

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep

0030 OSLO

Deres ref.
Kari Sigurdson
201000051 EP LVM/bj

Vår ref.
Sak nr: 10/1777-2
Saksbehandler: Sverre Åril
Dir.tlf: 45 49 00 58

Dato:
17.08.2010

Høring - felles uttalelse fra EØS EFTA-statene om forbrukerrettighetsdirektivet

Jeg viser til departementets brev av 7. juli 2010 der det inviteres til å gi innspill til en felles uttalelse fra EØS EFTA-statene om forbrukerrettighetsdirektivet på forslaget til endringer i teksten fra rapportøren i Europaparlamentet. Jeg vil i det følgende gi noen innspill til forslaget som nå foreligger.

Jeg viser hovedsakelig til Forbrukerombudets innspill oversendt den 1. juli til Justisdepartementet ved Hans Kaiser, Hege Haukaas og Barne- og likestillings-, og inkluderingsdepartementet ved Hilde Merethe Berg, Geir Jørgensen og Aslaug Skrede Gauslaa vedrørende punkt 1 og 2. Forbrukerombudets tidligere oversendte innspill følger vedlagt. Til orientering har synspunktene også blitt oversendt EU-parlamentarikere vi har vært i kontakt med i denne prosessen.

1. Harmoniseringsgrad – særlig i forhold til Kap V om urimelige avtalevilkår

Etter mitt syn går forslaget fremdels for langt i å harmonisere forbrukerkontraktsretten i EU/EØS. Unntak fra bestemmelsene tillates kun i begrenset grad og i særlige tilfeller, noe som gjør at forslaget etter min vurdering ligger nært opp til et forslag om totalharmonisering av reglene. Jeg er særlig bekymret for en slik tilnærming når det gjelder kapittel V om urimelige kontraktsvilkår og frykter at forslaget vil føre til en reduksjon av beskyttelsen for norske forbrukere samt hindre den naturlige utviklingen av regelverk i tråd med utviklingen i markeder og nye produkter.

Det vil etter mitt syn nå også være naturlig å se arbeidet med kapittel IV og V i sammenheng med arbeidet i EU om innføringen av en felles europeisk avtalerett for forbrukere og næringslivet, og grønnboken som ble publisert om dette den 1. juli 2010.

2. Informasjonskrav – særlige krav ved telefonsalg

I mange år har jeg sett store problemer i forhold til kontrakter inngått via telefonsalg, både i forhold til om en kontrakt rent faktisk er inngått og hva som har blitt avtalt. På

bakgrunn av problemene innførte man strengere regler for telefonsalg ved ikrafttredelsen av markedsføringsloven av 2009. I tillegg fikk man en bestemmelse i angrerettsloven om skriftlig aksept av avtaler inngått ved telefonsalg. Etter at man fikk denne bestemmelsen har jeg sett en betraktelig nedgang i antall klager vedrørende negativt salg ved telefonsalg til mitt kontor. Det er verdt å merke seg at bestemmelsen er plassert i sammenheng med andre informasjonskrav i angrerettloven.

Artikkel 11 5.ledd i forslaget ser ut til å hindre medlemsland i å opprettholde andre formelle regler for oppfyllelse av informasjonskravene enn det som fremgår av artikkel 11. Eksempelen ovenfor viser hvordan tilleggskrav i dette tilfellet var nødvendig for å løse et konkret problem i forbindelse med telefonsalg. Forbrukerombudet frykter at det ikke skal være mulig å beholde en slik bestemmelse etter det foreslåtte direktivet. Dette er også tatt opp i EFTA uttalelsen av 12. mars 2009.

3. Spesielt om returkostnader ved bruk av angrerett

Bestemmelsene om returkostnader ved bruk av angrerett ser ut til å redusere forbrukerne stilling ved telefonsalg og salg utenfor fast utsalgssted. I forhold til telefonsalg vil problemstillingen nevnt under punkt 2. etter min vurdering være det viktigste å jobbe for i denne sammenheng i den videre oppfølgingen av arbeidet med direktivet.

Jeg vil imidlertid knytte noen særlige kommentarer til returkostnadene ved bruk av angrerett på bakgrunn av forespørsel om innspill på dette punktet fra Barne- likestillings-, og inkluderingsdepartementet.

