

Høring – forslag til ny lov om Forbrukerklageutvalget med forskrifter

1	Bakgrunn	4
2	Sammendrag.....	6
3	Nærmere om EU-rettsaktene	8
3.1	Direktivet	8
3.2	Forordningen	8
4	Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget	9
4.1	Forbrukerrådet	9
4.2	Forbrukertvistutvalget	10
5	Oversikt over systemer for utenrettslig klagebehandling i andre nordiske land ...	11
5.1	Danmark	11
5.2	Finland	13
5.3	Island	14
5.4	Sverige	14
6	Forbrukertvistloven	16
6.1	Forbrukertvistutvalgets virkeområde.....	16
6.1.1	Gjeldende rett mv.....	16
6.1.2	Direktivet	17
6.1.3	Forslag i NOU 2010: 11.....	18
6.1.4	Høringsinstansers syn på forslaget i NOU 2010: 11 mv.....	19
6.1.5	Departementets vurderinger og forslag.....	20
6.2	Utvalget	24
6.2.1	Gjeldende rett mv.....	24
6.2.2	Forslag i NOU 2010: 11.....	25
6.2.3	Høringsinstansers syn på forslag i NOU 2010:11.....	25
6.2.4	Departementets vurderinger og forslag.....	26
6.3	Saksgang.....	28
6.3.1	Gjeldende rett.....	28
6.3.2	Direktivet	28
6.3.3	Forslag i NOU 2010: 11.....	28

6.3.4	Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker	29
6.3.5	Høringsinstansers syn på forslaget i NOU 2010:11	29
6.3.6	Departementets vurderinger og forslag.....	30
6.4	Avvisning.....	32
6.4.1	Gjeldende rett.....	32
6.4.2	Direktivet	32
6.4.3	Forslag i NOU 2010:11 og høringsuttalelser	33
6.4.4	Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker	33
6.4.5	Departementets vurdering.....	34
6.5	Utvalgets saksforberedelse og -behandling	36
6.5.1	Gjeldende rett mv.....	36
6.5.2	Direktivet	37
6.5.3	Forslag i NOU 2010: 11 mv.....	37
6.5.4	Høringsinstansers syn til forslag i NOU 2010: 11	38
6.5.5	Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer i forbrukersaker.....	38
6.5.6	Departementets vurderinger og forslag.....	39
6.6	Vedtaket.....	40
6.6.1	Gjeldende rett mv.....	40
6.6.2	Direktivet	40
6.6.3	Forslag i NOU 2010:11 mv.....	41
6.6.4	Høringsinstansers syn	41
6.6.5	Departementets vurderinger og forslag.....	41
6.7	Gjenåpning.....	42
6.7.1	Gjeldende rett mv.....	42
6.7.2	Høringsinstansers syn på NOU 2010: 11	42
6.7.3	Departementets vurderinger og forslag.....	42
6.8	Retting og tilleggsvedtak	43
6.8.1	Gjeldende rett.....	43
6.8.2	Direktivet, forslag i NOU 2010: 11 og høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker.....	44
6.8.3	Høringsinstansers syn	44
6.8.4	Departementets vurderinger og forslag.....	44
6.9	Gebyr og sakskostnader.....	45
6.9.1	Gjeldende rett mv.....	45
6.9.2	Direktivet	45

6.9.3	Forslag i NOU 2010: 11	45
6.9.4	Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker	46
6.9.5	Høringsinstansers syn	46
6.9.6	Departementets vurderinger og forslag.....	47
6.10	Informasjon og nettside.....	48
6.10.1	Gjeldende rett mv.....	48
6.10.2	Forslag i NOU 2010: 11	49
6.10.3	Direktivet	49
6.10.4	Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker ..	49
6.10.5	Høringsinstansers syn på NOU 2010: 11 og høringsnotatet.....	50
6.10.6	Departementets vurderinger og forslag.....	50
6.11	Domstolsbehandling, rettskraft og forkynning	50
6.11.1	Gjeldende rett mv.....	50
6.11.2	Forslag i NOU 2010: 11	51
6.11.3	Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker ..	51
6.11.4	Høringsinstansers syn på forslag i NOU 2010: 11.....	51
6.11.5	Departementets vurderinger og forslag.....	52
6.12	Litispensvirkning, stansing og foreldelse.....	53
6.12.1	Gjeldende rett.....	53
6.12.2	Direktivet og forslag i NOU 2010:11	54
6.12.3	Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker ..	54
6.12.4	Høringsinstansers syn	54
6.12.5	Departementets vurderinger og forslag.....	55
6.13	Avtaler om voldgift.....	57
6.14	Navn på klageorganet	58
6.14.1	Innledning	58
6.14.2	Høringsinstansers syn	58
6.14.3	Departementets vurderinger og forslag.....	58
6.15	Om forskrift til ny lov om Forbrukerklageutvalget	59
6.15.1	Generelt.....	59
6.15.2	Nærmere om forslag til forskrift.....	59
6.16	Økonomiske og administrative konsekvenser	61
6.16.1	Konsekvenser for det offentlige ved Forbrukertvistutvalget	61
6.16.2	Konsekvenser for næringsdrivende.....	61
6.16.3	Konsekvenser for forbruker	61

1 Bakgrunn

Det er et viktig forbrukerpolitisk mål å legge til rette for god tilgang til effektiv og rimelig løsning av forbrukertvister. Forbrukersakene handler ofte om mindre beløp, og domstolsbehandling kan være kostbart og ressurskrevende. Gode klageordninger forebygger konflikter og stimulerer til å finne løsninger på en rask og rimelig måte for forbrukeren.

I dag består det utenrettslige tvisteløsningstilbudet av behandling i bransjevisse klagenemnder, og behandling av Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget. Bransjenemndene er opprettet ved avtale mellom Forbrukerrådet og bransjeorganisasjonene. Nemndene, f.eks. Finansklagenemnda, Pakkereisenemnda og Parkeringsklagenemnda, varierer i størrelse og organisering og behandler tvister på en rekke områder. Forbrukertvistutvalget, som ble opprettet i 1978, er et viktig klageorgan for forbrukere i Norge. Forbrukertvistutvalget behandler tvister i forbrukerkjøp, tvister om håndverkertjenester som omfattes av lov om håndverkertjenester og tvister etter avtaler som omfattes av angrerettloven. Foruten tvister mellom forbrukere og næringsdrivende, behandler Forbrukertvistutvalget tvister mellom private parter. Forbrukertvistutvalgets vedtak er bindende for partene, og de får virkning som dom dersom de ikke blir brakt inn for tingretten. Alle saker som behandles av Forbrukertvistutvalget, må først være meklet av Forbrukerrådet.

En rapport fra Statens institutt for forbruksforskning fra 2007¹ indikerte at tvisteløsningssystemet i hovedsak fungerer bra, men med enkelte forbedringspunkter. Blant annet ble det pekt på at nemndene er ulikt organisert, og at det fremstår som tilfeldig hvilket klagebehandlingstilbud som gjelder innenfor ulike vare- og tjenesteområder. Rapporten reiste spørsmål ved arbeidsdelingen mellom Forbrukertvistutvalget og Forbrukerrådet ved saksbehandling etter forbrukertvistloven.

Ved kongelig resolusjon av 27. november 2009 ble det satt ned et lovutvalg, heretter omtalt som NOU-utvalget, som skulle se på ulike sider ved det utenrettslige klagebehandlingstilbudet i forbrukersaker. NOU-utvalget skulle blant annet se på hvordan ulike vare- og tjenesteområder dekkes av tvisteløsningstilbud, og effektiviteten i saksbehandlingen. Det ble vist til at det utenrettslige klagebehandlingstilbudet har vokst frem over en trettiårsperiode, uten en helhetlig plan.

29. november 2010 ble utredningen ”Nemndsbehandling av forbrukertvister” (NOU 2010: 11) lagt frem for departementet. NOU-utvalget foreslo enkelte endringer for å forbedre og effektivisere tvisteløsningstilbudet. Hovedforslagene var:

- et felles regelverk for nemndenes organisering, saksforberedelse og avgjørelser
- et generelt krav om offentlig godkjenning av nemndenes vedtekter
- klagebehandlingstilbudet utvides til å dekke flere saksområder
- all saksforberedelse flyttes fra Forbrukerrådet til sekretariatet i Forbrukertvistutvalget i saker etter forbrukertvistloven
- Forbrukerrådet får oppgave som forbrukerportal inn til klagebehandlingstilbudet i nemndene og til Forbrukertvistutvalget
- Forbrukertvistloven erstattes av en ny lov som omhandler både Forbrukertvistutvalget og avtalebaserte klagenemnder.

¹ SIFO-rapport 4-2007 *Å få rett når du har rett*

Utredningen var på høring fra 2. februar til 2. mai 2011.

I påvente av EU-regelverk om utenrettslig tvisteløsning på forbrukerområdet, ble oppfølgingen av lovforslaget stilt i bero. 21. mai 2013 vedtok EU direktiv 2013/11/EU om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker (heretter kalt ”direktivet”) og forordning nr. 524/2013 om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker (heretter kalt ”forordningen”). Se nærmere om direktiv og forordning under punkt 3.

Direktivet krever at nasjonale myndigheter skal sørge for at det foreligger et tvisteløsningstilbud for forbruker i nesten alle tvister mellom forbruker og næringsdrivende. Viktige forbrukerområder som er unntatt fra dette kravet, er avtaler om kjøp av fast eiendom, helsetjenester og høyere utdanning som tilbys av det offentlige. Direktivet stiller blant annet krav til tvisteløsningsorganenes sammensetning, kompetanse, nøytralitet og saksbehandling. Departementet har foreslått å gjennomføre direktivet og forordningen i norsk rett ved ny lov om klageorganer for forbrukersaker. Lovforslaget var på høring fra 8. oktober til 8. desember 2014. Se høringssaken <https://www.regjeringen.no/id2005711>.

Forslaget til lov om klageorganer for forbrukersaker gjelder blant annet hvilke krav som stilles til et klageorgan for at det skal bli offentlig godkjent, og krav til klageorganets saksbehandling. En del klageorganer er imidlertid regulert i spesiallover. Lov om Forbrukertvistutvalget er en slik spesiallov. Spesiallovene foreslås endret, slik at også disse klageorganene tilfredsstiller direktivets krav. Behandling i Forbrukertvistutvalget innebærer en løsning som går ut over minstekravene i direktivet.

Det vises til høring om endringer i spesiallovgivningen som regulerer klagenemnder som i dag er underlagt en offentlig godkjenningsordning. Se <https://www.regjeringen.no/id2361629>.

Departementet arbeider med sikte på at det skal fremmes en proposisjon L høsten 2015 for å følge opp disse lovforslagene.

Forbrukertvistutvalget fyller i hovedsak direktivets krav etter gjeldende forbrukertvistlov med forskrifter. På enkelte områder er det likevel behov for tilpasninger, som foreslås i dette høringsnotatet. Mange av forslagene i NOU 2010: 11 følges opp i forslag til ny lov om klageorganer. Andre følges opp i dette høringsnotatet.

Tvisteløsningsorgan som fyller direktivets krav kan meldes til EU-kommisjonen som fører organet på listen over klageorgan innen EØS-området som fyller direktivets krav.

Forslag til ny lov om klageorganer for forbrukersaker og enkelte av forslagene her til ny lov om Forbrukerklageutvalget medfører noen endringer i arbeidsdelingen mellom Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget.

I høringsnotatet om ny lov om klageorganer ble det foreslått at Forbrukerrådet skal tilby mekling mellom næringsdrivende og forbrukere i saker som ikke dekkes av et annet klageorgan som er meldt til EU-kommisjonen. Dette meklingstilbudet skal ivareta direktivets krav om et heldekkende tvisteløsningstilbud for forbruker. Dersom meklingen ikke fører til en løsning, avsluttes saken hos Forbrukerrådet. Forbrukerrådet skal meldes til EU-kommisjonen som et selvstendig og fullverdig klageorgan. Direktivet har ikke lagt opp til et system med to-instans klagebehandling. Dersom en tvist ikke blir løst, kan partene bringe saken inn for domstolene.

Departementet foreslår likevel at de tvistene som omfattes av Forbrukertvistutvalgets saksområde, slik som idag, kan behandles av Forbrukertvistutvalget, etter at de er meklet av Forbrukerrådet.

Departementet foreslår at også saker som faller utenfor Forbrukertvistutvalgets ordinære virkeområde (kjøp av ting til forbruker, klager etter lov om håndverkertjenester og etter angrerettloven), og som anses prinsipielle, kan få bindende avgjørelse av Forbrukertvistutvalget, etter at saken er meklet av Forbrukerrådet. Til forskjell fra tvister som gjelder kjøp av ting til forbruker som kan være mellom to forbrukere, må de prinsipielle sakene være mellom en næringsdrivende og en forbruker for å bli behandlet av Forbrukertvistutvalget. Det legges opp til at Forbrukerrådet, ut i fra nærmere gitte kriterier, skal avgjøre hvilke saker som skal anses prinsipielle.

Departementet foreslår at også Forbrukertvistutvalget skal fylle direktivets krav, og kunne bli innmeldt til Kommisjonens liste over utenrettslige tvisteløsningsorganer. Som en konsekvens av dette foreslås det i dette høringsnotatet at Forbrukerrådet ikke skal være saksforberedende organ for Forbrukertvistutvalget. Dersom Forbrukerrådet er saksforberedende organ for Forbrukertvistutvalget vil saksbehandlingen i Forbrukerrådet og Forbrukerklageutvalget til sammen måtte overholde direktivets maksimale saksbehandlingstid på 90 dager.

Departementet ga i 2014 et oppdrag til Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) om å gjennomgå organiseringen av – og arbeidsdelingen mellom Forbrukerrådet, Forbrukerombudet, Forbrukertvistutvalget og Markedsrådet. Difi leverte sin rapport våren 2015. Rapporten ble sendt på høring i mai 2015. Dersom regjeringen velger å følge opp hele eller deler av forslagene fra Difi, kan det få konsekvenser for forslagene til ny lov om Forbrukerklageutvalget, slik disse fremgår av høringsnotatet her.

2 Sammendrag

Forslag til ny lov om Forbrukerklageutvalget (FKU) er for en stor del en *videreføring* av bestemmelsene i gjeldende forbrukertvistlov. Det foreslås også bestemmelser basert på forslag i NOU 2010: 11 og krav i direktivet.

Departementets hovedforslag i dette høringsnotatet er:

- Forbrukertvistutvalgets gjeldende virkeområde videreføres (tvister om kjøp av ting til forbruker, tvister om håndverkertjenester etter håndverkertjenesteloven, og tvister om avtaler etter angrerettloven). Lovforslaget følger ikke opp NOU-utvalgets forslag om at Forbrukertvistutvalget skal behandle saker om kjøp og salg av fast eiendom.
- Forbrukertvistutvalget skal fortsatt behandle tvister mellom næringsdrivende og forbruker, og mellom to forbrukere eller private parter. Se punkt 6.1.5.
- Forbrukerrådet skal fortsatt mekle i sakene før de behandles av Forbrukertvistutvalget. Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget skilles imidlertid organisatorisk fra hverandre, slik at Forbrukerrådet blir et selvstendig meklingsorgan og ikke et saksforberedende organ for Forbrukertvistutvalget, slik dagens ordning er. Se punkt 6.3.6.
- En sak mellom en næringsdrivende og en forbruker som er meklet av Forbrukerrådet, kan bringes inn for Forbrukertvistutvalget for bindende avgjørelse, dersom Forbrukerrådet anser den for å være *prinsipiell*. Dette gjelder selv om den ikke hører inn under

Forbrukertvistutvalgets ordinære saksområde. Se punkt 6.1.5.4.

- Det tydeliggjøres i lovforslaget at Forbrukertvistutvalget er et uavhengig forvaltningsorgan som ikke kan instrueres generelt eller i den enkelte sak. Se punkt 6.5.6.
- Navnet endres til Forbrukerklageutvalget. Se punkt 6.14. Gjeldende navn "Forbrukertvistutvalget" er for enkelhets skyld anvendt i dette høringsnotatet.
- Forbrukertvistutvalgets leder og nestledere skal oppfylle kravene som stilles til dommere. Gjeldende ordning om at den enkelte sak behandles av tre personer, foreslås videreført. Lederen skal likevel kunne kreve at særskilte saker behandles av fem personer. Dette kan for eksempel være tilfellet i en komplisert prinsipiell sak. Likt antall ordinære medlemmer skal representere forbruker- og nærings siden i den enkelte sak. Sekretariatet skal ikke treffe vedtak, verken vedtak som avviser å ta en sak til behandling eller enklere realitetsvedtak. Leder eller nestleder i Forbrukertvistutvalget kan avgjøre avvisningsspørsmålet alene. Enklere realitetsavgjørelser kan delegeres til en leder ved forskrift. Se punkt 6.2.4.
- Kravene til informasjon til partene før og underveis i prosessen skjerpes. Se punkt 6.10 og 6.15 (om forskriften).
- Reglene om retting av vedtak, tilleggsvedtak når noe er uteglemt (se punkt 6.8), gjenåpning av sak (se punkt 6.7), stansing av sak mens den er til behandling i domstolene (se punkt 6.12), forkynning (se punkt 6.15), at saksbehandlingen er skriftlig (se punkt 6.5), videreføres. Det foreslås nye forskriftsbestemmelser, se punkt 6.15).
- Forbrukertvistutvalget plikter å ha en nettside med informasjon til publikum. Det stilles krav til hvilken informasjon nettsiden skal inneholde. Se punkt 6.10.
- Det reises spørsmål om næringsdrivende som bringer avgjørelse fra Forbrukertvistutvalget inn for tingretten, bør betale forbrukerens sakskostnader for retten, tilsvarende ordningen i finansieringsvirksomhetsloven. Se punkt 6.9.6.

Departementet ber særlig om høringsinstansenes synspunkter på forslagene om

- 1) næringsdrivende som bringer Forbrukertvistutvalgets vedtak inn for tingretten, bør betale forbrukerens sakskostnader (se punkt 6.9.6)
- 2) arbeidsdelingen mellom Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget, jf. punkt 6.3.6.1,
- 3) forskriftshjemmelen for å fastsette verditerskel for hvilke krav som tas til klagebehandling, også bør omfatte en øvre verditerskel, jf. punkt 6.1.5.2.
- 4) mekling i Forbrukerrådet bør a) avbryte foreldelsesfrist og b) ha den virkning at sak ikke kan bringes inn for domstolene før mekling er avsluttet (litispendensvirkning).

Bør dette i så fall gjelde bare Forbrukerrådet, eller også andre meklingsorgan godkjent etter lov om klageorganer for forbrukersaker? Bør rettsvirkninger som nevnt i a) og b) bare gjelde saker som kan bringes videre inn for Forbrukertvistutvalget. Se nærmere om litispensvirkning og foreldelse i punkt 6.12.5.1.

3 Nærmere om EU-rettsaktene

3.1 Direktivet

Etter direktivet om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker skal medlemsstatene sørge for at det foreligger tilbud til forbrukere om utenrettslig klagebehandling for de fleste typer tvister mellom forbruker og næringsdrivende. Et sentralt unntak er tvister knyttet til fast eiendom.

Direktivet stiller minimumskrav til klageorganene som skal utgjøre en del av det nasjonale klagebehandlingstilbudet, bl.a. når det gjelder klageorganets sammensetning, kompetanse, saksbehandling og nøytralitet. Det stilles også krav til tilgjengelighet til klageorganet, at klagebehandlingen skal være gratis eller til symbolsk pris for forbruker, og at klagen som hovedregel skal være behandlet innen 90 dager. Direktivet inneholder også krav om at partene skal bli kjent med opplysninger fra motparten og ha mulighet til å imøtegå dem (kontradiksjonskrav), og krav til informasjon om klagebehandlingstilbudet.

