayant comme compétence la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation respecte les principes suivants:

I

Principe d'indépendance

L'indépendance de l'organe responsable pour la prise de la décision est assurée de façon à garantir l'impartialité de son action.

Lorsque la décision est prise de façon individuelle, cette indépendance est, notamment, garantie par les mesures suivantes:

- la personne désignée possède la capacité, l'expérience et la compétence, notamment en matière juridique, nécessaires pour la fonction,

- la personne désignée jouit d'un mandat d'une durée suffisante pour assurer l'indépendance de son action sans pouvoir être destituée sans juste motif,
- lorsque la personne désignée est nommée ou payée par une association professionnelle ou par une entreprise, elle ne doit pas avoir travaillé, au cours des trois dernières années précédant son entrée en fonction, pour cette association professionnelle ou un de ses membres ou pour l'entreprise en cause.

Lorsque la prise de décision est faite d'une façon collégiale, l'indépendance de l'organe responsable pour la prise de la décision peut être assurée par la représentation paritaire des consommateurs et des professionnels ou par le respect des critères énoncés ci-dessus.

II

Principe de transparence

Des moyens appropriés sont instaurés afin de garantir la transparence de la procédure. Ces moyens comportent:

- 1) la communication par écrit ou sous toute autre forme appropriée, à toute personne qui le demande, des informations suivantes:
 - une description précise des types de litiges qui peuvent être soumis à l'organe ainsi que les limites éventuellement existantes par rapport à la couverture territoriale et à la valeur de l'objet des litiges,
 - les règles relatives à la saisine de l'organe, y compris les démarches préalables éventuellement imposées au consommateur, ainsi que d'autres règles procédurales, notamment celles relatives au caractère écrit ou oral de la procédure, à la comparution personnelle et aux langues de la procédure,
 - le coût éventuel de la procédure pour les parties, y compris les règles concernant le partage des frais à l'issue de la procédure,
 - le type de règles sur lesquelles se fondent les décisions de l'organe (dispositions légales, équité, codes de conduite, etc.),
 - les modalités de prise de décision au sein de l'organe,
 - la valeur juridique de la décision, en précisant clairement si elle est ou non de nature contraignante, pour le professionnel ou pour les deux parties. Si la décision est d'une nature contraignante, les sanctions applicables en cas de non-respect de la décision doivent être précisées. Il en est de même des voies de recours éventuellement existantes pour la partie qui n'a pas obtenu satisfaction;
- 2) la publication, par l'organe compétent, d'un rapport annuel relatif aux décisions rendues, permettant d'évaluer les résultats obtenus et d'identifier la nature des litiges qui lui ont été soumis.

III

Principe du contradictoire

La procédure à suivre comporte la possibilité, pour toutes les parties concernées, de faire connaître leur point de vue à l'organe compétent et de prendre connaissance de toutes les positions et de tous les faits avancés par l'autre partie, ainsi que, le cas échéant, des déclarations des experts.

IV

Principe de l'efficacité

L'efficacité de la procédure est assurée par des mesures garantissant:

- l'accès du consommateur à la procédure, sans être obligé d'utiliser un représentant légal,
- la gratuité de la procédure ou la fixation de coûts modérés,
- la fixation de délais courts entre la saisine de l'organe et la prise de la décision,
- l'attribution d'un rôle actif à l'organe compétent, lui permettant de prendre en considération tout élément utile à la résolution du litige.

V

Principe de légalité

La décision de l'organe ne peut avoir pour résultat de priver le consommateur de la protection que lui assurent les dispositions impératives de la loi de l'État sur le territoire duquel l'organe est établi. S'agissant de litiges transfrontaliers, la décision de l'organe ne peut avoir pour résultat de priver le consommateur de la protection que lui assurent les dispositions impératives de la loi de l'État membre dans lequel le consommateur a sa résidence habituelle, dans les cas prévus à l'article 5 de la conven-

tion de Rome du 19 juin 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles.

Toute décision est motivée et communiquée par écrit ou sous toute autre forme appropriée aux parties concernées, dans les meilleurs délais.

VI

Principe de liberté

La décision de l'organe ne peut être contraignante à l'égard des parties que si celles-ci en ont été préalablement informées et l'ont expressément accepté.

L'adhésion du consommateur à la procédure extrajudiciaire ne peut pas résulter d'un engagement antérieur à la naissance du différend, lorsque cet engagement a comme effet de priver le consommateur de son droit de saisir les juridictions compétentes pour le règlement judiciaire du litige.

VII

Principe de représentation

La procédure ne peut pas priver les parties du droit de se faire représenter ou accompagner par un tiers à tout stade de la procédure.

LA PRÉSENTE RECOMMANDATION s'adresse aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation, à toute personne physique ou morale responsable pour la création ou le fonctionnement de tels organes, ainsi qu'aux États membres, dans la mesure où ils y participent.

Fait à Bruxelles, le 30 mars 1998.

Par la Commission

Emma BONINO

Membre de la Commission