Etter dagens angrerettlov § 14 skal returkostnadene bæres av selgeren ved avtaler inngått ved telefonsalg eller salg utenfor fast utsalgssted. Forbrukeren kan i tillegg holde varen tilbake inntil han eller hun har mottatt tilbakebetaling og eventuelt et beløp tilsvarende returkostnader fra selgeren.

Slik jeg forstår forslaget vil det ikke være mulig å beholde dagens regler om returkostnader for avtaler inngått ved telefonsalg eller salg utenfor fast utsalgssted.

Jeg har som tidligere nevnt sett store problemer med avtaler inngått gjennom disse kanalene. Derfor anser jeg en reell angrerett, der forbrukerne kostnadsfritt kan tre ut av avtalen, som særlig viktig ved avtaler inngått på denne måten. For avtaler inngått ved annet fjernsalg enn telefonsalg vil det etter min oppfatning først være i tilfeller der forbrukerne opplever at angreretten er reell at man kan oppnå den ønskede målsetningen om økt handel over landegrensene.

Det er i tillegg uheldig at man med forslagets artikkel 16 (2) ser ut til å snu dagens ordning etter angrerettslovens § 14 på hodet ved å innføre en rettighet for den næringsdrivende til å holde tilbake kjøpesummen inntil varen er mottatt. Dette vil frata forbrukerne den sikkerheten man måtte ha for å få kjøpesummen og eventuelle returkostnader refundert.

Forbrukeren skal etter forslaget ikke bli ansvarlig for å dekke kostnader hvis den næringsdrivende har blitt enig om å dekke denne eller dersom prisen på å returnere varen er over 50 Euro.

Dersom den næringsdrivende frivillig ønsker å påta seg oppgaven med å dekke returkostnadene, vil dette være positivt. Det vil imidlertid ikke løse problemene som oppstår der forbrukeren ikke har fått presentert tilbudet fra den næringsdrivende på en tilstrekkelig god måte. Forbrukerne vil i slike tilfeller ha et særlig behov for beskyttelsen en reell angrerett gir dem, og jeg frykter at det nettopp vil være i slike tilfeller de næringsdrivende heller ikke dekker returkostnadene.

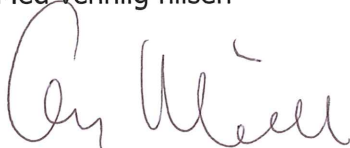
Det er i og for seg positivt at man ønsker å innføre en beløpsgrense for hvor store returkostnader forbrukeren er ansvarlig for å dekke, men beskyttelsen for norske forbrukere som har inngått avtale ved telefonsalg eller utenfor fast utsalgssted vil uansett bli vesentlig dårligere etter forslaget enn etter dagens regler.

Ettersom et av hovedmålene med direktivforslaget var å øke forbrukernes handel over landegrensene, og da særlig ta ut potensialet for netthandel, burde man heller legge opp til at selger bærer returkostnadene ved bruk av angreretten også i slike tilfeller. Bakgrunnen for reglene om angreretten er jo høyst relevante og legitime, og dersom forbrukerne slapp usikkerheten det innebærer å risikere å svare for returkostnader, ville det kunne være med på å stimulere til økt netthandel.

3. Konklusjon

Etter min vurdering går forslaget fra rapportør Schwab fremdeles for langt i forhold i å totalharmonisere forbrukerkontraktsretten i EU/EØS. Forslaget er verken i tråd med tidligere høringsuttalelser fra Forbrukerombudet eller med det felles norske synspunktet som er kommet til uttrykk i blant annet EFTA-uttalelsen av 12. mars 2009. Jeg mener derfor at regjeringen fortsatt bør jobbe for at direktivet hovedsakelig blir basert på minimumsharmonisering med et høyt beskyttelsesnivå for forbrukerne, der eventuelt konkrete regler som rent faktisk vil kunne være med å skape større tillit til handel over landegrensene kan harmoniseres.

Med vennlig hilsen



Gry Nergård
fungerende forbrukerombud

Vedlegg – Forbrukerombudets innspill til forslaget av 1. juli 2010.

Consumer Rights Directive

The Norwegian Consumer Ombudsman's view on the consolidated Draft report

The Norwegian CO still has some major concerns based on the text in the consolidated report. Our main concern is with regards to Chapter V in the proposal, which in our opinion will lead to a reduction of the protection for consumers and seems to be creating more legal uncertainty for consumers and hamper the development of consumer protection rules in step with changes in different markets and products.