Direktivet krever at de nasjonale klageorganene skal behandle klager både fra forbrukere i medlemsstaten og fra forbrukere bosatt i et annet EØS-land. Det kan være turister som kjøper en vare i et land, og som oppdager en feil ved varen når de er tilbake i hjemlandet sitt, eller forbrukere som har kjøper via nettet fra en selger etablert i et annet EØS-land.

Klageorganer som fyller direktivets minimumskrav, kan meldes til EU-Kommisjonen og blir satt på liste over europeiske klagebehandlingsorganer på forbrukerområdet. Klageorganene blir også oppført på nasjonale lister. Klageorganene skal fjernes fra listene når direktivets krav ikke lenger er oppfylt.

Medlemsstatene skal utpeke en eller flere kompetente myndigheter som skal føre kontroll med klageorganene og om de fyller direktivets krav, og rapportere til EU-kommisjonen. Dersom det utpekes flere kompetente myndigheter, skal det oppnevnes et koordinerende kontaktpunkt som kommuniserer med EU-kommisjonen.

Det er opp til medlemslandene å organisere tilbudet av klageorgan i tråd med nasjonale tradisjoner og forutsetninger. Direktivet legger likevel opp til tre typer klageorgan for utenrettslig klagebehandling:

- 1) klageorgan som kun mekler mellom partene og ikke treffer avgjørelse eller avgir uttalelser
- 2) klageorgan som treffer bindende avgjørelser
- 3) klageorgan som kun avgir rådgivende uttalelser

3.2 Forordningen

Forordningen om nettbasert tvisteløsning pålegger EU-kommisjonen å etablere en nettbasert klageportal for behandling av forbrukertvister knyttet til grenseoverskridende netthandel. Klageportalen skal lette tilgangen til klagebehandling for forbrukerne som har handlet på nettet. Forenklet tilgang til tvisteløsning skal styrke forbrukernes tillit til netthandel, og

dermed stimulere til økt handel over landegrensene. EU-kommisjonen har ansvar for utvikling og drift av portalen, som skal være gratis å bruke.

Alle klageorganer i EØS-området som er innmeldt til EU-Kommisjonen skal kobles opp mot klageportalen. Forbrukere skal uansett hvor de befinner seg i EØS-området, og uansett hvor i EØS-området næringsdrivende de klager inn er etablert, kunne klage via portalen.

Klageren skal på klageportalen fylle ut et elektronisk klageformular. Portalen vil identifisere riktig klageorgan som oppfyller kravene i direktivet i det landet den næringsdrivende er etablert. Kommunikasjonen mellom forbruker, næringsdrivende og klageorganet foregår gjennom portalen frem til saken blir avsluttet.

Partene må bli enige om hvilket klageorgan som skal behandle saken. I motsatt fall, og hvis organet avviser saken, vil saken ikke kunne behandles via portalen. Klageren skal da få opplysninger om eventuelt andre muligheter for klagebehandling.

Saksbehandlingsfristen gjennom portalen er den samme som i direktivet; klagen skal være behandlet innen 90 dager, med mulighet for lengre frist i særlig kompliserte saker.

Det skal etableres et nasjonalt kontaktpunkt for portalen. I høringsnotatet av 8. oktober 2014 ble det foreslått at Forbruker Europa, som ligger under Forbrukerrådet, oppnevnes som norsk kontaktpunkt. Det skal være minst to personer som skal bistå med veiledning og bistand når det oppstår problemer ved bruk av portalen. Kontaktpunktens plikter er kun knyttet til grenseoverskridende saker.

4 Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget

4.1 Forbrukerrådet

Forbrukerrådet er et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Forbrukerrådet har eget styre og egne vedtekter, fastsatt ved kgl. res 5. april 2002. I henhold til vedtektene skal Forbrukerrådet "...arbeide for økt forbrukerinnflytelse i samfunnet, bidra til en forbrukervennlig utvikling, og fremme tiltak som kan bedre forbrukernes stilling."

Forbrukerrådet er en faglig selvstendig interesseorganisasjon og er uavhengig av kommersielle interesser og andre organisasjoner. Forbrukerrådet er tillagt forvaltningsoppgaver, som mekling mellom forbrukere og næringsdrivende i tvistesaker, og saksforberedelse for Forbrukertvistutvalget. Forbrukerrådet mekler også i tvister mellom private parter, så fremt tvisten kan klages inn for Forbrukertvistutvalget. Forbrukerrådet finansieres over statsbudsjettet. For 2015 er bevilgningen ca. 141 mill kroner.

Forbrukerrådets styre består av en leder, en nestleder og fem medlemmer. Styret oppnevnes av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet for fire år av gangen. Styret har det overordnede ansvaret for den forbrukerpolitiske og administrative ledelse av Forbrukerrådet. Forbrukerrådet yter forbrukerservice på flere områder. Informasjon om plikter og rettigheter gis ved kontakt med den enkelte forbruker, næringsdrivende og gjennom media.

Forbrukerrådet har 10 regionkontorer og ett hovedkontor i Oslo. Per 1. januar 2015 hadde Forbrukerrådet ca. 118 årsverk. Av disse var 63 årsverk fordelt på de 10 regionkontorene og ca. 55 årsverk på hovedkontoret i Oslo. Regionkontorene utenom Oslo ligger på Gjøvik, i Sarpsborg, Skien, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim, Bodø og Tromsø. Alle regionskontorer har som oppgave å besvare spørsmål fra forbrukere, mekle i tvister som er oppstått mellom forbrukere og næringsdrivende, og fungere som en saksforberedende instans for Forbrukertvistutvalget.

Forbrukerrådet mottok i 2014 om lag 98 000 henvendelser på telefon, Facebook, ved besøk eller på ” hjelp@forbrukerradet.no.”² Det ble registrert 7 316 skriftlige klagesaker og 788 rådgivningssaker. 1 829 saker ble overført til Forbrukertvistutvalget etter mekling i Forbrukerrådet. Dette innebærer at et betydelig antall saker, 75 %, avsluttes i Forbrukerrådet.

I departementets høringsnotat om utkast til ny lov om klageorganer for forbrukersaker, datert 8. oktober 2014, ble det foreslått at alle forbrukertvister som ikke hører inn under innmeldt nemnd, kan mekles av Forbrukerrådet. Det ble lagt til grunn at Forbrukerrådets mekling ville være den mest kostnadseffektive og hensiktsmessige løsningen, fremfor å bygge opp en ny instans. Dersom partene ikke kommer til enighet, kan klager som hører inn under Forbrukertvistutvalgets saksområde, bringes inn for utvalget. For øvrige tvister treffes det ikke vedtak, og forbrukeren må eventuelt bringe saken inn for ordinær domstolsbehandling for å få en rettskraftig avgjørelse. Se punkt 9 i nevnte høringsnotat;

<http://www.regjeringen.no/id2005711>

4.2 Forbrukertvistutvalget

Forbrukertvistutvalget er et uavhengig forvaltningsorgan administrativt underlagt Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Forbrukertvistutvalget behandler tvister i forbrukerkjøp, tvister etter lov om håndverkertjenester og tvister etter angrerettloven der Forbrukerrådets mekling ikke har ført frem, jf. forbrukertvistloven § 1 første ledd. Forbrukertvistutvalget består i dag av en leder, fire nestledere og tolv ordinære medlemmer som alle oppnevnes av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet for fire år av gangen. Grunnet økt saksmengde, har det vært nødvendig å utvide antallet nestledere og medlemmer ut over det som fremgår av forbrukertvistloven § 2.

Forbrukertvistutvalget og Markedsrådet er separate klageorganer, men har felles sekretariat. Sekretariatet hadde i 2014 ni ansatte, hvorav seks er jurister og tre er sekretærer. For 2015 er budsjettet på om lag 10 mill kroner.

Forbrukertvistutvalget mottok 1 768 saker i 2014 og det ble fattet vedtak i 1 460 saker. 117 saker ble henlagt, slik at totalt 1 577 saker ble avgjort. Av disse gjaldt 567 saker bil, hvorav 16 gjaldt ny bil og 254 saker gjaldt håndverkertjenester.

Forbrukertvistutvalgets virksomhet er regulert ved lov 28. april 1978 nr. 18 om behandling av forbrukertvister (forbrukertvistloven)³ og forskrift 22. desember 1978 nr. 4 om Markedsrådets og Forbrukerrådets behandling av forbrukertvister mv. Forvaltningsloven gjelder med de unntak som følger av forbrukertvistloven.

² Forbrukerrådets hjemmeside, www.forbrukerradet.no

³ Lovens forarbeider er NOU: 1974: 13, Ot.prp. nr. 55 (1977-78), Innst. O. nr. 20 (1977-78).

5 Oversikt over systemer for utenrettslig klagebehandling i andre nordiske land

5.1 Danmark

Det danske forbrukerklagesystemet

Det danske klagebehandlingssystemet for forbrukere består av det sentrale offentlige Forbrukerklagenævnet (FKN) og av 19 private bransjefinansierte klagenemnder, som er godkjent av *Økonomi og erhvervsministeren*. I tillegg kommer *Advokatnævnet* og forskjellige sektorspesifikke råd eller nemnder som ikke er omfattet av lov om forbrukerklager. Danmark har også en rekke private klagenemnder som ikke er lovregulert.

Forbrukerklagenævnet (FKN)

Saksområde

Forbrukerklagenævnet behandler klager fra forbrukere som gjelder varer eller tjenester, *med mindre* det er en klageadgang til en godkjent, privat klage- eller ankenemnd, *eller* klagen/tvisten uttrykkelig er unntatt fra nemndas kompetanseområde, *eller* det i lovgivningen er foreskrevet en særlig klagemulighet.

En rekke områder faller utenfor saksområdet. Dette er for eksempel båter, håndverkertjenester, bank- og forsikring, husleie og tyngre kjøretøy. Det beror på en konkret vurdering om en gitt vare eller tjeneste faller innenfor de hovedgrupper som kan behandles av Forbrukerklagenævnet.

FKNs virkeområde omfatter blant annet husholdningsapparater og jernvare, datamaskiner mv., annen elektronikk, tekstiler og skinn til klær og bolig, møbler og interiør, mindre husdyr, barnevogner, sykler, mopeder, sports- og fritidsutstyr, foto, klokker, optikk, smykker, leie og leasing av biler, transport og flytting, musikkinstrumenter og konserter.

For at en klage kan behandles, skal tvistesummen utgjøre minst 800 danske kroner, og maksimum 100 000 kroner. For klager på sko og tekstiler skal tvistegjenstanden utgjøre minst 500 kroner og for motorsykler eller lignende minst 10 000 danske kroner.

FKNs sammensetning og saksbehandling

Forbrukerklagenævnet består av en leder med dommerkompetanse, og fire medlemmer som representerer forbruker- og næringslivsrepresentanter.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (KFST) er sekretariat for FKN.

Sekretariatet videresender forbrukerens klage til den næringsdrivende, og eventuelle svar fra den næringsdrivende forelegges forbrukeren. Det settes frister for uttalelser fra partene. Forbrukerens krav og partenes opplysninger legger rammene for saken, men sekretariatet skal veilede partene om deres rettsstilling og det kan innhentets sakkyndig uttalelse ved behov.

Sekretariatet kan avvise saker som ikke er egnet til behandling i nemnda, eller hvis det er åpenbart at forbrukeren ikke kan få medhold i sitt krav.

Forbrukeren betaler et gebyr for behandling av en klage. Beløpet refunderes dersom klagen avvises eller forbrukeren får medhold. Dersom forbrukeren får medhold eller saken avgjøres ved forlik, skal den næringsdrivende betale for KFSTs utgifter til saksbehandlingen.

Saksbehandlingen er skriftlig. Ingen kan delta i behandlingen av en sak dersom det foreligger omstendigheter som kan svekke tilliten til vedkommendes upartiskhet. Både sekretariatet og nemnda kan mekle mellom partene for å få saken forlikt.

Vedtaket form og virkning

Vedtak i FKN har retts- og tvangskraftvirkninger for den næringsdrivende dersom den næringsdrivende ikke innen 30 dager skriftlig meddeler FKN at vedkommende ikke ønsker å være bundet. Et vedtak i nemnda er ikke bindende for forbrukeren.

Vedtak fattet i nemnda kan bringes inn for domstolene av begge parter. KFTS kan på forbrukerens anmodning bringe saken inn for domstolene, dersom den næringsdrivende ikke følger et vedtak eller forlik. Videre kan KFTS dekke forbrukerens saksomkostninger der forbrukeren har fått helt eller delvis medhold i klagen.

En sak som er avgjort gjennom vedtak fra FKN eller forlik mellom partene, kan besluttes gjenopptatt av nemndlederen dersom særlige grunner taler for det.

Godkjente private klagenemnder

I tillegg til FKN er det en rekke bransjefinansierte klagenemnder som er godkjent av *Økonomi og erhvervsministeren*. Godkjente nemnder reguleres av *lov om forbrukerklagenævnet* og nemndspesifikke vedtekter, som fastsetter virkeområde, gebyr, saksbehandling, habilitet mv. I utgangspunktet gjelder de samme kravene for de godkjente privat klagenemnder som for FKN.

Nemndene er normalt opprettet av en eller flere bransjeforeninger i samarbeid med *Forbrugerrådet*. Det er en forutsetning for godkjennelse at nemnda behandler klager på alle næringsdrivende innen en bransje eller et saksområde, inkludert næringsdrivende som ikke er medlem av bransjeorganisasjonen som står bak nemnda.

Det er i dag 19 godkjente private klagenemnder. Nemndene dekker blant annet finans, transport, håndverkstjenester og bil.

Økonomi og erhvervsministeren godkjenner nemndenes vedtekter, og KFST fører tilsyn med nemndene for å sikre at vedtektene og øvrig regelverk overholdes. Nemndene er uavhengige. Verken KFTS eller *Økonomi og erhvervsministeren* kan vurdere nemndas avgjørelser i konkrete saker.

Andre nemnder

Det er også en rekke andre nemnder i Danmark som ikke er godkjente etter *lov om forbrukerklagenævnet*. Noen av disse er lovregulerte som for eksempel *Advokatnævnet*.

Gjennomføring av direktivet

I Danmark foreslås direktivet gjennomført ved en ny lov om alternativ tvisteløsning for forbrukerklager. I medhold av loven vil det bli gitt en forskrift med de kravene private

tvisteløsningsorganer må oppfylle for å bli innmeldt til EU-kommisjonen. Det antas at de 19 godkjente klagenemndene ønsker å være godkjente også etter de nye reglene.

Loven moderniserer det offentlige forbrukerklagesystemet ved å dele opp saksbehandlingen i to trinn. Første skal KFTS mekle mellom partene, og det vil koste 100 danske kroner. Hvis meklingen ikke lykkes, kan forbrukeren bringe saken inn for FKN mot betaling av et nytt gebyr. Gebyret tilbakebetales hvis saken forlikes til forbrukerens fordel eller forbrukeren får medhold i nemnden. Det er frivillig om de private tvisteløsningsorganene vil mekle, eller kun fortsette med nemndsbehandling som i dag. De nærmere betingelsene vil bli fastsatt i en forskrift.

KFTS, og i visse tilfeller FKN, vil behandle klager som omfattes av direktivet, men som ikke kan behandles av et godkjent privat tvisteløsningsorgan eller et annet lovbestemt tvisteløsningsorgan.

Loven inneholder også regler om saksbehandlingsfrister for mekling og nemndsbehandling, i tillegg til regler om næringsdrivendes opplysningsplikt om alternative tvisteløsningsnemnder.

5.2 Finland

Forbrukerrådgivningstjenesten

I Finland er det flere statlige lokale rådgivningstjenester. Disse tilbyr råd og meklingshjelp i tvister mellom forbrukere og næringsdrivende. Tjenesten er gratis. Hvis tvisten løses, kan forbrukerne klage til *Konsumentvistnämnden*. Behandling hos rådgivningstjenesten er ikke et vilkår for å bringe saken inn til nemnden.

KRIL

Konsumentvistnämnden (KRIL) er det sentrale statlige klageorganet for forbrukertvister i Finland. Nemnda har et bredt kompetanseområde og behandler de fleste typer tvister mellom forbrukere og næringsdrivende. De eneste unntakene fra KRILs virkeområde er tvister om verdipapirer og lovfestet forsikring. Nemnda behandler også visse boligtvister mellom privatpersoner. KRILs beslutninger er rådgivende.

KRIL er offentlig finansiert, og det er gratis for partene å få prøvd en sak for nemnda. De siste årene har KRIL behandlet mellom 2500 og 2800 saker.

Når KRIL behandler tvister er den normalt sammensatt av en leder og fire representanter, hvorav to representerer forbrukerinteresser og to representerer næringsinteresser. Mindre saker kan avgjøres av nemndas sekretariat.

KRILs saksbehandling er skriftlig og baseres på opplysninger og dokumentasjon fra partene. Nemnda kan ved behov innhente sakkyndige uttalelser.

FINE

Försäkrings- och finansrådgivningen (FINE) er et uavhengig privat klageorgan finansiert av finans- og forsikringsbransjen. FINE ble opprettet i samarbeid mellom finske forbrukermyndigheter, finanstilsyn og bransjen.

FINE gir råd til forbrukere og mindre bedrifter i tvister om bank-, finans- og forsikringstjenester og utreder klager.

Dersom saken ikke løser seg, kan den klages inn til en av FINEs nemnder: *Försäkringsnämnden*, *Banknämnden* eller *Värdepappersnämnden*. Disse nemndene gir rådgivende uttalelser. Nemndene er normalt sammensatt av en leder, vanligvis en professor i juss eller dommer, og minst fire andre representanter, vanligvis jurister. Saksbehandlingen ved nemndene er skriftlig.

Gjennomføring av direktivet

Direktivet foreslås gjennomført dels gjennom endringer i *lag om konsumenttvistenämnden*, *lag om trafikskadenämnden*, og *lag om konsumentskydd*, dels gjennom en ny lov om private tvisteløsningsorgan. *Lag om konsumentskydd* vil få nye bestemmelser om den næringsdrivendes plikt til å gi informasjon om alternative tvisteløsningsnemnder.

KRIL vil fortsatt ha et bredt virkeområde. Loven kommer til å inneholde et krav om at forbrukeren først kontakter konsumentrådgivningen før det kan klages til nemnden.

Alle lovene vil inneholde blant annet bestemmelser om tidsfrister og informasjon til partene, samt bestemmelser om egnethet, upartiskhet og uavhengighet til medlemmene i nemndene.

5.3 Island

Island har ingen sentrale statlige klagebehandlingsorganer. Det finnes imidlertid enkelte lovpålagte krav om at forbruker skal tilbys utenrettslig klagebehandling innenfor enkelte sektorer. Dette gjelder eksempelvis den islandske forbrukerkjøps- og håndverkertjenesteloven, og forbrukerkredittloven. Tilsvarende bestemmelser hjemler krav om utenrettslig klagebehandling for forsikringsavtaler.

I tillegg finnes det nemnder som er frivillig etablerte av bransjen, herunder klagenemnd for reiseliv, vask- og renseritjenester, tannlegetjenester og byggentreprenøransvar. Næringsdrivendes deltakelse i nemnda er frivillig og bygger på en avtale mellom relevante bransjeforeninger, departementer, og forbrukerorganisasjonen.

Avgjørelsene i de frivillige og lovpålagte nemndene er rådgivende. Unntaket er avgjørelser truffet av finans- og forsikringsnemnda. Disse er bindende med mindre saken bringes inn for domstolen. Partene kan i alle nemndene ta saken videre til domstolen.

Det varierer hvem som utfører sekretariatsoppgaver for nemndene. Som hovedregel ligger sekretariatet i en offentlig tilsynsmyndighet for den enkelte sektor. I noen tilfeller ligger sekretariatet hos bransjeorganisasjonen, frivillige organisasjoner, eller hos departementet med sektoransvar.

5.4 Sverige

ARN

Allmänna reklamationsnämnden (ARN) er offentlig finansiert og håndterer, med enkelte unntak, de fleste typer forbrukertvister. For noen av de unntatte sektorene kan forbrukere henvende seg til bransjespesifikke nemnder som drives av næringslivet.

I følge *Förordning (2007:1041) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden* skal ARN, på forespørsel fra forbrukere, behandle tvister mellom forbrukere og næringsdrivende som gjelder varer, tjenester eller annet som tilbys av en næringsdrivende. ARN kan også under visse forutsetninger behandle tvister mellom en gruppe forbrukere og en

næringsdrivende. ARNs behandling er gratis for partene. ARN gir ikke råd til eller mekler mellom partene i tvisten.

Organisasjon

ARN styres av en heltidsansatt leder som har ansvar for nemndas ledelse og økonomi. Kjernevirksomhetene ved nemnda ledes av en nestleder som er ansvarlig for forberedelse av sakene. Leder og nestlederen utnevnes av regjeringen og skal være jurister med dommererfaring. Nemnda kan innhente bistand fra sakkyndige. ARN er delt opp i tretten avdelinger som prøver tvister avhengig av hva saken gjelder. Som eksempler kan nevnes bank-, bosteds-, båt-, forsikrings-, motor- og reiseavdelingen. Varer og tjenester som ikke kan behandles i en av disse avdelingene, behandles av *Almänna avdelningen*. Avdelingene ledes av jurister med erfaring som dommere, og disse utnevnes av regjeringen.

Saksbehandlingen

Saksbehandlingen ved ARN er skriftlig.

De tvister som ikke behandles av ARN, fremgår av *Förordning (2007:1041) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden* § 4 og KOVFS 2009:1. Tvistene som er unntatt, gjelder blant annet saker der verdien av det omtvistede beløpet ikke overstiger visse terskelbeløp, kjøp og utleie av fast eiendom, parkering, varmepumper, visse forsikringsspørsmål, helsetjenester og advokattjenester.

Ved avgjørelse av tvister består nemnda normalt av en leder og fire medlemmer, hvorav halvparten representerer forbrukerinteressene og halvparten representerer nærings siden. Om en sak er av enkel karakter, eller om den næringsdrivende ikke har inngitt tilsvaret, kan saken avgjøres av nemndas leder, nestleder eller saksbehandler. Det er også anledning til å avgjøre saker i mindre nemnd bestående av en leder eller to medlemmer. Ved spørsmål av særlig stor betydning kan tvisten behandles i en større nemnd med tre ledere og fire medlemmer eller i plenum.

Nemndas beslutninger

ARN gir en anbefaling til partene om å løse tvisten på en bestemt måte. Partene er ikke bundet av ARNs beslutninger, og de har ikke tvangs- eller rettskraftsvirkninger.

Det er heller ikke mulig å klage på nemndas vedtak, men saken kan på visse vilkår tas opp til ny vurdering. Gjenåpning av saken kan for eksempel skje om beslutningen er åpenbart uriktig på grunn av klare forbigåelser eller om det framkommer nye bevis i saken. Gjenåpning må skje senest to måneder etter vedtaket.

Mange næringsdrivende retter seg etter ARNs vedtak. I 2012 fulgte ca. 76 % av de næringsdrivende nemndas vedtak. Magasinet *Råd och Rön*, som gis ut av *Sveriges Konsumenter*, publiserer navnene på de næringsdrivende som ikke følger ARNs vedtak.

Private bransjenemnder

Det er i dag tre private bransjenemnder som behandler tvister som ARN ikke håndterer.

Svensk Försäkring driver to forsikringsnemnder som behandler visse forsikringsspørsmål: *Nämnden för rättsskyddsfrågor* og *Personförsäkringsnämnden*. Virksomheten styres etter vedtekter. Forsikringsnemndenes behandling av saker ligner i stor utstrekning på saksbehandlingen i ARN. Nemndenes behandling er gratis og saksbehandlingen er skriftlig.

Sakene vurderes på bakgrunn av de dokumentene partene legger fram, og begge parter skal gis mulighet til å ytre seg om motpartens dokumenter. Ved avgjørelse av sakene deltar representanter for både forbruker- og næringslivssiden. Nemndenes avgjørelser er rådgivende. Kostnadene for nemndenes virksomheter fordeles mellom forsikringsselskapene som deltar i virksomhetene etter antallet innkomne saker fra respektive selskap.

Värmpumpbranschens reklamationsnämnd (VPN) administreres og finansieres av bransjeorganisasjonene *Svenska Värmpumpföreningen* og *VVS-Installatörerna*. VPN behandler tvister om kjøp og installasjon av varmepumper. Saksbehandlingen er skriftlig og foregår omtrent på samme måte som i ARN og forsikringsnemndene. En forskjell mellom VPN og de andre reklamasjonsnemndene er at forbrukerinteressene ikke er representert i VPN. Videre må klageren betale et gebyr for å få behandlet saken. Gebyret er på 1500 svenske kroner for fysiske personer og 2500 svenske kroner for juridiske personer. VPNs vedtak anbefaler hvordan tvisten bør løses, og er ikke bindende for partene.

Gjennomføringen av direktivet

I Sverige foreslås direktivet gjennomført dels gjennom en ny lov om alternativ tvisteløsning i forbrukerforhold, dels gjennom endringer i forordningen som regulerer ARNs virksomhet.

ARNs virkeområde utvides til å omfatte blant annet tvister innenfor telefoni, strøm, spill og varmepumper, og krav til tvistesum reduseres. Det vil fortsatt være unntak for enkelte saksområder, blant annet helsetjenester og kjøp av fast eiendom. Videre unntas tvister som kan behandles av et annet godkjent tvisteløsningsorgan. Per i dag er det de bransjedrevne forsikringsnemndene og den svenske advokatforeningens forbukertvistnemnd som er aktuelle.

Også saksbehandlingen ved ARN foreslås endret blant annet ved å kreve at saken avgjøres innen 90 dager og at ARN skal mekle mellom partene.

Den foreslåtte loven stiller nærmere bestemte krav til organer som ønsker å bli godkjente alternative tvisteløsningsorganer og innmeldt til EU-kommisjonen.

6 Forbrukertvistloven

6.1 Forbrukertvistutvalgets virkeområde

6.1.1 Gjeldende rett mv.

Forbrukertvistutvalget behandler tvister i forbrukerkjøp og tvister om ytelser som selgeren eller andre har påtatt seg overfor en kjøper i tilknytning til kjøpet, tvister om avtaler som faller inn under angrerettloven av 20. juni 2014 nr. 27 og tvister om tjenester som reguleres av håndverkertjenesteloven av 16. juni 1989 nr. 63. Dette følger av lov om forbrukertvister av 28. april 1978 nr. 18 § 1. Forbrukerkjøp defineres i lov om forbrukerkjøp av 21. juni 2002 nr. 34 § 1 annet ledd som salg av ting til en forbruker når selgeren eller selgerens representant opptre i næringsvirksomhet. I forbrukertvistloven § 1 tredje ledd er forbrukerkjøp likevel definert som kjøp av ting til forbruker, dvs. uten kravet om at motparten skal opptre i næringsvirksomhet. Forbruker defineres som fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet. "Ting" forstås som løsøre.

Saksgangen for utvalget starter med mekling i Forbrukerrådet. Forbrukerrådet behandler bare saker etter klage fra forbruker. Hvis Forbrukerrådets mekling ikke fører frem, kan imidlertid både forbruker og næringsdrivende klage saken inn for utvalget.

Loven gjelder ikke kjøp av fast eiendom og heller ikke avtaler om elektrisk energi som nevnt i forbrukerkjøpsloven § 61 a første ledd bokstav a til c. Når det gjelder tjenester, behandler Forbrukertvistutvalget kun tjenester som reguleres i håndverkertjenesteloven. Tvister knyttet til de fleste tjenester faller dermed utenfor Forbrukertvistutvalgets saksområde.

Forbrukertvistloven § 1 annet ledd fastslår at Forbrukertvistutvalget ikke bistår med inndrivelse av krav motparten har erkjent. Dette vil være vanlige inkassosaker, krav om utlevering etter avbetalingsloven mv. Det vil være adgang til å prøve det underliggende forhold i inkasso- eller avbetalingssaken. Begrensningen i virkeområde gjelder både den næringsdrivende og den private parten.

Den som klager en sak inn for Forbrukertvistutvalget må vise til et reelt behov for å få saken avgjort, jf. tvisteloven § 1-3 som får tilsvarende anvendelse, jf. forbrukertvistloven § 1 femte ledd.

Det stilles ingen krav til tvistegjenstandens verdi eller størrelsen på kravet som vilkår for behandling i Forbrukertvistutvalget, verken minimums- eller maksimumsverdi.

6.1.2 Direktivet

Artikkel 2 i direktivet (om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker) avgrenser direktivets anvendelsesområde. Direktivet omhandler prosedyrer for løsning av tvister utenfor rettsapparatet som springer ut av kontrakt, altså avtale. Anvendelsesområdet begrenses til tvister som følger av avtaler om kjøp av vare eller tjeneste mellom en næringsdrivende og en forbruker. Virkeområdet dekker både nasjonale tvister og tvister der forbrukeren er bosatt i en EU-stat, og den næringsdrivende er etablert i en annen stat (grenseoverskridende tvister). Direktivet omhandler klageorganer som gir rådgivende uttalelser, som treffer bindende vedtak, og som kun tilbyr mekling. Slik departementet forstår direktivets virkeområde, gjelder direktivet kun kjøp av løsøre. Dermed faller kjøp av fast eiendom utenfor. Se nærmere departementets høringsnotat av 8. oktober 2014 punkt 7.1.

Artikkel 2 nr. 2 presiserer at direktivet ikke får anvendelse i enkelte situasjoner. Dette er blant annet

bokstav b) ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse

bokstav h) helsetjenester som ytes av helsepersonell

bokstav i) offentlige tilbydere av videregående eller høyere utdanning.

Disse unntakene fra direktivets virkeområde er omtalt i departementets høringsnotat av 8. oktober 2014 punkt 7.3.

<http://www.regjeringen.no/id2005711>

Klageorganet kan fastsette at kravets verdi skal ligge under eller over en fastsatt beløpsgrense, jf. artikkel 5 nr. 4 bokstav d. Etter fortalen punkt 25 skal medlemsstater ta hensyn til at en tvists reelle verdi kan variere mellom medlemsstatene. En uforholdsmessig høy terskel i en medlemsstat kan skape et hinder for forbrukere fra en annen medlemsstat for å kunne benytte seg av et *innmeldt* klageorgan; dvs. et klageorgan som fyller kravene i direktivet, og som er meldt til Kommisjonen i henhold til direktivets artikkel 20 nr. 2 og som settes på en liste med oversikt over klageorgan.

Direktivet krever at beløpsgrenser for å behandle en sak er forhåndsbestemt.

6.1.3 Forslag i NOU 2010: 11

NOU-utvalget reiste spørsmålet om det er behov for å utvide Forbrukertvistutvalgets saksområde utover de sakene som omfattes av gjeldende forbrukertvistlov § 1. Utvalget bemerket at det er flere saksfelt som faller utenfor både Forbrukertvistutvalget og frivillige nemnders virkeområde. Dette gjelder blant annet husleieavtaler, kjøp av bolig, drosjetjenester, togreiser, abonnenter av TV-kanalpakker, kollektivtransport og privatskoleundervisning.

Utvidelse av tvisteløsningstilbudet kan skje ved at nye saksområder inkluderes i Forbrukertvistutvalgets saksområde, eller ved at det opprettes nye frivillige nemnder. Bestemte saksområder kan etter en konkret vurdering legges inn under Forbrukertvistutvalget, eller det kan åpnes for at Forbrukertvistutvalget behandler forbrukeravtaler som ikke omfattes av et annet utenrettslig tvisteløsningstilbud. NOU-utvalget foreslo å utvide virkeområdet til Forbrukertvistutvalget med tvister knyttet til avtaler om avhending av fast eiendom etter avhendingslova og oppføring av ny bolig etter bustadoppføringslova.

NOU-utvalget bemerket at det skal særlige hensyn til for å begrunne opprettelse av et utenrettslig tvisteløsningstilbud i tillegg til forliksrådene på et bestemt saksområde, fordi slik tvisteløsning er ressurskrevende. Slike hensyn, mente utvalget, foreligger i saker om kjøp og salg av fast eiendom. I de fleste tilfellene vil det være en forbruker både på kjøper- og selgersiden. Det foreligger derfor ingen bransje- eller interesseorganisasjoner som kan påta seg å drive en slik avtalebasert nemnd. I dag er det kun Forbrukertvistutvalget, i tillegg til Husleietvistutvalget, som har erfaring med tvister mellom forbrukere. For kjøp og salg av bolig vil det være mulig å spare betydelige midler på å finne en løsning i Forbrukertvistutvalget, fremfor å bruke domstolene. NOU-utvalget mente derfor at det vil være hensiktsmessig at Forbrukertvistutvalget behandler tvister om kjøp og salg av fast eiendom. Det samme gjelder tvister om oppføring av ny bolig. Slike tvister har mange likhetstrekk med tvister om kjøp og salg av fast eiendom. Tvister knyttet til avtaler om oppføring av bolig bør dessuten behandles sammen med tvister om håndverkertjenester som hører inn under Forbrukertvistutvalgets saksområde, for å få en samlet behandling av spørsmål knyttet til denne type virksomhet. Utvalget foreslo derfor at Forbrukertvistutvalget også behandler tvister etter bustadsoppføringslova, som en naturlig forlengelse av behandling av håndverkertjenester.

NOU-utvalget mente for øvrig at spørsmål om utvidelse av Forbrukertvistutvalgets virkeområde må vurderes for hver enkelt sakstype, og at det ikke synes forsvarlig å foreta en "blanco"-utvidelse av Forbrukertvistutvalgets ansvar. Videre viste utvalget til at mange sakstyper ikke er egnet for skriftlig behandling, slik det gjøres i Forbrukertvistutvalget. NOU-utvalget mente at forliksrådene kan være en bedre og billigere tvisteløser for en rekke tvistetyper.

NOU-utvalget viste til at markedet kan være i sterk og hurtig endring og foreslo at departementet gis hjemmel til, ved særlig behov, å regulere saksområdet til Forbrukertvistutvalget i forskrift.

NOU-utvalget foreslo å opprettholde ordningen med at Forbrukertvistutvalget behandler saker mellom forbrukere (private parter), og ikke bare mellom forbruker og næringsdrivende. Utvalget påpekte at det åpenbart finnes et behov for tvisteløsning mellom private parter. Slike tvister krever ofte noen grad av fagkunnskap, og partene trenger i mange tilfeller råd og veiledning underveis i saksforberedelsen. Dette er forhold som oppfylles godt gjennom behandlingen i Forbrukertvistutvalget, men som kanskje i mindre grad gjelder i forliksrådet, der partene i stor utstrekning er overlatt til seg selv når det gjelder å presentere saken.

Dersom Forbrukertvistutvalget ikke skal behandle saker mellom private parter, vil mange av disse forbli uløste.

Det ble også foreslått at Forbrukertvistutvalget ikke skal behandle klager fra en næringsdrivende som gjelder pengekrav der kravet er uimotsagt av forbrukeren.

Krav om øvre eller nedre verdigrense på tvistens gjenstand for å få den behandlet i Forbrukertvistutvalget ble ikke foreslått.

6.1.4 Høringsinstansers syn på forslaget i NOU 2010: 11 mv.

6.1.4.1 Generelle merknader til forslaget

Forbrukerombudet var kritisk til forslaget om positiv avgrensning av Forbrukertvistutvalgets saksområde. Ombudet bemerket at det kan ta lang tid før avtalebaserte nemnder er etablert og at en rekke områder vil falle utenfor. Systemet burde derfor være at alle forbrukertvister i utgangspunktet behandles av Forbrukertvistutvalget, så fremt det ikke finnes en avtalebasert nemnd på det aktuelle området.

Kunnskapsdepartementet bemerket at det sannsynligvis ikke er behov for en egen nemnd for private undervisningstjenester for høyere utdanning, og at det kan være ønskelig at Forbrukertvistutvalgets kompetanse utvides til å behandle denne typen tvister, samt tvister mellom privatskoleelever og statsstøttede privatskoler i grunnundervisningen. KD uttalte:

”...elevenes rettssikkerhet kunne styrkes ved en slik ordning, ved at terskelen for å klage på manglende oppfyllelse av elevkontrakten blir senket. I tillegg vil en ønsket effekt kunne være at tilbudet medfører en positiv insentivvirkning slik at faktiske tilfeller av brudd på elevkontrakten fra en privatskoles side blir redusert.”

Også andre høringsinstanser mente tvister på deres område bør legges inn under Forbrukertvistutvalget, inntil eventuell nemnd er opprettet.

Norsk vann bemerket at klager på vannleveransen, typisk dårlig vannkvalitet eller feil vanntrykk, behandles normalt først av kommunen, enten basert på bestemmelser i kommunale abonnementsvilkår, serviceavtaler og/eller gebyrforskrifter eller vurdert fra sak til sak. Dersom abonnenten ikke når frem med sin klage, kan saken bringes inn for meklings i Forbrukerrådet og videre til Forbrukertvistutvalget. Norsk Vann anbefalte i sin uttalelse som suppleres av deres senere uttalelse til høringsnotatet av 8. oktober 2014, at klager og tvister på vannområdet inntil videre behandles som i dag. Instansen viste til at et utvalg nedsatt av Klima- og miljødepartementet 11. april 2014 har i sitt mandat å beskrive og vurdere behovet for å regulere kommunens plikter som eier av avløpsanlegg, drikkevannsanlegg og åpne overvannsanlegg, og som tilbyder avvann- og avløpstjenester. Behovet for eventuelle endringer i klageordninger må ses i sammenheng med dette lovarbeidet.

Når det gjelder forslaget om at næringsdrivende ikke skal kunne skaffe seg tvangsgrunnlag for pengekrav, bemerket *Advokatforeningen* at det skal noe til at avvisningsgrunnen kan fungere, fordi det sjelden vil være slik at kravet er ”uimotsagt fra forbrukeren” dersom forbrukeren ikke betaler.

Flere høringsinstanser hadde bemerkninger til forslaget om at det bør fastsettes beløpsgrenser for behandling. *Forbrukerombudet* understreket viktigheten av at det ikke fastsettes grenser for tvistegjenstandens verdi. Saker av mindre verdi vil ofte kunne løses i minnelighet. En mulig årsak til at saken likevel ikke lar seg løse i minnelighet kan være at saken har prinsipielle sider. Ombudet så ikke gode grunner for å fastsette en øvre grense for tvistegjenstandens verdi. *NHO* mente spørsmål om en nedre terskel for tvistegjenstandens

verdi bør utredes nærmere. NHO stilte spørsmålstegn ved om det er samfunnsøkonomisk forsvarlig at slike klager skal kunne sette i gang en nemndsbehandling hvor ressursene som går med til behandlingen langt overstiger tvistegjenstandens verdi.

Justisdepartementet bemerket at utvalget ikke har kommentert forholdet til gjeldende forbrukertvistlov § 1 fjerde ledd om at loven ikke gjelder for avtaler om elektrisk energi. Justisdepartementet foreslo at bestemmelsen inntas også i den nye loven.

Advokatforeningen påpekte at forholdet mellom nemndsbehandling og småkravsprosess/mekling ved domstolene er sparsomt behandlet i utvalgets utredning. Advokatforeningen antok at dette skyldes at man har liten erfaring med forbrukeres bruk av småkravsprosessen, og dommernes meklingsinitiativ i slike saker. Tvistelovens intensjon er å fange opp typiske forbrukersaker, og få bilagt dem innen tvistelovens rammer på en effektiv måte. Foreningen viste til at tvisteloven skulle evalueres i 2012, og at det kunne være hensiktsmessig å avvente erfaringene her før en ny lov gis sin endelige form.