1. Consumer rights concerning contract terms

1.1 Threshold for considering a contract term to be unfair

Pursuant to Article 32 of the proposed Consumer Rights Directive, contract terms can be considered unfair provided the term "contrary to the requirement of good faith, [...] causes a significant imbalance in the parties' rights and obligations arising under the contract, to the detriment of the consumer."

The Norwegian rules on unfair contract terms, based on the Unfair Contract Terms Directive, 93/13/EC, are currently affording consumers greater protection than the proposed Directive. According to Article 22 in the Norwegian Marketing Control Act (MCA), terms and conditions may be prohibited if they are deemed to be unfair to consumers and if general considerations call for such a prohibition.

The Norwegian Supreme Court (case 2006-01867 A) has stated that MCA Section 9a does not require a substantial imbalance for a term to be found unfair. However, the Court said it is not sufficient that the term could be more balanced. The constant development in consumer contracts makes a general clause that supplies the provisions in Annex II and III of the Directive necessary. However, the proposed threshold will lead to a reduction of the protection afforded to Norwegian, and probably consumers in many other Member States. The CO has previously analysed the impacts of amongst others the effects such threshold would have in cases where we in the past have reached good results for the Consumers, e.g. the CO's case against iTunes unfair contract terms. Our result suggests that we would be more hesitant pursuing cases under the Directive than under current legislation¹.

1.2 Legal fragmentation and no added value

Chapter V in the proposal still seems to have the full harmonisation approach as a starting point and is only allowing for derogations under certain specific criteria. The CO is of the opinion that the consolidated draft report still goes too far in terms of harmonising the provisions on unfair contract terms.

Article 34 and 35 in the conciliated text provides for Member States to adopt or maintain provisions identifying other contract terms as unfair in all circumstances or provisions designating additional terms as terms presumed to be unfair. However, Member states are only given the option to add terms to Annex II and III. It is natural for rules to develop in step with changes markets and new products². With the current approach MS are left trying to capture and predict terms deemed or presumed to be unfair in the future, which will hamper the natural development of consumer contract law in step with the constant progress in the markets and products it is supposed to regulate.

¹ See the CO's consultative statement: http://www.forbrukerombudet.no/asset/3260/1/3260_1.pdf

² See examples from Case Law: <http://www.forbrukerombudet.no/index.gan?id=11040367&subid=0>

Derogating provisions must also be proved to be essential in order to protect consumers appropriately and must be proportionate and effective. Making commercial practicability and the furnishing of evidence in successfully concluded court proceedings the sole criterion for assessing the consumer protection effectiveness of diverging provisions of national law, pursuant Article 46a, will at best only lead to identification of a fraction of unfair terms. The vast majority of cases before the CO never results in any court proceeding, and good results for consumers are mainly reached through negotiations and voluntarily settlements. The effectiveness assessment in Article 46a does not seem to allow for successfully negotiated contract terms or long term practice in a market as basis for diverging provisions unless the practice is concluded in a successfully concluded court proceeding. The approach is highly bureaucratic and will not only create legal uncertainty for industries today following long term business practice. It will also lead to serious disruption of the negotiation model, used by the Norwegian Consumer Ombudsman and many other consumer protection authorities all over Europe.

Conclusion: The CO can not support the approach in the consolidated report on chapter V in the proposed Consumer Rights Directive. The proposal still goes too far in respect of fully harmonising consumer contract law. Such provisions should in the view of the CO be given with a minimum standard of harmonisation and a high level of consumer protection to assure the necessary flexibility.

2. Compliance with information requirements – additional provisions for telemarketing

The CO has for several years experienced many problems with telemarketing in Norway. The main problems for consumers being disagreements between the consumer and the seller regarding not only whether a contract was concluded or not, but also regarding the content of the contract. In 2009 a provisions requiring a written confirmation of contracts concluded via telephone sales was introduced in Norwegian Law. Since the introduction of such a requirement, the CO has experienced a significant decrease in consumer complaints regarding these questions.

Pursuant Article 11 paragraph 5 in the proposal Member States shall not impose any formal requirements other than already provided for in this article. The example above clearly shows how such additional requirements were necessary to solve specific consumer problem regarding "telephone sales". The CO worries that it will not be possible to keep such a provision under the proposed directive.

This comes to show that by fully harmonising such provisions MS fail to obtain the use of legislation as a mean to solve local problems.

Conclusion: The Co suggests that additional formal requirements for "telephone sales" should be introduced or allowed for in the Directive.