Særlig om fast eiendom

Tvister mellom private om fast eiendom faller i dag utenfor Forbrukertvistutvalget sitt virkeområde. En rekke høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om å utvide Forbrukertvistutvalgets saklige virkeområde til å omfatte fast eiendom. Mange mente at det også på dette området bør innføres et lavterskeltilbud som gjør at forbrukeren kan få en rask og rimelig avgjørelse. *Domstolsadministrasjonen* bemerket at et slikt alternativ vil kunne avlaste de alminnelige domstolene i noe grad, særlig i de tilfellene der tvistesummen er forholdsvis lav. Dette er sakstyper hvor partene ofte kommer frem til en ordning i minnelighet under domstolsbehandlingen. *Forbrukertvistutvalget* sluttet seg til forslaget om å utvide utvalgets saksfelt med områdene avhending av fast eiendom etter avhendingslova og oppføring av ny bolig etter bustadsoppføringslova. Forbrukertvistutvalget antok imidlertid at saksområdene vil ha bevismessige utfordringer, slik at mange av sakene ikke egner seg for skriftlig saksbehandling. Det må derfor forventes at en del av sakene må avvises som bevisuegnet. Også andre instanser pekte på at sakene ofte ikke egner seg for skriftlig saksbehandling og viste til at kompliserte saksforhold og store tvistesummer mv. taler for domstolsbehandling.

Advokatforeningen foreslo at man enten avventer erfaringene med evalueringen av tvisteloven før man foreslår en utvidelse av Forbrukertvistutvalgets virkeområde med fast eiendom, eller setter en beløpsgrense på for eksempel kr 200 000 for hvilke boligtvister som kan forelegges utvalget. Foreningen bemerket at betenkelighetene fortsatt er ganske høye, selv om det kun er forbrukere som kan bringe saker om avhending av fast eiendom inn for utvalget.

Forbrukerrådet viste til at langt de fleste salg som omfattes av avhendingslova skjer med eierskifteforsikring, og at tvister derfor vil ha mulighet for nemndsbehandling i Finansklagenemnda Eierskifte. Hensynet til lik behandling av like tvister kan tilsi at der hvor det ikke foreligger eierskifteforsikring, bør tvisten likevel kunne behandles av et utenrettslig tvistetilbud.

6.1.5 Departementets vurderinger og forslag

6.1.5.1 Generelt

Virkeområdet til Forbrukertvistutvalget må ses i sammenheng med det øvrige tilbudet til forbrukerne om løsning av tvister utenfor domstolene. I dag dekkes en rekke saksområder av

spesialiserte klagenemnder, som trolig også vil søke offentlig godkjenning etter ny lov om klageorganer, jf. departementets høringsnotat av 8. oktober 2014. Med få unntak⁴ dekkes ikke saksområdet til Forbrukertvistutvalget (tvister i forbrukerkjøp og om ytelser som selgeren eller andre har påtatt seg overfor en kjøper i tilknytning til kjøpet, om håndverkertjenester som omfattes av håndverkertjenesteloven og om avtaler som faller inn under angrerettloven), av særnemnder. NOU-utvalget foreslo å videreføre saksområdet i ny lov om Forbrukerklageutvalget, og at også tvister der både kjøper og selger er forbruker skal omfattes. Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger mot dette. Departementet foreslår at også ytelser som henger sammen med avtaler om kjøp skal omfattes, slik ordningen er i dag.

Justisdepartementet etterlyste imidlertid unntaket i gjeldende forbrukertvistlov for avtaler om elektrisk energi, jf. forbrukerkjøpsloven § 61a om nemndsbehandling av tvister om elektrisk energi. Slike tvister behandles i dag av Elklagenemnda. I høringsnotat av 16.01.2015 om forslag til endringer i spesiallovgivningen for klageorganer for forbrukersaker ble det foreslått å oppheve forbrukerkjøpsloven § 61 a, se punkt 3.2.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/5c5733f8fd4641ad83d2da817a1f7850/horingsnotat-160115-utkast-til-forslag-til-endringer-i-spesiallovgivning-for-klageorganer-for-forbrukersaker.pdf>

Fra høringsnotatet siteres følgende:

"Departementet mener likevel at når det nå etableres en ny lov om tvisteorganer er det ikke hensiktsmessig å godkjenne nye nemnder med hjemmel i forbrukerkjøpsloven § 61 a. Dersom Elklagenemnda skulle søke om og oppnå godkjenning etter ny lov vil det være hensiktsmessig å oppheve forbrukerkjøpsloven § 61 a. Departementet foreslår derfor i lovforslaget her en bestemmelse om å oppheve forbrukerkjøpsloven § 61 a, som vil tre i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Det forutsettes at hjemmelsgrunnlaget skal bestå så lenge den nåværende Elklagenemnda driver sin virksomhet uten å ha oppnådd godkjenning etter ny lov."

Dersom en særnemnd, for eksempel Elklagenemnda, opphører, overtar Forbrukerrådet som klageorgan og saken skal mekles i Forbrukerrådet. Hvorvidt elektrisk energi omfattes av begrepet "ting", slik at en klage kan bringes inn for Forbrukertvistutvalget etter Forbrukerrådets mekling, kan være uklart. Departementet er enig i at unntaket for avtaler om elektrisk energi videreføres. Dersom forbrukerkjøpsloven § 61 a oppheves, bør unntaket i lov om Forbrukerklageutvalget erstattes med et generelt unntak for avtaler om elektrisk energi.

Departementet foreslår at den som ønsker en sak behandlet av Forbrukertvistutvalget må ha et reelt behov for å få saken avgjort. Hvorvidt det foreligger reelt behov, avgjøres ut fra en samlet vurdering av kravets aktualitet og partenes tilknytning til det, jf. tvisteloven § 1-3 annet ledd. Se lovutkastet § 1 fjerde ledd bokstav d.

Særlig om fast eiendom

Oppføring av ny bolig er et rettsområde som har stor økonomisk betydning for forbrukerne. Det er et stort antall saker, og belastningen på domstolene er stor. Departementet er enig med NOU-utvalget i at disse tvistene har saklig sammenheng med tvister om håndverkertjenester, og at det kan være fordeler ved å samle saksbehandlingen i Forbrukertvistutvalget. Departementet er også enig med Forbrukerrådet i at hensynet til lik behandling av like tvister tilsier at der det ikke foreligger eierskifteforsikring, bør tvisten likevel kunne behandles av et

⁴ Bilklagenemnda, Håndverkerklagenemnda og Renseri klagenemnda

utenrettslig tvisteløsningstilbud. På den annen side vil mange av sakene etter avhendings- og bustadoppføringsloven være så komplekse at de ikke egner seg for skriftlig behandling. Forbrukertvistutvalget har påpekt at mange av sakene vil måtte avvises, fordi det foreligger bevissspørsmål som ikke kan avklares ved skriftlig behandling.

Når det gjelder tvister om oppføring av ny bolig etter bustadoppføringslova, gir Boligtvistnemnda i dag et godt tvisteløsningstilbud. Boligtvistnemnda tar imidlertid bare imot saker mot næringsdrivende som er medlem av Boligprodusentenes forening, Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg eller Norges Byggmesterforbund. Flere av høringsinstansene mener at i stedet for å legge disse sakene til Forbrukertvistutvalget, bør en søke å utvide Boligtvistnemnda, slik at denne nemnda kan behandle saker mot alle næringsdrivende. Det må imidlertid være opp til avtalepartene å avtale en slik utvidelse. De sakene som faller utenfor nemnda vil imidlertid kunne mekles av Forbrukerrådet, jf. forslag til ny lov om klageorganer, se høringsnotatet av 14. oktober 2014.

Å legge tvister om kjøp og salg av fast eiendom til Forbrukertvistutvalget, vil kreve en vesentlig økning av ressursene både til Forbrukertvistutvalget og til sekretariatet.

Departementet ser fordelene ved en større utvidelse av Forbrukertvistutvalgets myndighetsområde. Det finnes her et betryggende apparat for håndtering av slike saker. Forbrukertvistutvalget har god kompetanse og omfattende erfaring, slik at det ikke ville by på store problemer å legge nye saksfelt til utvalgets saksområde. Tilbudet er også gratis både for forbrukerne og næringen. På denne måten kunne en få et oversiktlig system. Ettersom det legges opp til at Forbrukertvistutvalget fortsatt skal behandle saker også mellom to private parter, vil et forslag om utvidelse til fast eiendom vesentlig kunne utvide sakstilfanget. I avveiningen mellom det eksisterende tilbudet om tvisteløsning og kostnadene som blir nødvendige for å bygge opp Forbrukertvistutvalget, er departementet kommet til at en ikke vil foreslå en slik utvidelse av virkeområdet på det nåværende tidspunktet. Det kan imidlertid være aktuelt å komme tilbake til dette spørsmålet.

Forbrukerombudet mente at Forbrukertvistutvalget skal behandle alle saker som ikke dekkes opp av andre nemnder. Ombudet mente at Forbrukertvistutvalgets virkeområde må avgrenses negativt, og ikke med en opplisting av saksområdene utvalget skal behandle. Det er ikke gjort en økonomisk kostnadsanalyse av en slik løsning. Departementet finner ikke å kunne gå videre med Ombudets forslag nå. Departementet vil imidlertid peke på at oppfølgingen av direktivet likevel vil føre til et vesentlig utvidet tilbud, med mekling på nær sagt alle områder.

— — —

Småkravsprosessen/meklingen som foregår ved domstolene og som Advokatforeningen viser til, vil for enkelte kunne være et alternativ til behandling i Forbrukertvistutvalget. Det kan være en fordel at saksbehandlingen er muntlig. Ulempen er at saksøker må betale rettsgebyr og saksgebyr, minimum kr 2500. Ut over dette kan kostnadene begrenses. Partene skal få god veiledning av retten, og det er lagt til grunn at partene ikke trenger advokat. Likevel blir kostnadene betydelig større for partene enn ved den tvisteløsningen som direktivet krever av medlemsstatene.

Forbrukertvistloven § 1 annet ledd har følgende begrensning i saker som for øvrig faller inn under Forbrukertvistutvalgets saksområde; ”Forbrukertvistutvalget bistår ikke med inndrivelse av krav motparten har erkjent”. Bestemmelsen dekker saker mellom næringsdrivende og forbruker, og mellom to forbrukere. Departementet foreslår at bestemmelsen videreføres. Forbrukertvistutvalgets ressurser skal ikke anvendes til å skaffe tvangsgrunnlag i saker hvor det ikke foreligger en tvist om de underliggende forhold.

Se lovutkastet § 1 fjerde ledd bokstav b.

6.1.5.2 Bør det fastsettes beløpsgrenser for behandling?

Departementet støtter ikke NOU-utvalgets forslag om lovhjemmel til å gjøre endringer i Forbrukertvistutvalgets saksområde ved forskrift. Forbrukertvistutvalgets saksområder bør fremgå av loven. Et unntak fra dette utgangspunktet foreslås likevel når det gjelder beløpsgrenser for behandling.

Flere høringsinstanser har foreslått at behandling av tvister knyttes til beløpsgrenser. Direktivet gir adgang til å fastsette øvre og nedre verdi på tvistegjenstanden. I utkastet til lov om klageorganer for forbrukersaker § 9 er det foreslått at en øvre eller en nedre beløpsgrense for hvilke saker som tas til behandling kan fastsettes i lov eller i vedtekter, jf. departementets høringsnotat av 8. oktober 2014. Til sammenligning er det i Sverige adgang til å sette minimumsterskel for å ta en sak til behandling. I Danmark har man både en øvre og nedre verdigrense for hvilke tvister som skal behandles av Forbrugerklagenævnet. Se punkt 5 om nordiske land.

Departementet foreslår en lovhjemmel, slik at kravets verdi som vilkår for behandling av Forbrukertvistutvalget, kan fastsettes i forskrift. Departementet vil foreløpig ikke foreslå slike verdigrenser. Et av formålene med Forbrukertvistutvalget er at små krav også gis mulighet til å få rettskraftig avgjørelse. Tvister om svært små krav vil uansett kunne avvises fordi de er unødvendige eller useriøse, se nærmere punkt 6.4 om avvisning. Når det gjelder spørsmål om å fastsette en øvre beløpsgrense, mener departementet at det er mest aktuelt for å ha mulighet til å begrense antallet saker. Departementet ber særlig om høringsinstansenes synspunkt på om forskriftshjemmelen også bør omfatte en øvre terskelverdi.

Se lovutkastet § 1 femte ledd.

6.1.5.3 Tvister mellom private

Departementet kan ikke se at noen høringsinstanser har uttalt seg til spørsmålet om Forbrukertvistutvalget skal behandle tvister mellom private parter (forbrukere). I dag er ordningen den at Forbrukerrådet mekler, og Forbrukertvistutvalget behandler klager mellom private parter i saker som faller inn under Forbrukertvistutvalgets saksområde, for eksempel tvist knyttet til kjøp av bruktbil. Lovforslaget viderefører adgangen for private parter, til å få tvister meklet av Forbrukerrådet, og til å få rettskraftig vedtak av Forbrukertvistutvalget. At klager kan være mellom private parter fremgår forutsetningsvis av lovutkastet § 1 første ledd bokstav a, som ikke stiller krav om at selgeren skal være næringsdrivende. Dette til forskjell fra klager som omfattes av første ledd bokstav b og c. For ordens skyld foreslås det å lovfeste at Forbrukertvistutvalget ikke behandler tvister mellom næringsdrivende, se § 1 fjerde ledd bokstav c.

6.1.5.4 Særlig om saker av prinsipiell karakter

Direktivet krever at medlemsstatene skal opprette klageorgan, slik at enhver tvist mellom forbruker og næringsdrivende kan behandles utenfor rettsapparatet. Klageorganene skal mekle, gi rådgivende uttalelse eller treffe avgjørelse. I høringsnotat av 8. oktober 2014 foreslo departementet at tvister som ikke hører under en bransjenemnd skal mekles av Forbrukerrådet. Tvister som hører inn under virkeområdet til Forbrukertvistutvalget, dvs. tvister om kjøp, håndverkertjenester og etter avtaler som omfattes av angrerettloven, kan også bringes videre til utvalget for bindende avgjørelse. I saker som verken hører inn under Forbrukertvistutvalget eller bransjenemnd, foreslo departementet at forbrukeren kun skal få tilbud om mekling. For å få bindende avgjørelse i slike saker, må sakene bringes inn for domstolene.

I Prop. 1 S (2014-2015) ble det foreslått at saker av prinsipiell karakter som faller utenfor Forbrukertvistutvalgets ordinære saksområde kan bringes inn for utvalget for bindende avgjørelse. Dette er saker som faller utenfor saksområdet til avtalebaserte nemnder, og som har vært meklet i Forbrukerrådet. For å håndtere prinsipielle saker ble det foreslått å styrke Forbrukertvistutvalget.

I hovedsak vil prinsipielle saker som ikke dekkes av Forbrukertvistutvalgets ordinære saksområde, kunne være avtaler om tjenester, for eksempel taxi, reiseliv, helse og velvære, alternativ behandling, kulturarrangementer, veterinær- og arkitekttjenester. Spørsmålet blir derfor hvilke kriterier en klage skal tilfredsstille for å være prinsipiell. Departementet foreslår at saken som et utgangspunkt må reise spørsmål av betydning ut over den aktuelle saken, eller at det av andre grunner er særlig viktig å få klagen avgjort.

Departementet vil anta at en sak er prinsipiell dersom den reiser vanskelige juridiske problemstillinger som ikke er avklart i regelverk, forvaltnings- eller rettspraksis. Om saken har stor eller liten økonomisk betydning for klageren, vil ikke være relevant.

Departementet foreslår at det skal være Forbrukerrådet som vurderer hvorvidt en sak som er meklet skal anses prinsipiell og derfor kan bringes inn for Forbrukertvistutvalget for bindende avgjørelse. Dette foreslås lovfestet i ny lov om klageorganer for forbrukersaker. Dersom en av partene ønsker det, bringes saken inn for Forbrukertvistutvalget.

Departementet foreslår at de viktigste kriteriene for når en sak skal anses prinsipiell nedfelles i loven. Eventuelle nærmere kriterier kan fastsettes i forskrift. Forskriftshjemmelen foreslås inntatt i lovbestemmelsen om virkeområde, se lovutkastet § 1 femte ledd.

6.1.5.5 Grenseoverskridende klager mv.

Det følger av direktivet at det utenrettslige tvisteløsningssystemet skal dekke både innenlandske og grenseoverskridende klager. Grenseoverskridende saker foreligger når den næringsdrivende er registrert i ett medlemsland, og forbrukeren bosatt i et annet. Dette foreslås nedfelt i bestemmelsen om virkeområde, se lovutkastet § 1 tredje ledd.

Lov om Forbrukertvistutvalget regulerer privatrettslige forhold og gjelder derfor også dersom en av partene er bosatt/registrert på Svalbard eller Jan Mayen, jf. henholdsvis svalbardloven § 2 og lov om Jan Mayen § 2.

6.2 Utvalget

6.2.1 Gjeldende rett mv.

Etter forbrukertvistloven § 2 skal Forbrukertvistutvalget bestå av en leder (formann), nestleder (varaformann) og åtte medlemmer, som alle oppnevnes av Kongen for fire år av gangen. Ved første gangs oppnevning kan det likevel settes en kortere funksjonstid for noen av medlemmene. Lederen og nestlederen skal ha juridisk embetseksamen. Av de åtte medlemmene skal fire ha særlig innsikt i forbrukersidens interesser og fire særlig innsikt i selger- eller tjenesteytersidens interesser. Sakstilgangen til Forbrukertvistutvalget har økt betydelig de senere årene. Departementet har derfor sett det som nødvendig å utvide utvalget for å ta hånd om den økte saksmengden og unngå for lang behandlingstid.

Forbrukertvistutvalget består i dag av én leder, tre nestledere og ti medlemmer.

Ved behandling av den enkelte sak består Forbrukertvistutvalget av en leder og to medlemmer med særlig innsikt i henholdsvis forbrukersidens og selger- eller

tjenesteytersidens interesser, til sammen tre personer. Lederen i den enkelte sak er utvalgets leder eller nestleder.

Lederens oppgave er i hovedsak å kommunisere med sekretariatet om saksforberedelse i de enkelte sakene, å lede møtene i Forbrukertvistutvalget og å utforme avgjørelser. Nestlederne avlaster lederen med disse oppgavene for de sakene vedkommende nestleder har ansvaret for.

Sekretariatet klargjør og forbereder sakene for utvalget og oversender et sakssammendrag, samt som oftest et utkast til vedtak i forkant av utvalgsbehandlingen. Det er videre sekretariatet som står for praktiske oppgaver som å forkynne begjæringer og vedtak for partene.

Regler om utvalgets organisering følger av forbrukertvistloven og forskrift 22. desember 1978 nr. 4 om Markedsrådets og Forbrukerrådets behandling av forbrukertvister mv.

6.2.2 Forslag i NOU 2010: 11

NOU-utvalget foreslo at klagesakene skulle starte i Forbrukertvistutvalget og at Forbrukertvistutvalget skulle ha den meklingsfunksjonen som Forbrukerrådet har i dag. Antall medlemmer i utvalget måtte derfor økes. NOU-utvalget foreslo videre at det ikke skulle angis i loven hvor mange nestledere og utvalgsmedlemmer som bør oppnevnes, men at dette overlates til Kongen.

NOU-utvalget anbefalte at lederen og nestlederne skal ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap. Av de øvrige medlemmene ble det foreslått at halvparten skal ha særlig innsikt i forbrukerinteresser og halvparten særlig innsikt i selger- eller tjenesteyterinteresser.

Det ble videre foreslått at Forbrukertvistutvalgets ansvarsområde utvides med blant annet tvister om fast eiendom. Som følge av utvidet saksområde kunne det være behov for spesialisering av enkelte av utvalgets medlemmer. Det ble derfor foreslått å opprette underutvalg eller spesialiserte saksområder som betjenes av medlemmer med særlig kompetanse på dette saksfeltet.

Det ble for øvrig vist til at det har utviklet seg en praksis der sekretariatet utformer utkast til vedtak. Denne praksisen, mente utvalget, er gunstig for effektiviteten i Forbrukertvistutvalget og medfører kortere saksbehandlingstid. Under enhver omstendighet er det selve Forbrukertvistutvalget som har ansvaret for vedtakene som treffes. NOU-utvalget så ingen betenkeligheter med denne arbeidsformen, og foreslo at adgang til å overlate arbeid med vedtaksutkast til sekretariatet lovfestes. Utvalget foreslo videre en vesentlig utvidelse av ledernes kompetanse, ved å foreslå å gi lederen og nestlederne adgang til å avvise en sak. Utvalget mente at lederen bør gis kompetanse til å treffe avvisningsvedtak i saker som ut fra nemndas tidligere praksis åpenbart ikke kan gis medhold, eller der vilkårene for å ta klagen til behandling ikke er oppfylt. Lederen eller nestlederen bør også kunne treffe realitetsvedtak i saker der det foreligger en fast nemndspraksis eller et vedtak av prinsipiell betydning i tilsvarende sak.

NOU-utvalget foreslo videre at Forbrukertvistutvalget styres av lederen, og at Kongen i forskrift kan gi nærmere bestemmelser om organisering og saksbehandling, derunder om inndeling i underutvalg for spesialisert saksbehandling.

6.2.3 Høringsinstansers syn på forslag i NOU 2010:11

Forbrukerombudet mente utvalget bør ha fem medlemmer for å være beslutningsdyktig. To medlemmer fra forbrukersiden og to fra næringssiden i tillegg til lederen vil bidra til å sikre forsvarlig behandling, bedre kvalitet på avgjørelsene og styrke tilliten til utvalget.

Forbrukerombudet mente videre at funksjonsperioden for medlemmene ikke bør være lenger enn to år. En oppnevning begrenset til to år vil framtvinge en vurdering av medlemmets oppnevning og eventuelle gjenoppnevning. Det kan for eksempel være at interne omrokninger og endring av arbeidsområder gjør at et oppnevnt medlem ikke lenger er den best egnede for vervet. Det vil også fra et personalpolitisk ståsted kunne gjøre det lettere for arbeidsgivere å skifte ut medlemmer uten at det like lett oppleves som mistillit til den ansatte.

NHO sluttet seg til forslaget om at det kan oppnevnes medlemmer med særlig innsikt i et spesielt saksfelt. NHO anbefalte at denne adgangen til spesialisering tas i bruk, for eksempel i saker om fast eiendom og i bilsaker. I disse sakene er det ofte komplisert faktum som bør vurderes av personer med særlig faktisk innsikt på området. NHO bemerket at dette dessuten vil redusere behovet for at partene skaffer sakkyndige vurderinger, noe som vil være ressursbesparende for partene.

Forbrukerrådet var uenig i forslaget om at lederen eller nestlederne skal ha myndighet til å avvise saker. Hensynet til en effektiv tvisteløsning kan tilsi å gi leder eller nestleder en viss myndighet. Forbrukerrådet var imidlertid opptatt av at avgjørelsesmyndigheten ikke må strekkes så langt at den vil være et hinder for endring av praksis. Det burde derfor være mulig å påklage leders eller nestleders avgjørelse om avvisning til utvalget. Forbrukerrådet mente at det av hensyn til rettssikkerheten er betenkelig om leder eller nestleder kan treffe realitetsvedtak i saker der det foreligger fast praksis eller utvalget har truffet et vedtak av prinsipiell betydning i tilsvarende sak. Forbrukerrådet viste til at avgjørelsene har retts- og tvangskraft.

6.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet er enig med NOU-utvalget i at det ikke nedfelles i ny lov hvor mange medlemmer og nestledere utvalget skal ha. Det er viktig med en fleksibel ordning og å kunne justere antallet medlemmer i tråd sakstilgang og behov.

Departementet foreslår at utvalgsmedlemmer oppnevnes av departementet, som i dag.

Forbrukerombudet har foreslått at funksjonstiden for medlemmene i utvalget ikke skal være lenger enn to år. Departementet har forståelse for ombudets begrunnelse, men mener at en kortere periode enn fire år kan svekke kontinuiteten og kompetansen i utvalget. Det enkelte medlem bør oppnevnes for en periode på fire år, som i dag. Det foreslås også adgang til gjenoppnevning. Hensynet til erfaring og kontinuitet bør tillegges vekt, samtidig som det er mulig å la være å gjenoppnevne.

Departementet legger til grunn at dagens utvalg skal fortsette sitt arbeid, og ikke byttes ut som følge av ny lov. Dermed er det ikke nødvendig å videreføre overgangsbestemmelsen i gjeldende lov om at ved første gangs oppnevning kan det settes kortere funksjonstid for noen av medlemmene.

Departementet foreslår at utvalgslederne skal fylle kravene til dommere. Forskjellen fra forslaget til NOU-utvalget om at lederne skal ha master i rettsvitenskap eller juridisk embetseksamen, er at det i tillegg stilles krav om at lederne også må være norske borgere, minst 25 år, vederheftige og ikke fradømt stemmerett i offentlige anliggender. Dette følger av domstolloven kapittel 3. I dag stilles det kun krav til at leder og nestleder skal ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap. Det synes som om kravet til dommerkompetanse stilles i de fleste nordiske land, se punkt 5 om klageordningene i øvrige nordiske land.

Departementet foreslår å videreføre gjeldende ordning om at halvparten av utvalgsmedlemmene, som ikke er leder eller nestleder, skal ha særlig innsikt i forbrukernes og halvparten i næringsdrivendes interesser.

NOU-utvalget og enkelte av høringsinstansene mener det bør vurderes underutvalg med spesialkompetanse. Dette er pekt på som særlig aktuelt for områder som fast eiendom og bilsaker. Departementet ser at det kan være gode argumenter for særlig sakkunnskap på visse områder. Samtidig er breddekompetansen i utvalget viktig. Dette gjelder ikke minst fordi områdene med stort klagepotensiale vil variere over tid, samtidig som det etableres nye spesialiserte klagenemnder. Departementet er derfor kommet til at en vil følge utviklingen og eventuelt vurdere behovet på et senere tidspunkt.

Departementet foreslår at Forbrukertvistutvalget, som i dag, skal ha et sekretariat. Det foreslås lovfestet. Eventuelle bestemmelser om sekretariatets oppgaver foreslås inntatt i forskrift. Sekretariatets oppgaver og fullmakter fremgår for øvrig av det årlige tildelingsbrevet fra departementet.

Direktivet har ikke bestemmelser om hvordan klageorganer bør være organisert. Derfor regulerer direktivet heller ikke hvem i det enkelte klageorgan som skal ha vedtakskompetanse; fulltallig nemnd, leder, eller også sekretariat, dersom organet har sekretariat.

Ett spørsmål er derfor om adgangen til å treffe enklere avgjørelser bør delegeres fra Forbrukertvistutvalget til sekretariatet, eventuelt til leder eller nestledere. Dette er særlig spørsmål om å avvise en sak, å gjenåpne en sak, eller å treffe enklere realitetsavgjørelser. Det siste foreslås å gjelde der utvalget har fast praksis eller har avgjort en tilsvarende sak på prinsipielt grunnlag.

Departementet foreslår ikke at avgjørelsesmyndighet delegeres til sekretariatet. Det foreslås ikke å stille de samme juridiske krav til sekretariatet som til leder og nestledere i utvalget. Utvalgets avgjørelser blir bindende for partene og får virkning som en dom. Det er vesentlig at man kan ha tillit til at avgjørelsene er korrekte. Dersom sekretariatet skal treffe avgjørelser, bør disse kunne påklages til utvalget. I henhold til direktivet skal saksbehandlingen i klageorganet ikke overstige 90 dager. Dette kravet kan bli vanskelig å overholde, dersom både sekretariatet og utvalget skal behandle saken.

Hensynet til effektiv kapasitetsutnyttelse kan imidlertid tilsi at enklere avgjørelser treffes av leder alene. For leder og nestleder stilles det krav til dommerkompetanse. For øvrige medlemmer stilles det ikke slike krav.

Det foreslås at vedtak truffet av leder eller nestledere ikke skal kunne påklages. Uenighet i leders avgjørelse må, på samme måte som uenighet med øvrige vedtak, bringes inn for domstolene. Departementet foreslår også at leder i utvalget gis kompetanse til å beslutte at et vedtak i særlige tilfeller skal treffes av et forsterket utvalg på fem medlemmer. Dette kan for eksempel være i en vanskelig, prinsipiell sak.

Departementet støtter NOU-utvalgets forslag om at det i forskrift gis nærmere bestemmelser om utvalgets organisering og saksbehandling.

Se lovutkastet §§ 3 og 8 fjerde ledd første punktum.

6.3 Saksgang

6.3.1 Gjeldende rett

Etter forbrukertvistloven § 1 er det kun forbruker som kan begjære en tvist behandlet av Forbrukerrådet. Dersom minnelig ordning ikke oppnås ved Forbrukerrådets mekling, kan imidlertid begge parter skriftlig begjære saken fremmet for Forbrukertvistutvalget, jf. § 6 første ledd. Begjæringen fremmes gjennom Forbrukerrådet som oversender den til Forbrukertvistutvalget sammen med sakens dokumenter og en redegjørelse for det faktiske saksforholdet, eventuelt også det rettslige standpunktet Forbrukerrådet har lagt til grunn.

Det er ingen frist for å bringe en tvist inn for Forbrukerrådet. Fristen for å begjære saken fremmet for Forbrukertvistutvalget er fire uker etter at Forbrukerrådet underrettet partene om at Forbrukerrådets behandling av saken er avsluttet. Forbrukerrådet skal bistå med utformingen av begjæringen, dersom rådet finner det nødvendig for å få tilstrekkelig klart frem hva tvisten gjelder, jf. forbrukertvistloven § 6 annet ledd.

Forbrukertvistutvalget kan ta en sak til behandling, selv om fireukersfristen er oversittet (gi oppreisning for oversittelse av frist). Før oppreisning gis, skal Forbrukerrådets uttalelse innhentes, jf. § 6 fjerde ledd.

Lederen i Forbrukertvistutvalget skal sørge for at begjæringen forkynnes for den annen part, jf. § 7 første ledd. Forbrukertvistloven regulerer ikke hvordan forkynning skal foregå.

I gjeldende lov er det ingen bestemmelser om partenes adgang til å trekke saken.

6.3.2 Direktivet

Formålet med direktivet om alternativ tvisteløsning er blant annet å sikre at forbrukere kan klage på næringsdrivende til et uavhengig, effektivt, raskt, rettferdig mv. alternativt tvisteløsningsorgan, jf. direktivets artikkel 1. Forbrukeren skal ha mulighet for å klage både via nettet og på annen måte, jf. artikkel 5 nr. 2 bokstav a og c. Det fremgår av artikkel 5 nr. 4 bokstav e at det kan settes frist for forbrukerens klage til klageinstansen. Den må ikke være kortere enn ett år etter den dato forbrukeren klaget til den næringsdrivende. Etter fristens utløp kan forbrukerens klage avvises.

Klageorganet skal, så snart det har mottatt alle dokumenter med relevante opplysninger om klagen, underrette partene i tvisten, jf. artikkel 8 bokstav d.

Partene skal ha adgang til å trekke seg fra saken på et hvert trinn av en klagebehandling som avsluttes med en rådgivende uttalelse, jf. direktivets artikkel 9 nr. 2 bokstav a. Dette gjelder saker der tvisteorganet verken mekler eller treffer bindende avgjørelse. Partene skal opplyses om retten til å trekke seg. Klageorganene skal også opplyse på sitt nettsted hvorvidt partene i en tvistesak har anledning til å trekke seg, se artikkel 7 bokstav k.

6.3.3 Forslag i NOU 2010: 11

NOU-utvalget foreslo at hele saksforberedelsen i saker etter forbrukertvistloven legges til sekretariatet i Forbrukertvistutvalget, også meklingen som i dag foretas av Forbrukerrådet. Utvalget mente at Forbrukerrådet skal være en førstelinjetjeneste, en forbrukerportal som viser den enkelte forbruker til riktig klageorgan. Forbrukerrådet skal veilede forbrukerne om praktiske og juridiske spørsmål, herunder om klagemulighet til Forbrukertvistutvalget.

Forbrukerrådet skal også ta kontakt med motparten for å klarlegge årsaken til tvisten.

NOU-utvalget foreslo at både forbruker og næringsdrivende kan bringe en klage inn for Forbrukertvistutvalget, og at begge parter kan få hjelp av Forbrukerrådet eller Forbrukertvistutvalget til å sette opp klagen. Det ble ikke foreslått frist for å bringe en klage inn for Forbrukertvistutvalget. Utvalget foreslo videre at klagen forkynnes for motparten, som gis adgang til å uttale seg innen en rimelig frist, jf. utkast til § 5 første ledd. I § 17 ble det foreslått at forskriften om postforkynning § 4 annet ledd og § 6 a får anvendelse. Forslaget innebærer at det er tilstrekkelig med forkynning i vanlig brev, uten mottakskvittering, slik som i forliksrådet. Forkynningstidspunktet regnes fra 10 dager etter at brevet er sendt fra forliksrådet.

6.3.4 Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker

Til forskjell fra forslaget i NOU 2010:11 foreslo departementet i sitt høringsnotat av 8. oktober 2014 at Forbrukerrådet fortsatt skal mekle i saker før de bringes inn for Forbrukertvistutvalget. Forbrukerrådet er i dag gjennom forbrukertvistloven pålagt å opptre nøytralt i rollen som mekler. Forbrukerrådets saksområde ble foreslått avgrenset til saker som ikke behandles av annet notifisert klageorgan. Begrepet ”notifisert” er senere erstattet av ”innmeldt”. Innmeldte klageorgan er klageorgan som fyller kravene i direktivet (Direktiv 2013/11/EU om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker) og forordningen (om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker) og står oppført på EU-kommisjonens liste over slike klageorganer. Forbrukerrådet skal også fylle kravene til innmeldt klageorgan.

Departementet foreslo at en klage kan fremmes skriftlig til Forbrukerrådet av forbrukeren som klagen gjelder, men ikke av den næringsdrivende. Klageren kan videre få hjelp av klageorganet til å sette opp klagen, se utkastet til lov om klageorganer for forbrukersaker § 10.

Det ble foreslått at det i lov eller vedtekter kan settes frist for forbrukeren til å bringe saken inn for klageorganet. Denne fristen kan ikke settes kortere enn ett år etter at forbrukeren klaget til den næringsdrivende.

Departementets forslag om adgang for partene til å trekke en sak er forskjellig avhengig av om klageinstansen gir rådgivende uttalelser eller treffer vedtak med bindende virkning. Ved behandling i nemnder som treffer vedtak med bindende virkning eller som blir bindende ved at forbrukeren aksepterer en rådgivende uttalelse, gjelder retten til å trekke seg kun for forbrukeren. Det vises til høringsnotatet punkt 12.4.3. I saker hvor partene ikke blir bundet av klageinstansens uttalelse, har også den næringsdrivende adgang til å trekke saken.

6.3.5 Høringsinstansers syn på forslaget i NOU 2010:11

Høringsuttalelsene delte seg i spørsmålet om forbrukeren, eller også den næringsdrivende, kan fremme klage for Forbrukertvistutvalget. Som det fremgår av departementets høringsnotat av 8. oktober 2014, jf. punkt 6.3.6.1 nedenfor, legger departementet opp til at dagens ordning med mekling i Forbrukerrådet videreføres. Spørsmålet om næringsdrivende også i dette tilfellet bør ha adgang til å fremme klage, stiller seg derfor annerledes enn etter NOU-utvalgets forslag, hvor også meklingen skulle foregå i Forbrukertvistutvalget.

Advokatforeningen var på denne bakgrunnen kritisk til at den næringsdrivende skal kunne starte sak. Foreningen påpekte at det er fare for at næringsdrivende som er parter i mange saker, vil plukke ut de saker som særlig vil egne seg for gjennomslag. Tilfeldig berørte enkeltforbrukere vil på sin side stå uten ressurser til å besvare en slik klage forsvarlig. På den

måten kan klager fra næringsdrivende bidra til at sakstilfanget utvikler seg skjevt, og til at presedensbygging skjer ut fra dette skjeve valg. *Byggmesterforbundet* var derimot enig med NOU-utvalget i at næringsdrivende bør kunne opptre som klager i klagesaker både for Forbrukertvistutvalget og i de avtalebaserte tvistenemndene. Også *Forbrukerrådet*, *Justis- og politidepartementet* (nå Justis- og beredskapsdepartementet) og *NHO* støttet forslaget om at begge parter gis klagerett.

Forbrukertvistutvalget frarådet lovutvalgets forslag om endring i forkynningsreglene for saker som bringes inn for Forbrukertvistutvalget, og mente at eksisterende forkynningsregler og -rutiner bør videreføres. Utvalgets sekretariat uttalte:

”Siden vedtakene som fattes skal ha tvangs- og rettskraft, er det viktig å ha sikkerhet for at innklagde er orientert om at det er reist sak mot ham/henne i Forbrukerklagenemnda, at vedtak er fattet, samt innholdet av dette.”

Forbrukertvistutvalget mente at den arbeidsbesparelse som NOU-utvalget legger til grunn, antas å bli ”spist opp” av det merarbeid som vil følge av at partene lettere vil kunne protestere på at faktisk forkynning har skjedd. Forbrukertvistutvalget mente endrede forkynningsregler vil medføre henvendelser til sekretariatet, flere saker for domstolene, og flere begjæringer om oppreisning for oversittelse av stevningsfrist til tingretten.

6.3.6 Departementets vurderinger og forslag

6.3.6.1 Saksforberedelse

Departementet ønsker å videreføre gjeldende system med Forbrukerrådet som meklingsinstans og at klage til Forbrukertvistutvalget fremmes via Forbrukerrådet dersom meklingen ikke fører frem.

I departementets høringsnotat av 8. oktober 2014 ble NOU-utvalgets forslag om at både forberedende saksbehandling og mekling skulle flyttes fra Forbrukerrådet til Forbrukertvistutvalgets sekretariat ikke fulgt opp. Det ble foreslått at Forbrukerrådet skulle utvide sine forvaltningsoppgaver med å mekle i saker som ikke behandles av annet innmeldt klageorgan. Spørsmålet om Forbrukerrådet også skulle forberede saker som ikke blir løst ved mekling, og som partene ønsker brakt inn for Forbrukertvistutvalget, ble ikke diskutert.

Departementet foreslår at Forbrukerrådet ikke lenger skal forberede saker for Forbrukertvistutvalget. Dersom mekling ikke fører frem, og en av partene ønsker at saken blir behandlet av Forbrukertvistutvalget, foreslås at klagen og sakens dokumenter, oversendes via Forbrukerrådet til Forbrukertvistutvalget. Forbrukerrådet skal likevel bidra til å formulere klage til Forbrukertvistutvalget, med påstand, dersom en av partene ber om det. Forbrukerrådet skal ikke oversende sitt syn på saken eller gi et sammendrag i form av en redegjørelse for saken.

Forslaget om at Forbrukerrådet ikke skal være saksforberedende organ for Forbrukertvistutvalget får rettslige virkninger. Litispendensvirkning etter tvisteloven og brudd i foreldelsesfrist etter foreldelsesloven inntre når sak bringes inn for forberedende organ. Med mindre særskilt lovregulering, vil slike rettvirkninger først inntre når saken bringes inn for Forbrukertvistutvalget. Se nærmere punkt 6.12 om litispendensvirkning og foreldelse.

Forbrukertvistutvalget skal se på saken med uhildede øyne, og ikke være påvirket av den forutgående prosessen i Forbrukerrådet, eller bli gjort kjent med hvor langt partene var villige

til å strekke seg under meklingen. Det er likevel tidsbesparende og rasjonelt at innhentede saksdokumenter og sakkyndigrapporter anvendes, slik at disse ikke må innhentes på nytt av Forbrukertvistutvalget. Manglende dokumentasjon som avdekkes etter at mekling er avsluttet, blir det opp til Forbrukertvistutvalget å innhente. Nødvendig saksforberedelse før Forbrukertvistutvalgets avgjørelse må gjøres av utvalget selv eller dets sekretariat. Departementet ber særlig om høringsinstansenes synspunkter på arbeidsfordelingen mellom Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget.

Se lovutkastet § 5 første ledd.

6.3.6.2 Klagefrister

Til forskjell fra gjeldende rett foreslås en frist for å klage til Forbrukerrådet i lov om klageorganer for forbrukersaker. Fristen foreslås satt til direktivets minimumsfrist; ett år etter at forbrukeren klaget til den næringsdrivende. Direktivets ettårsfrist gjelder også for klage til Forbrukertvistutvalget. Utgangspunktet for klagefristen er derfor den samme for klage til Forbrukerrådet og for klage til Forbrukertvistutvalget. Dersom forbrukeren klager til Forbrukerrådet tett opp mot ettårsfristen kan fristen for klage til Forbrukertvistutvalget løpe ut før behandlingen i Forbrukerrådet er avsluttet. Departementet foreslår derfor at det alltid skal gjelde en fire ukers frist for å klage til Forbrukertvistutvalget. Fristen regnes fra partene ble underrettet om at Forbrukerrådets mekling er avsluttet. Fristen og utgangspunktet for den samsvarer med fristen for å bringe sak inn for Forbrukertvistutvalget etter dagens regelverk, jf. forbrukertvistloven § 6 første ledd. I de tilfellene der Forbrukerrådet avslutter saken tidligere enn fire uker før ettårsfristen løper ut, skal ettårsfristen gjelde.

Se lovutkastet § 5 annet ledd.

6.3.6.3 Forkynning

Gjeldende lovs regler om forkynning foreslås videreført. Direktivet stiller krav om underretning til den annen part. Direktivet stiller imidlertid ikke krav til hvordan underretning skal foretas, ved forkynning eller på annen måte. Dermed står statene fritt. Som følge av at unnlatt respons fra motparten har rettsvirkninger, er det viktig å sikre at motparten faktisk er underrettet om klagen. Departementet mener derfor at NOU-utvalgets forslag om forkynning ved brev, ikke er tilstrekkelig. Departementet forslår imidlertid at det i tillegg til postforkynning med mottakskvittering også kan forkynnes per e-post, så fremt e-posten blir besvart. Elektronisk kommunikasjon er tidsbesparende. Dette foreslås nedfelt i forskrift. Se nærmere punkt 6.15.

Se lovutkastet § 5 tredje og femte ledd.

6.3.6.4 Oppreisning for fristoversittelse/oppfriskning

Adgang til å gi oppreisning for fristoversittelse foreslås videreført, og foreslås som i dag lagt til Forbrukertvistutvalget. Begrepet ”oppreisning” er i ny tvistelov erstattet med ”oppfriskning”. Departementet foreslår derfor å benytte det også i ny lov om Forbrukerklageutvalget. Begrensninger i Forbrukertvistutvalgets frie skjønn i vurderingen av om oppfriskning skal gis, følger av forvaltningsloven § 31. Forbrukertvistutvalget opplyste i sin høringsuttalelse til NOU 2010:11 at utvalget har ført en svært streng praksis med hensyn til å gi oppfriskning for denne typen fristoversittelser. Departementet foreslår imidlertid ikke å videreføre kravet om at Forbrukerrådets uttalelse skal innhentes før avgjørelse om oppfriskning tas. Avvisningsvedtak må treffes innen tre uker, se nærmere punkt 6.4.5.2.

Se lovutkastet § 5 annet ledd tredje punktum.

6.3.6.5 Adgang til å trekke klagen

Etter at en sak er tatt til behandling av Forbrukertvistutvalget, kan det dukke opp spørsmål om adgang til å trekke klagen. Dette kan for eksempel skyldes at partene, til tross for at mekling hos Forbrukerrådet ikke førte frem, har blitt enige i ettertid.

I gjeldende rett er spørsmålet om adgang til å trekke klagen fra behandling i Forbrukerrådet eller Forbrukertvistutvalget ikke regulert.

I NOU 2010:11 ble spørsmålet ikke diskutert. I departementets forslag til lov om klageorganer for forbrukersaker forslås det, tilsvarende direktivets ordning, at kun forbrukeren kan trekke en sak fra klagebehandling dersom klagebehandlingen vil resultere i bindende avgjørelse.

Forbrukertvistutvalgets vedtak er bindende for partene. For å imøtekomme direktivets krav foreslås det at kun forbrukeren skal ha adgang til å trekke klagen. Dette vil gjelde uansett om det er forbrukeren eller den næringsdrivende som har klaget saken inn for

Forbrukertvistutvalget.

Se lovutkastet § 5 tredje ledd tredje punktum.

6.4 Avvisning

6.4.1 Gjeldende rett

En tvist som ønskes behandlet i Forbrukertvistutvalget, må først bringes inn for Forbrukerrådet, jf. forbrukertvistloven § 4 annet ledd. Forbrukeren må, med mindre særlige forhold foreligger, på forhånd ha reklamert overfor motparten, jf. forskrift om forbrukertvister § 2. Forbrukerrådet *kan* avvise saken, dersom den ligger utenfor Forbrukertvistutvalgets myndighetsområde, jf. § 4 annet ledd. Avvisningen kan påklages til Forbrukertvistutvalget. Forbrukerrådet har ikke adgang til å avvise en klage av andre grunner.

Forbrukertvistutvalget *skal* avvise saken dersom den ikke hører under Forbrukertvistutvalgets kompetanse. Det samme gjelder dersom motparten ikke kan saksøkes ved norske domstoler, jf. forbrukertvistloven § 8 første ledd. Forbrukertvistutvalget skal videre avvise en tvist som tidligere er avgjort ved dom, og tvist som er under behandling ved en domstol, dersom denne ikke beslutter å stanse saken. Videre skal Forbrukertvistutvalget avvise en tvist som ikke kan realitetsbehandles uten at partene eller vitner avgir muntlig forklaring. Det må foretas en konkret vurdering av om saken egner seg for skriftlig behandling. Vedtak om avvisning gjøres av Forbrukertvistutvalget med endelig virkning. Lederen i utvalget har ansvar for at vedtaket forkynnes for partene.

6.4.2 Direktivet

Direktivet om alternativ tvisteløsning artikkel 5 nr. 4 første ledd lister opp avvisningsgrunner et klageorgan kan anvende. Listen med avvisningsgrunner er uttømmende. Det vil si at medlemsstatene ikke kan supplere listen med ytterligere avvisningsgrunner. Derimot kan de unnlate å gjennomføre direktivets avvisningsgrunner i nasjonal rett. Etter direktivet kan en klage avvises dersom:

- forbrukeren ikke har forsøkt å ta kontakt med den berørte næringsdrivende for å drøfte klagen, og i første omgang forsøkt å løse tvisten direkte med den næringsdrivende (bokstav a)
- tvisten er grunnløs eller sjikanøs (bokstav b)

- tvisten er under behandling eller har blitt behandlet av et annet klageorgan eller av en domstol (bokstav c)
- kravets verdi ligger under eller over en forhåndsfastsatt beløpsgrense (bokstav d)
- forbrukeren ikke har avgitt klage til klageorganet innen en forhåndsfastsatt frist som skal være minst ett år fra den dato forbrukeren sendte klage til den næringsdrivende (bokstav e)
- behandlingen av denne typen tvist på annen måte vil hindre klageorganet i å fungere effektivt (bokstav f)

Det fremgår av artikkel 5 nr. 4 annet ledd at klageorganet skal gi begge parter en begrunnet redegjørelse for hvorfor den ikke kan behandle tvisten. Redegjørelsen skal gis senest tre uker etter at klageorganet mottok klagesaken.

6.4.3 Forslag i NOU 2010:11 og høringsuttalelser

NOU-utvalget foreslo at Forbrukertvistutvalget kan avvise en sak dersom det foreligger bevisspørsmål som ikke kan klarlegges ved skriftlig saksbehandling⁵. En sak som ut fra Forbrukertvistutvalgets tidligere praksis åpenbart ikke kan gis medhold, skal kunne avvises, se utvalgets utkast til § 7 tredje ledd første punktum. Det ble ikke forelått frist for avvisning. Leder og nestleder ble også foreslått gitt kompetanse til å avvise en sak der vilkårene for å ta saken til behandling ikke er oppfylt. NOU-utvalget foreslo at Forbrukertvistutvalgets vedtak om avvisning forkynnes for partene, og at vedtaket ikke skulle kunne påklages.

Domstoladministrasjonen påpekte at det er viktig at Forbrukertvistutvalget hurtig identifiserer de sakene der det foreligger bevisspørsmål som ikke kan klarlegges ved skriftlig saksbehandling, og at avvisningsvedtak treffes raskt. Øvrige høringsinstanser uttalte seg ikke til spørsmålet om avvisning.

6.4.4 Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker

Departementets utkast til lov om klageorganer for forbrukersaker § 11 gjelder avvisning. Bestemmelsen omhandler avvisningsgrunner som offentlige godkjente nemnder og meklingsorgan kan anvende, frist for å avvise, avvisningskompetanse og adgang til å klage på avvisningsvedtak. Bestemmelsen gjelder også Forbrukerrådet.

Lovutkastet gir ikke Forbrukerrådet adgang til å avvise sak fra behandling i Forbrukertvistutvalget. Etter forslaget kan adgang til å treffe vedtak om avvisning i godkjent (innmeldt) nemnd delegeres til nemndas sekretariat. Sekretariatets avvisning av klage kan klages inn for nemnda, se departementets høringsnotat av 8. oktober 2014 punkt 10.9.3. Lovutkastet inneholder, til forskjell fra gjeldende forbrukertvistlov § 4 annet ledd, ikke bestemmelser om klageadgang på meklingsorgans vedtak om avvisning av sak. Ettersom Forbrukertvistutvalget ikke er organisatorisk overordnet Forbrukerrådet, følger heller ikke klageadgang på Forbrukerrådets avvisning av klage av reglene i forvaltningsloven.

⁵ Utvalgets utkast til lov om forbrukerklagenemnd § 6 tredje ledd fjerde punktum

6.4.5 Departementets vurdering

6.4.5.1 Avvisningsgrunner

Avvisningsgrunnene i direktivet *kan* gjennomføres i nasjonal rett; dvs. medlemsstatene står fritt i å bestemme om, og i tilfelle hvilke, de vil anvende. Klageorganet kan beslutte å ta en klage til behandling, selv om en avvisningsgrunn foreligger. Dette avviker fra gjeldende rett som bestemmer at Forbrukertvistutvalget *skal* avvise en tvist dersom avvisningsgrunn i lovens § 8 foreligger. Spørsmålet i det følgende er om direktivets valgfrie avvisningsgrunner skal gjennomføres i ny lov om Forbrukerklageutvalget. Direktivets avvisningsgrunner som gjelder for Forbrukerrådet som meklingsinstans, vil bli regulert i lov om klageorganer for forbrukersaker, se departementets høringsnotat av 8. oktober 2014.

Departementet foreslår at direktivets avvisningsgrunn om at forbrukeren må ha tatt kontakt med den næringsdrivende for å løse problemet før klage kan fremsettes (artikkel 5 nr. 4 bokstav a), inntas i ny lov om Forbrukerklageutvalget. I dag følger et slikt krav av forskrift til lovens § 2, hvor det står at forbrukeren, med mindre særlige forhold foreligger, må ha reklamert overfor motparten.

Avvisningsgrunnen i direktivets artikkel 5 nr. 4 bokstav c om at tvisten er til behandling eller tidligere har blitt behandlet av et annet alternativt tvisteløsningsorgan eller domstolsapparatet, er i overensstemmelse med gjeldende forbrukertvistlov § 8 annet ledd. Dette avvisningsgrunnlaget vil forhindre at tvisteløsningssystemet blir belastet med samme tvist flere ganger. Departementet foreslår at denne avvisningsgrunnen videreføres i ny lov. Det må imidlertid gjøres unntak for saker som er behandlet av Forbrukerrådet, da meklingsav Forbrukerrådet foreslås fortsatt å være en forutsetning for at Forbrukertvistutvalget skal ta en sak til behandling.

Når det gjelder grunnløs eller sjikanøs tvist, jf. direktivets artikkel 5 nr. 4 bokstav b, foreslår departementet at også denne avvisningsgrunnen lovfestes, med noe justert ordlyd. Det er ingen grunn til å bruke ressurser på slike tvister.

Etter direktivets artikkel 5 nr. 4 bokstav f kan et klageorgan avvise en tvist dersom behandlingen av tvisten i alvorlig grad vil hindre klageorganet i å fungere effektivt. I direktivets forale punkt 25 annet punktum står det at for å sikre at klageorganene virker effektivt, bør de ha muligheten til å opprettholde eller innføre saksbehandlingsregler, som gjør det mulig for klageorganene, under særlige omstendigheter, å avvise tvister fra å bli behandlet. Som eksempel på slike særlige omstendigheter nevner fortalen en tvist som er for kompleks til skriftlig behandling, og derfor er mer egnet for behandling i domstolsapparatet. Også saker som ut fra nemndas tidligere praksis åpenbart ikke kan gis medhold, antar departementet kan dekkes av avvisningsgrunnen i artikkel 5 nr. 4 bokstav f.

Terskelen for å anvende avvisningsgrunnlaget i bokstav f er høy. Dette kreves at behandlingen av en tvist i alvorlig grad vil hindre klageorganets effektivitet. Hva som ligger i dette må vurderes konkret.

Til forskjell fra forbrukertvistloven § 8 første ledd, er det ikke nedfelt i direktivet at en klage kan avvises dersom den ikke hører inn under klageorganets saksområde. Ettersom man ønsker at Forbrukertvistutvalget skal fylle direktivets krav, er det ikke aktuelt å videreføre denne avvisningsgrunnen i ny lov om Forbrukerklageutvalget. I henhold til direktivet artikkel 19 nr. 1 bokstav h skal tvisteløsningsorganet oversende opplysning til aktuell myndighet om blant annet hvilken avvisningsgrunn en tvist er avslått med. Dersom det innføres adgang til å avvise en tvist fordi den ikke omfattes av tvisteorganets saksområde, blir ikke

innrapporteringen sammenlignbar med andre tvisteorganers innrapportering. Slike klager kan muligens anses omfattet av direktivets artikkel 5 nr. 4 bokstav f, dvs. at behandling av denne type tvist i alvorlig grad vil hindre klageorganet i å fungere effektivt. Det er ikke rasjonelt å ta en klage som faller utenfor Forbrukertvistutvalgets saksområde til behandling.

Direktivets avvisningsgrunn knyttet til tvistegjenstandens verdi, har ingen parallell i gjeldende forbrukertvistlov. Departementet foreslår at avvisningsgrunnen knyttet til tvistegjenstandens verdi gjennomføres i ny lov om Forbrukerklageutvalget.

Til forskjell fra gjeldende forbrukertvistlov, gir direktivets artikkel 5 nr. 4 bokstav e adgang til å fastsette en tidsfrist for forbrukeren for å fremme en klage for klageorganet. Fristen kan ikke settes kortere enn ett år etter den dato forbrukeren sendte klage til den næringsdrivende. Spørsmål er om slik frist bør lovfestes, og oversittelse utgjøre en avvisningsgrunn, se nærmere punkt 6.4.5.2.

Se lovutkastet § 6 første ledd.

6.4.5.2 Tidsfrist for og informasjon om klageorganets avvisning

Klageorganet skal innen tre uker etter at organet mottok klagen informere begge parter om at klagen avvises, jf. direktivets artikkel 5 nr. 4 annet ledd. Partene skal samtidig med vedtaket om avvisning motta en begrunnelse for hvorfor klagen avvises. Fristen på tre uker er krevende i saker med bevissspørsmål som ikke kan klarlegges ved skriftlig behandling. De sakene som avvises som bevisuegnet er ofte omfattende, og med et faktum som er vanskelig tilgjengelig. Treukersfristen betyr at det må foretas en grundig sjekk av alle saker allerede ved inntakskontrollen.

Det må være tilstrekkelig at melding om avvisning og begrunnelse sendes fra klageorganet, dvs. Forbrukertvistutvalget, før treukersfristen er utløpt. En logisk konsekvens av at treukersfristen oversittes, er at klageorganet må ta klagesaken til behandling. Dette kan likevel ikke være meningen. Dersom saken f.eks. ligger utenfor Forbrukertvistutvalgets saksområde eller er ”bevisuegnet”, må saksbehandlingen likevel resultere i avvisningsvedtak. Direktivets frist på tre uker må forstås som en ordensbestemmelse; noe klageorganene må tilstrebe å oppnå.

Se lovutkastet § 6 annet ledd.

6.4.5.3 Avvisningskompetanse

Spørsmålet om å gi vedtakskompetanse til sekretariat eller leder/nestleder i utvalget ble berørt i punkt 6.2.4. Etter direktivet kan medlemsstatene etter eget skjønn la klageorganene opprettholde eller innføre saksbehandlingsregler som gjør det mulig å avvise tvister med begrunnelsene som følger av direktivets artikkel 5 nr. 4 bokstavene a til f, se nærmere punkt 6.4.2. Departementet vurderer det slik at utvalgets leder og nestledere har den kunnskapen og erfaringen som er nødvendig for å avgjøre et spørsmål om avvisning. Også den korte saksbehandlingsfristen, tre uker fra klageorganet mottok klagesaken, for å treffe avvisningsvedtak tilsier at avgjørelse kan treffes av leder alene, se nærmere punkt 6.4.5. Departementet foreslår at det lovfestes at leder eller nestleder kan avgjøre spørsmål om avvisning.

Se lovutkastet § 3 tredje ledd annet punktum.

--

Direktivet stiller ikke krav til hvordan informasjonen om avvisningen skal kommuniseres til partene. Departementet foreslår at vedtaket om avvisning forkynnes for partene, som etter gjeldende rett. Forslaget gjør det unødvendig med særregler for avvisningsvedtak.

Se lovutkastet § 8 tredje ledd.

6.5 Utvalgets saksforberedelse og -behandling

6.5.1 Gjeldende rett mv.

Det norske forvaltningsapparatet er stort sett hierarkisk organisert. Overordnede organer har instruksjonsmyndighet overfor underordnede og myndighet til å gi organisatoriske bestemmelser om deres virksomhet. Utgangspunktet i norsk forvaltningsrett er således at departementene har organisasjons- og instruksjonsmyndighet overfor underliggende forvaltningsorganer. Instruksjonsmyndigheten innebærer at departementet kan instruere underliggende forvaltningsorganer ved generelle bestemmelser eller ved instruks om behandlingen av en enkelt sak, med mindre instruksjonsadgangen er avskåret eller begrenset i lov. Instruksjonsadgangen motsvares av en adgang til å delegere vedtakskompetanse, med mindre delegasjonsadgangen er begrenset i lov. Videre kan overordnet organ som hovedregel omgjøre vedtak som er truffet av underordnet organ. For enkeltvedtak er hovedregelen at de berørte kan klage til overordnet forvaltningsorgan, som har plikt til å behandle klager.

Regler om Forbrukertvistutvalgets organisering og saksbehandling følger av forbrukertvistloven og av forskrifter av 22. desember 1978 nr. 4 om Markedsrådets og Forbrukerrådets behandling av forbrukertvister mv. Forvaltningsloven gjelder med de unntak som følger av forbrukertvistloven. Tvisteloven gjelder ikke, med mindre det er uttrykkelig bestemt.

Lederen i Forbrukertvistutvalget har ansvar for at saken er tilstrekkelig opplyst før den tas til behandling. Forbrukerrådet mekler i saken før den oversendes Forbrukertvistutvalget. Forbrukerrådet har også plikt til å sørge for sakens opplysning og innhente sakkyndige uttalelser i den utstrekning det finnes rimelig, jf. forbrukertvistloven § 5.

Hvis utvalget mener det er nødvendig, kan det innhente sakkyndige uttalelser eller innkalle sakkyndige til muntlig forklaring for utvalget. Det er vanlig at partene oppfordres til selv å skaffe til veie sakkyndige undersøkelser eller uttalelser. Dersom partene ikke etterkommer slike oppfordringer, kan Forbrukertvistutvalget ta saken opp til behandling basert på det grunnlaget som foreligger. Saken kan imidlertid ikke behandles dersom den gir et skjevt eller ufullstendig bilde av faktum.

Før en sak tas til behandling i Forbrukertvistutvalget, skal partene gis anledning til å uttale seg, jf. forbrukertvistloven § 9. Utvalget kan sette en frist for slik uttalelse. Fristen som settes, er ikke preklusiv. Det vil si at uttalelser som kommer inn etter fristens utløp, men før saken er sluttbehandlet, kan tas med i avgjørelsesgrunnlaget. Forbrukertvistutvalget behandler saken på grunnlag av den skriftlige fremstillingen som partene har gitt, og det øvrige skriftlige materialet som foreligger. Vedtak kan treffes selv om en av partene ikke har avgitt uttalelse på noe stadium i saken. Slike vedtak kalles "fraværsvedtak". Det er nødvendig at fraværsvedtak kan treffes, slik at en part ikke kan sabotere adgangen til å prøve en sak for Forbrukertvistutvalget. Dersom en part uten gyldig grunn ikke har svart innen fristens utløp, kan utvalget velge å avgjøre saken på grunnlag av de opplysningene som foreligger, med mindre disse strider mot "vitterlige kjensgjerninger". Partene skal i forkant være gjort kjent med at virkningen av unnlatt svar, dvs. er at det likevel kan treffes vedtak.

Sekretariatet forbereder sakene for utvalget og oversender et sakssammendrag, samt som regel et utkast til vedtak i forkant av utvalgsbehandlingen. Det er videre sekretariatet som står for praktiske oppgaver som å forkynne begjæringer og vedtak for partene.

Det følger av forbrukertvistloven § 2 at hver sak behandles av et utvalg bestående av en leder (utvalgets leder eller en av varalederne) og to medlemmer fra henholdsvis forbrukersiden og bransjen.

Forbrukertvistutvalget er bundet av partenes påstander, jf. § 7 fjerde ledd. I og med at saksbehandlingen er skriftlig, kan påstandene vanskelig justeres underveis. I praksis har utvalget justert partenes påstander, idet det i noen saker har gått ”fra det mer til det mindre”. For eksempel har utvalget tilkjent prisavslag, dersom heving er eneste påstand, og vilkårene for heving ikke er tilstede.

Forbrukertvistloven inneholder ikke krav til saksbehandlingstiden.

6.5.2 Direktivet

Etter direktivet om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker artikkel 9 nr. 1 bokstav a skal partene ha en rimelig frist til å fremsette sine synspunkter og motta motpartens synspunkter, beviser, fakta og eventuelle sakkyndige erklæringer og uttalelser via klageorganet, og ha mulighet for å kommentere dem.

Direktivet stiller ikke krav til hvordan klageorganets saksbehandling skal foregå.

Det følger av direktivets artikkel 8 bokstav e at sakens avgjørelse skal gjøres tilgjengelig innen 90 dager fra den dato klageorganet mottok den fullstendige klagesaken. I særlig komplekse saker kan klageorganene etter eget skjønn forlenge fristen. Partene skal informeres om forlengelse av fristen og om forventet saksbehandlingstid.

Direktivets artikkel 6 nr. 1 bokstav e har bestemmelser om habilitet. Det står her at ansvarlige personer uten unødig opphold skal opplyse klageorganet om ethvert forhold som kan, eller som kan oppfattes å påvirke deres uavhengighet eller nøytralitet eller som kan medføre en interessekonflikt med en av partene i en konkret tvist de skal behandle. Det følger videre at opplysningsplikten om slike forhold gjelder gjennom hele klagebehandlingsprosedyren.

6.5.3 Forslag i NOU 2010: 11 mv.

NOU-utvalget foreslo at både forberedende saksbehandling og mekling skal foregå i Forbrukertvistutvalgets sekretariat og ikke i Forbrukerrådet. Forslaget om å flytte meklingen har departementet valgt ikke å følge opp, se punkt 6.3.6.1.

NOU-utvalget foreslo at saksbehandlingen skal være skriftlig, at sakene behandles for lukkede dører, og at partene ikke har møterett. Utvalget foreslo å lovfeste bestemmelser om at sekretariatet kan be partene om ytterligere informasjon og innhente sakkyndige uttalelser eller på annen måte opplyse saken for nemnda. Eventuell ny informasjon skal gjøres kjent for begge parter som skal gis anledning til å uttale seg før vedtak treffes. Det settes frist for sluttbemerkninger. Det kan treffes fraværsvedtak, dvs. dersom motparten ikke har kommet med uttalelse i saken og det ikke er grunn til å tro at vedkommende har gyldig fravær. Det foreslås at Forbrukertvistutvalget kan be sekretariatet utforme utkast til vedtak forut for møtet.

NOU-utvalget foreslo videre at Forbrukertvistutvalget skal treffe vedtak med alminnelig flertall. Utvalget foreslo supplerende regler for saksbehandlingen, i sitt utkast til § 17.

NOU-utvalget viste til at nemndene, [derunder Forbrukertvistutvalget anm. red.] er domstolslignende organ. Ut fra dette mente utvalget at det er hensiktsmessig at reglene i

tvisteloven og domstolloven får anvendelse så langt disse lovene passer, fremfor reglene i forvaltningsloven. Det siteres fra NOU 2010:11 punkt 8.5:

”Utvalget viser til at reglene om partsevne typisk kan tenkes å komme til anvendelse. Det samme gjelder vernetingsreglene, særlig med tanke på om en tvist som gjelder utenlandsk næringsvirksomhet eller utenlandske forbrukere, hører inn under norske nemnder. Videre kan prinsippene om forening av krav og flere krav i samme sak kunne nyttes. Det samme gjelder reglene om gruppesøksmål. På den annen side vil ikke bestemmelsene om sakskostnader, midlertidig sikring og arrest kunne brukes i forbindelse med saksbehandlingen i nemndene. Det blir den enkelte nemnd i den enkelte sak som må vurdere om det er hensiktsmessig om tvisteloven kan få anvendelse i forhold til en konkret problemstilling. Utvalget ser at dette kan skape ulik praktisering av saksbehandlingsreglene i den enkelte nemnd. Likevel mener utvalget at bestemmelsene i tvisteloven skal kunne være til hjelp dersom det oppstår et prosessuelt spørsmål det ikke finnes løsning på. Bestemmelsene skal ikke pålegge nemndene krevende regler for saksbehandling som et supplement til vedtektene.”

Det ble også foreslått at domstollovens regler om habilitet i kapittel 6 og bestemmelsene om taushetsplikt i § 63a skulle gjelde tilsvarende.

6.5.4 Høringsinstansers syn til forslag i NOU 2010: 11

Advokatforeningen bemerket at forbrukeren ikke kan pålegges å betale for sakkyndige uttalelser, dersom han ikke ønsker det. Det kan stille seg annerledes i forhold til den næringsdrivende som er part i saken, dersom vedkommende har et stort antall saker innen vedkommende felt. Antagelig, bemerket Advokatforeningen, er det i forhold til saksbehandlingen for Forbrukertvistutvalget mest naturlig at det er det offentlige som dekker slike utgifter, på samme måte som utgifter til sekretariatet. Særlig dersom man legger opp til at Forbrukertvistutvalget skal treffe avgjørelser som har retningsgivende betydning, vil det kunne være behov for å innhente sakkyndige utredninger. I så fall er det reglene i tvistelovens kapittel 25 om sakkyndige bevis som eventuelt kan tilpasses og anvendes.

Forbrukertvistutvalget, derimot, mente at partene selv bør bære kostnadene med å opplyse saken i form av sakkyndige uttalelser. En for aktiv involvering i saken på den ene eller andre siden vil rokke ved det nøytralitetskravet som er foreslått. Etter Forbrukertvistutvalgets syn bør dagens praksis med å oppfordre partene til selv å innhente sakkyndige uttalelser videreføres. *Norges Automobilforbund* delte dette synet.

Forbrukertvistutvalget og *Norges Automobilforbund* foreslo at fristen for sluttbemerkning skal være preklusiv og at det tydeliggjøres.

Justisdepartementet påpekte at bestemmelsen i gjeldende lovs § 9 annet ledd om at fraværsvettkan bare kan treffes når vedkommende part ved forkynnelse er gjort kjent med virkningen av unnlatt svar bør videreføres.

6.5.5 Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer i forbrukersaker

Departementet foreslo at Forbrukerrådet fortsatt skal mekle i saker som hører under Forbrukertvistutvalgets saksområde. Samtidig ble det foreslått at Forbrukerrådet skal mekle og derved gi et tilbud om utenrettslig tvisteløsning i saker som verken dekkes av et klageorgan eller av Forbrukertvistutvalget. Notatet omhandler ikke saksbehandlingen i Forbrukertvistutvalget. Departementet foreslo imidlertid å innta bestemmelser om habilitet og nøytralitet i ny lov om klageorganer i forbrukersaker.

6.5.6 Departementets vurderinger og forslag

Forbrukertvistutvalget er en del av forvaltningsapparatet og er administrativt underlagt departementet. Det forutsettes i forarbeider til lov om Forbrukertvistutvalget ⁶ at utvalget er et selvstendig organ, men det fremgår ikke klart av loven⁷. Det er altså ingen bestemmelser som hindrer departementet i å instruere Forbrukertvistutvalget generelt eller om avgjørelsen i den enkelte sak. I praksis gjøres ikke dette. Departementet foreslår at det lovfestes at Forbrukertvistutvalget er et uavhengig forvaltningsorgan. Hva uavhengighet innebærer er ikke entydig fastlagt i norsk rett, men vanligvis vil overordnet organs instruksjonsmyndighet være begrenset. Begrensning i instruksjonsmyndigheten må skje gjennom lovregulering. Etter departementets syn er det ønskelig at det fastslås i lov at Forbrukertvistutvalget ikke kan instrueres av departementet om bevisbedømmelse, rettsanvendelse eller saksbehandling verken generelt eller i den enkelte sak. Departementet vil imidlertid kunne gi utvalget instruksjoner med hensyn til administrative forhold, som krav til lokalisering, avlønning, osv.

Det er viktig for Forbrukertvistutvalgets uavhengighet at departementet ikke kan omgjøre utvalgets vedtak. Se nærmere punkt 6.6 om vedtaket. Klageorganets uavhengighet tydeliggjøres ved regler om hvem som kan oppnevnes som nemndmedlemmer og ved habilitetsreglene som kommer til anvendelse i den enkelte sak.

Forvaltningsloven med dens generelle regler om krav til opplysning av saken før avgjørelse treffes, krav til habilitet, mv. gjelder, med mindre noe annet er lovfestet.

Departementet foreslår at det lovfestes at *forvaltningsloven skal gjelde* for saksbehandlingen i Forbrukertvistutvalget, dersom ikke annet følger av loven her, se utkast til § 4. Ettersom Forbrukertvistutvalget er et domstollignende organ, men likevel et forvaltningsorgan, kan det oppstå tvil, dersom dette ikke er klarlagt. Etter departementets syn er kravene til habilitet og taushetsplikt i forvaltningsloven i overensstemmelse med direktivet. Ettersom Forbrukertvistutvalget er et forvaltningsorgan, foreslår departementet at forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt anvendes. Det vil si at NOU-utvalgets forslag om at domstolloven § 63a anvendes, ikke følges opp.

Forvaltningsloven § 17 pålegger forvaltningsorgan å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Det er vanlig at partene oppfordres til selv å skaffe til veie dokumentasjon, og eventuelt sakkyndige undersøkelser eller uttalelser. Når det gjelder spørsmålet om hvem som bør innhente og bekoste eventuelle *sakkyndige uttalelser* og finansiere dem, foreslår departementet at gjeldende praksis videreføres. Det innebærer at partene oppfordres til å innhente sakkyndige undersøkelser eller uttalelser og bekoste dem.

Adgangen til å innkalle sakkyndige til muntlig forklaring for utvalget bryter med hovedregelen om skriftlig behandling ved Forbrukertvistutvalget og brukes heller ikke i praksis. Ettersom partene ikke har møterett, vil de heller ikke ha mulighet for å imøtegå informasjon som fremkommer på denne måten. Ressurs- og effektiviseringshensyn tilsier at adgangen til muntlig forklaring fra sakkyndige heller ikke bør videreføres i ny lov om Forbrukerklageutvalget.

Departementet slutter seg til høringsinstanser som advarer mot å lovfeste at en lov gjelder "*så langt den passer*". I den utstrekning det er ønskelig at visse bestemmelser i tvisteloven og domstolloven skal gjelde for Forbrukertvistutvalget, bør disse bestemmelsene uttrykkelig nevnes i lov om Forbrukerklageutvalget.

⁶ Ot.prp. nr. 55 (1976-1977) kapittel IV pkt. 2

⁷ Se Difi-rapport 2012:7 Uavhengig eller bare uavklart? Organisering av statlig myndighetsutøvelse

Til forskjell fra gjeldende lov om Forbrukertvistutvalget, stiller direktivet *krav til saksbehandlingstid*. Kravet henger sammen med direktivets formål om å sikre at prosedyrene for utenrettslig tvisteløsning er effektive og hurtige. Kravet om 90 dager saksbehandlingstid er obligatorisk for statene. Utgangspunktet for fristen er fra saken er tilstrekkelig opplyst til at avgjørelse kan treffes. Samlet tid fra saken kom inn til Forbrukertvistutvalget kan dermed bli betydelig lenger enn 90 dager.

For å overholde kravet om 90 dagers saksbehandlingstid, kan det være nødvendig å sette en frist for sluttbemerkninger, etter at partene har fått motpartens innspill. Dette er i overensstemmelse med direktivet og NOU-utvalgets forslag. Etter gjeldende rett er denne fristen ikke preklusiv, dvs. det er opp til utvalget om det skal tas hensyn til opplysninger som kommer inn etter fristen, men før avgjørelse er truffet. Etter departementets syn bør denne praksisen videreføres. Ved vurderingen av om det skal tas hensyn til for sent innkomne opplysninger, kan utvalget blant annet se hen til om opplysningene kan gi grunnlag for gjenåpning av saken, se nærmere punkt 6.7. I så fall kan det være like effektivt å ta dem i betraktning ved første gangs behandling av saken.

Departementet mener Forbrukertvistutvalget i sin behandling skal være bundet av *partenes påstander*. En følge av at saksbehandlingen er skriftlig, er at klagerens påstand ikke kan justeres når saken ligger til utvalgsavgjørelse. Det er en viktig oppgave for Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget å bidra til at påstanden som utformes er tydelig og klar.

I overensstemmelse med gjeldende rett og forslaget til NOU-utvalget, foreslås det at adgangen til å treffe *fraværsvedtak* videreføres, slik at manglende medvirkning av en klagemotpart ikke kan hindre avgjørelse i Forbrukertvistutvalget.

Se lovutkastet §§ 2, 4 og 7.

6.6 Vedtaket

6.6.1 Gjeldende rett mv.

Det fremgår av forbrukertvistloven § 10 at vedtak som avslutter saken, skal være skriftlig og begrunnet. Vedtaket treffes ved alminnelig flertall. Forbrukertvistutvalgets leder skal sørge for at vedtaket forkynnes for partene som også skal gjøres kjent med vedtakets virkninger. Vedtaket kan ikke påklages. Dette gjelder både realitetsvedtak og vedtak som avviser å ta en sak til behandling. Vedtaket er enkeltvedtak, og forvaltningsloven gjelder. I praksis tolkes regelverket slik at det ikke er adgang for Forbrukertvistutvalget til å omgjøre et vedtak av eget tiltak, dvs. at forvaltningsloven § 35 ikke gjelder.

Vedtakene legges ut på Forbrukertvistutvalgets nettsider. Partenes navn er offentlige, men vedtakene er ikke søkbare via søkemotorer på Internett.

6.6.2 Direktivet

Direktivet omhandler prosedyrer for mekling mellom partene og prosedyrer som foreslår eller pålegger en løsning. Direktivet stiller ikke krav til hvilke elementer som skal inngå i en avgjørelse. Artikkel 9 nr. 1 bokstav c krever at partene skal informeres om resultatet av tvisteløsningen. Avgjørelsen skal være begrunnet og foreligge skriftlig eller på varig medium. Det følger av artikkel 8 bokstav e at resultatet skal gjøres tilgjengelig innen 90 dager fra den dato klageorganet mottok den fullstendige klagesaken.

6.6.3 Forslag i NOU 2010:11 mv.

NOU-utvalget foreslo at Forbrukertvistutvalget skal treffe vedtak med alminnelig flertall. Vedtaket skal være skriftlig og begrunnet. Vedtaket skal opplyse om det er enstemmig og hvilket medlem som eventuelt er uenig i avgjørelsen. Mindretallets syn skal også begrunnes.

Vedtaket skal forkynnes for partene som samtidig gjøres kjent med vedtakets virkning og adgang til å bringe saken inn for tingretten. NOU-utvalget foreslo at Forbrukertvistutvalgets vedtak skal være offentlige, med unntak for forbrukerens identitet. Det ble også foreslått at utvalget skal opprette en oversikt over sin praksis som er tilgjengelig for allmennheten. Høringsnotatet av 8. oktober 2014 om lov om klageorganer i forbrukersaker drøfter ikke krav til vedtak truffet av Forbrukertvistutvalget.

6.6.4 Høringsinstansers syn

Departementet kan ikke se at noen høringsinstanser har uttalt seg til utvalgets forslag om krav til vedtaket.

Vedrørende forslaget om at utvalgets vedtak skal være offentlig med unntak for forbrukerens identitet, bemerket *Advokatforeningen* at reglene antagelig er for tvingende. Foreningen påpekte at det av og til vil kunne forekomme beskrivelser i saken som gjør det lett å identifisere den private part eller næringsdrivende som saken gjelder, for eksempel under henvisning til adresse, skole, skolekrets o.l. *Forbrukerrådet* mente det er nødvendig at avgjørelser i nemnder er offentlige og lett tilgjengelige for at forbrukere og næringsdrivende skal vite om sine rettigheter og plikter. *Byggmesterforbundet* var uenig i at bedriftens navn skal være offentlig, og mente dette bør være unntatt på lik linje med unntak for forbrukerens navn. Forbundet viste til at utvalget ikke har redegjort for bakgrunnen for en slik forskjellsbehandling i utkastet. Forbrukerrådet, på sin side, mente informasjonshensyn tilsier at navnet på den næringsdrivende blir offentliggjort. Forbrukertvistutvalgets sekretariat anbefalte at tvistelovens bestemmelser om offentlighet gis anvendelse på Forbrukertvistutvalgets avgjørelser. Sakene som vil bli behandlet av Forbrukertvistutvalget vil etter sin art være lite sensitive, og det er derfor ikke noe behov for ekstra innsynsvern.

6.6.5 Departementets vurderinger og forslag

NOU-utvalgets forslag om krav til vedtak er i det vesentlige i overensstemmelse med gjeldende lov. Det samme gjelder kravet om at vedtak skal treffes med alminnelig flertall. Departementet foreslår også at utvalgets ledere gjennom forskrift kan gis myndighet til å treffe vedtak i bestemte tilfeller. Se nærmere punkt 6.2 om utvalget, og lovutkastet § 3 tredje ledd annet og tredje punktum..

Som følge av direktivets krav, kan vedtaket formidles på annet varig medium enn papir, for eksempel per e-post eller lydfil. Den teknologiske utviklingen medfører stadig nye lagringsmedier. En definisjon av varig medium er blant annet inntatt i lov om angrerett av 20. juni 2014 § 5 bokstav f som ”enhver innretning som gjør forbrukeren eller den næringsdrivende i stand til å lagre opplysninger på en slik måte at opplysningene i fremtiden er tilgjengelig i uendret form”. Definisjonen er relevant også for forståelsen av begrepet ”varig medium” i utkast til ny lov om Forbrukerklageutvalget.

Departementet foreslår at det tydeliggjøres at et vedtak truffet av Forbrukertvistutvalget ikke kan påklages. Det foreslås lovfestet at vedtaket heller ikke kan omgjøres uten klage etter bestemmelsene i forvaltningsloven § 35, se nærmere punkt 6.7.3. Den vanlige adgangen til å omgjøre underordnede organers avgjørelser i forvaltningen er blant annet begrunnet i styrings- og kontrollhensyn for de overordnede organer i forvaltningshierarkiet. Det vil også

være viktig for Forbrukertvistutvalgets uavhengighet at departementet ikke kan omgjøre utvalgets vedtak etter klage.

Hva som forstås med direktivets ordlyd om at resultatet skal være tilgjengelig, er noe uklart. Det følger imidlertid av NOU-utvalgets forslag at vedtaket skal være offentlig, og at Forbrukertvistutvalget skal ha en oversikt over sine vedtak som gjøres tilgjengelig for allmennheten. Utgangspunktet etter offentlighetsloven er at saksdokument er offentlige, med mindre det gjøres unntak i eller i medhold av lov. Loven gjelder ikke bare offentlige organer, men også private rettssubjekt når disse treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrifter. Formålet med offentlighetsloven er å legge til rette for at offentlig virksomhet er åpen og gjennomskiktig, for slik å styrke informasjons- og ytringsfriheten,² den demokratiske deltakelsen, rettssikkerhet for den enkelte, tilliten til det offentlige og kontrollen fra allmennheten, jf. lovens § 1. Forvaltningsloven har bestemmelser om unntak fra offentlighet i sine bestemmelser om taushetsplikt i §§ 13 flg. Det gjøres unntak for opplysninger som gjelder noens personlige forhold, og opplysninger om tekniske innretninger og fremgangsmåter, samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.

Departementet foreslår at det nedfelles i loven at Forbrukertvistutvalgets vedtak er offentlige.

NOU-utvalget foreslo at forbrukerens identitet skjules når vedtaket offentliggjøres. Dette gjøres ikke i dag. Forbrukertvistutvalgets sekretariat opplyser til departementet at det ikke har registrert problemer med at navn offentliggjøres i vedtakene som legges ut på deres nettsider. Navn omfattes ikke av bestemmelser om taushetsplikt i forvaltningsloven. Vedtakene er imidlertid ikke søkbare via søkemotorer på Internett. Departementet kan ikke se at sakene som behandles av Forbrukertvistutvalget er sensitive eller at det av andre grunner er behov for å skjerme partenes identitet. Departementet foreslår ikke at det åpnes for unntak fra offentlighetskravet, verken for næringsdrivendes eller forbrukeres identitet. Se punkt 6.10 om spørsmål om offentlighet i dokumenter før et vedtak er truffet.

Se lovutkastet §§ 8 fjerde ledd og 12 annet ledd.

6.7 Gjenåpning

6.7.1 Gjeldende rett mv.

Reglene om gjenåpning i tvisteloven kapittel 31 gjelder tilsvarende for saker ved Forbrukertvistutvalget i den utstrekning de passer, jf. forbrukertvistloven § 12.

NOU-utvalget foreslo en tilsvarende bestemmelse, jf. utkastet til § 8 tredje ledd og bemerket at forslaget er fullt ut i samsvar med gjeldende lov § 12.

Verken direktivet eller departementets forslag i høringsnotatet av 8. oktober 2014 om lov om klageorganer for forbrukersaker inneholder bestemmelser om gjenåpning av sak.

6.7.2 Høringsinstansers syn på NOU 2010: 11

Justisdepartementet har uttrykt tvil om rekkevidden av en generell regel om at (hele) tvisteloven gjelder så langt den passer mv. Om og i så fall hvilke deler av tvisteloven som bør supplere reglene for nemndsbehandling, bør vurderes nærmere.

6.7.3 Departementets vurderinger og forslag

Utgangspunktet er at Forbrukertvistutvalgets vedtak er endelige, og ikke kan påklages. Dette fremgår av gjeldende lov, og foreslås lovfestet i ny lov, se punkt 6.6.5 om vedtaket. Forvaltningen behandler saker mellom en privat part og det offentlige. I en tvist som

behandles av Forbrukertvistutvalget, vil det være to private parter med motstridende interesser. En endring av vedtak vil alltid gå utover en part. Det som blir positivt for en part, blir negativt for en annen. I praksis tolkes regelverket slik at det heller ikke er adgang for Forbrukertvistutvalget til å omgjøre et vedtak av eget tiltak, dvs. at forvaltningsloven § 35 ikke gjelder. Dette er imidlertid ikke lovfestet.

I visse tilfeller kan det være grunn til å se på saken på nytt, istedenfor at det henvises til å reise sak for domstolene. Sekretariatet i Forbrukertvistutvalget har opplyst at det er omtrent 30 begjæringer om gjenåpning i året, likevel ingen tilfeller i nyere tid hvor slik sak har ført frem.

I forarbeidene til gjeldende bestemmelse om gjenåpning, Ot.prp. nr. 55 (1976-1977) merknader til § 12, antas det at bestemmelsen ikke vil få særlig praktisk betydning. Ettersom forvaltningsloven ikke har noen spesielle regler om dette, mener Justisdepartementet at det kan være naturlig å regulere det i loven. Departementet deler dette synet. Departementet foreslår at avslag på begjæring om gjenåpning kan treffes av leder eller nestleder. Dette vil gjelde enklere avgjørelser som det er forsvarlig å overlate til leder eller nestleder å treffe. Departementet slutter seg til Justisdepartementets innspill om at formuleringen ”tvisteloven gjelder så langt den passer”, er for generell, og derfor ikke bør anvendes. Departementet foreslår derfor å angi de relevante bestemmelsene i tvisteloven som skal gjelde for Forbrukertvistutvalget direkte i lov om Forbrukerklageutvalget. Dette er blant annet bestemmelsen i tvisteloven § 31-6 annet ledd om at en sak ikke kan gjenåpnes etter ti år.

Sekretariatet i Forbrukertvistutvalget har i kontakt med departementet foreslått at dersom gjenåpningsadgangen videreføres, bør det også innføres adgang til å klage avslag på begjæring om gjenåpning inn for tingsretten. Sekretariatet begrunner dette med at dersom slike avslag i Forbrukertvistutvalget ikke skal kunne bringes inn for tingretten, vil parten ha et rettskraftig vedtak mot seg, uten noen mulighet for å få endret dette dersom Forbrukertvistutvalget sier nei. Departementet forstår det slik at dersom man prøver å få gjenåpnet saken, kan fristen for stevning for domstolene løpe ut, mens begjæring om gjenåpning er til behandling. Departementet foreslår at avslag på begjæring om gjenåpning kan bringes inn for tingsretten, tilsvarende Forbrukertvistutvalgets avslag på begjæring om oppfriskning av oversittelse av stevningsfrist.

Departementet foreslår for øvrig at det fastslås i loven at forvaltningsloven § 35 ikke gjelder. Se lovutkastet §§ 8 fjerde ledd annet punktum og 9.

6.8 Retting og tilleggsvedtak

6.8.1 Gjeldende rett

Forbrukertvistloven har ingen bestemmelser om fremgangsmåten dersom det oppdages at et vedtak truffet av Forbrukertvistutvalget inneholder feil eller mangler. Forbrukertvistutvalget er et forvaltningsorgan, og omfattes av forvaltningsloven. Forvaltningsloven § 35 har bestemmelser om omgjøring uten klage, dvs. på organets eget initiativ. Forvaltningsloven § 35 gjelder også adgangen til retting og tilleggsvedtak. Vilkårene er imidlertid at

- a) endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser eller
- b) underretning om vedtaket ikke er kommet fram til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort, eller

c) vedtaket må anses ugyldig.

Tvisteloven har i §§ 19-8 og 19-9 bestemmelser om henholdsvis retting av feil og tilleggsavgjørelse. Bestemmelsen om retting gjelder adgang til å rette en avgjørelse som på grunn av skrive- eller regnefeil, misforståelse, forglemmelse eller lignende klar feil har fått en utforming som ikke stemte med rettens mening. Er det ikke truffet avgjørelse om noe som skulle vært avgjort, kan tilleggsavgjørelse avsies dersom det settes frem begjæring om det innen ankefristen.

Tvisteloven regulerer behandling av sivile tvister ved domstolene. Ettersom Forbrukertvistutvalget er et domstollignende organ, men ingen domstol, er bestemmelsene om retting og tilleggsvedtak ikke direkte anvendelige.

6.8.2 Direktivet, forslag i NOU 2010: 11 og høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker

Direktivet har ingen bestemmelser om retting og tilleggsvedtak. Slike prosessuelle regler overlates til medlemsstatenes nasjonale rett. NOU 2010:11 har i utkastet til § 17 supplerende regler for saksbehandlingen. Der foreslås det at tvisteloven skal gjelde for saksbehandlingen i Forbrukertvistutvalget så langt den passer og annet ikke fremgår av lovutkastet. Tilsvarende bestemmelse er foreslått i utkastet til lov om klageorganer for forbrukersaker § 17.

6.8.3 Høringsinstansers syn

Justis- og politidepartementet (nå Justis- og beredskapsdepartementet) bemerket til forslaget i NOU 2010: 11 at det var skeptisk til og usikker på rekkevidden av en generell regel om at tvisteloven gjelder så langt den passer mv. Justisdepartementet bemerket at det bør vurderes nærmere om og i så fall hvilke deler av tvisteloven som bør supplere reglene for utvalgsbehandling.

6.8.4 Departementets vurderinger og forslag

Som i domstolene, kan det skje feil ved formulering av vedtak i Forbrukertvistutvalget. Det er for eksempel krevd renter, men renter er ikke omtalt i vedtaket. Eller vedtaket om prisavslag inneholder en null for mye eller for lite. I slike tilfeller vil det være urimelig å kreve at partene må ta ut stevning for domstolene. En domstol kan av eget tiltak rette sin avgjørelse, jf. tvisteloven §§ 19-8. Er det ikke truffet avgjørelse om noe som skulle vært avgjort, kan domstolen avsi tilleggsavgjørelse, dersom det settes frem begjæring om det innen ankefristen, jf. tvisteloven § 19-9.

Etter departementets syn er det viktig å klarlegge hvilke regler som gjelder for Forbrukertvistutvalgets adgang til å endre uriktige eller mangelfulle vedtak.

En lovgivningsteknikk som viser til at annet regelverk (her tvisteloven) gjelder så langt det passer, kan gi opphav til en rekke spørsmål. Etter departementets syn står valget mellom å nedfelle i ny lov om forbrukerklageutvalget hvilke av bestemmelsene i tvisteloven som skal gjelde tilsvarende for Forbrukertvistutvalget, eller å innta tilpasset versjon av disse bestemmelsene i ny lov. I sistnevnte tilfelle risikerer man at lovgivningen får utilsiktede konsekvenser. Selv om det fastslås i ny lov om Forbrukerklageutvalget at utvalget kan rette eller treffe tilleggsvedtak, er det en rekke andre forhold som må avklares. Dette gjelder blant annet om retting skal skje av eget tiltak, eller etter begjæring, betydning for søksmålsfrist, og frist for endring av vedtak. Etter en samlet vurdering er departementet kommet til at den beste løsningen er å henvise til de konkrete bestemmelsene i tvisteloven som regulerer retting og tilleggsvedtak.

Se lovutkastet § 10.

6.9 Gebyr og sakskostnader

6.9.1 Gjeldende rett mv.

Etter forbrukertvistloven § 16 annet ledd kan Kongen bestemme at det skal betales gebyr for behandling av sak i Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget. Denne adgangen til å pålegge gebyr har ikke vært benyttet. Behandlingen i Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget er i dag gratis både for forbruker og næringsdrivende, dvs. det er staten som finansierer dette tilbudet. Til sammenligning koster behandlingen i forliksrådet ett rettsgebyr som for tiden utgjør kr 860. Det er klageren som i utgangspunktet betaler gebyret i forliksrådet, men klageren kan tilkjennes sakskostnader, herunder rettsgebyret, dersom vedkommende vinner frem med sitt krav eller at forliksrådet for øvrig finner at klageren bør tilkjennes sakskostnader.

Hvis noen av partene har nedlagt påstand eller på annen måte har fremsatt krav som Forbrukertvistutvalget finner åpenbart ikke kan føre frem, kan utvalget bestemme at vedkommende helt eller delvis skal bære de utgiftene som saken har medført for den annen part. Dette følger av forbrukertvistloven § 16 første ledd. Av spesialmerknadene til bestemmelsen⁸ fremgår det at det er forutsetningen for behandlingen at sakskostnadene det gjelder er av beskjedent omfang. Partene skal ikke trenge bistand ut over den de får gratis i Forbrukerrådet. Om partene likevel oppsøker advokat, er det rimelig at de selv bærer utgiftene til dette. Utgiftene til sakkyndig bistand skal dekkes av det offentlige. De kostnadene som oppstår for partene, er da først og fremst den tiden som medgår til behandlingen. Men denne forutsettes i det alt vesentlige å foregå skriftlig. Det fremgår videre av forarbeidene til § 16 at den forberedende behandlingen i Forbrukerrådet som regel vil vise om en sak er helt grunnløs. Om en part likevel bringer saken inn for Forbrukertvistutvalget, bør det foreligge et avskrekkende moment gjennom mulighet for økonomiske følger. Etter langvarig praksis må imidlertid partene dekke kostnader til sakkyndig bistand selv.

6.9.2 Direktivet

Det følger av direktivets artikkel 8 bokstav c at det alternative tvisteløsningstilbudet skal være kostnadsfritt eller kun utgjøre en symbolsk sum for forbruker. Direktivet har ingen begrensninger når det gjelder hvilket gebyr næringsdrivende kan avkreves. Bakgrunnen for kravet om gratis tilbud eller kun en symbolsk sum for forbrukeren, er at klageorganene skal behandle forbrukerklager fra alle EØS-land. Man må derfor ta hensyn til prisforskjeller i de ulike landene, slik at gebyret ikke hindrer forbruker fra et annet land i å sende inn en klage. EU-kommisjonen har i ekspertmøter uttrykt at gebyret ikke bør overstige 8 euro, altså ca. 70 norske kroner.

Direktivet har ikke egne bestemmelser om sakskostnader. Men direktivet stiller i artikkel 7 bokstav l krav om at klageorganet skal informere om eventuelle kostnader som partene skal dekke, herunder regler om fordeling av sakskostnader ved avslutning av saken. Se nærmere punkt 6.10 om informasjon.

6.9.3 Forslag i NOU 2010: 11

NOU-utvalget mener at ordningen med gratis klagebehandling for forbrukeren har klare fordeler. Det gir et lavterskeltilbud der det ikke er økonomiske forhold som begrenser tilgangen til tvisteløsning. På den annen side kan et mindre gebyr for behandlingen hindre at

⁸ Ot.prp. nr. 55 (1976-1977) Om lov om behandling av forbrukerkjøpstvister

det fremsettes klager som er useriøse eller kverulerende. NOU-utvalget har imidlertid ikke inntrykk av at slike klager utgjør et særlig stort problem.

NOU-utvalget foreslo at det ikke skal betales gebyr for behandling av sak i Forbrukertvistutvalget.

NOU-utvalget diskuterte videre om parten som taper sak etter nemndsbehandling, derunder i Forbrukertvistutvalget, bør dekke sakskostnadene, slik som ved domstolsbehandling. Utgiftene er uansett små; for det første er det en forutsetning at behandlingen kan skje uten at partene har utgifter til rettshjelp. Behandlingen er dessuten skriftlig, og det påløper derfor ikke utgifter til reise for partene. Utvalget viste også til at det er mange som velger nemndsbehandling fremfor å gå til forliksrådet, nettopp fordi partene ikke kan bli ilagt sakskostnader. NOU-utvalget mente at fravær av sakskostnader er en del av berettigelsen for behandling i nemnder.

Ut fra dette fant NOU-utvalget at det ikke bør innføres noen generell adgang til å ilegge forbrukeren sakskostnader dersom denne taper saken. Motsatt løsning kan vurderes for den næringsdrivende. Utvalget viste til at enkelte bransjer pålegger en tapende næringsdrivende som går videre med saken, å betale forbrukerens kostnader for domstolsbehandlingen i førsteinstans.

6.9.4 Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker

I forslag til ny lov om utenrettslige klageorganer foreslo departementet en hjemmel for at det i forskrift kan bestemmes at Forbrukerrådet kan kreve gebyr av næringsdrivende for saker som skal mekles. Forhold knyttet til Forbrukertvistutvalget var ikke tema i dette høringsnotatet. Spørsmål om sakskostnader, derunder om næringsdrivende som ikke følger avgjørelse av utvalget bør dekke forbrukerens kostnader ved rettssak, ble ikke berørt.

6.9.5 Høringsinstansers syn

Boligprodusentene var prinsipielt i mot at forbrukere generelt ikke skal betale gebyr for klagebehandling. Etter deres mening må det koste noe å få et forhold behandlet, slik at det ligger en viss "sperre" mot spesielt små og bagatellmessige klager. De fleste høringsinstanser som har uttalt seg, har knyttet uttalelsene til adgangen for frivillige nemnder til å kreve gebyr, og mener at det vil kunne begrense antall klager. *Forbrukerombudet* derimot, kunne ikke se at det er behov for at det i lovgivningen åpnes for at forbrukere skal betale gebyr for å få saker behandlet. Slike gebyrer vil i praksis kunne fungere som et stengsel for saker der tvistegjenstanden har begrenset verdi. Dette vil stride mot intensjonen bak det utenrettslige tvisteløsningstilbudet som er ment å være et lavterskeltilbud.

Når det gjelder uttalelser om hvem som skal dekke kostnader til sakkyndige, vises det til punkt 6.5.4 om saksbehandling.

Forbrukerombudet mente videre at det bør lovfestes at dersom en næringsdrivende bringer en sak inn for domstolene, etter å ha fått vedtak mot seg, må den næringsdrivende dekke forbrukerens sakskostnader. Ombudet viser til Finanskriseutvalgets utredning NOU 2011:1 på side 220, hvor det uttales:

"For forbrukere som f.eks. etter råd fra en finansinstitusjon har investert i uegnede investeringsprodukter, er ofte klagenemndene den første, og for mange den eneste aktuelle, klageinstans. Det varierer i hvilken grad de ulike nemndenes avgjørelser etterleveres av finansinstitusjonene. I de tilfeller forbrukeren får medhold og institusjonen ikke etterlever avgjørelsen, kan forbrukeren ha gode muligheter for å vinne fram i retten. Det vil imidlertid

ofte være vanskelig for forbrukeren å prøve slike saker for retten, da de potensielle kostnadene ved et eventuelt tap vil framstå som høye for den enkelte.

Etter utvalgets syn bør norske myndigheter utrede hvordan det kan innføres et lovkrav om at finansinstitusjoner som ikke etterlever nemndsvedtak i forbrukerens favør må dekke forbrukerens kostnader knyttet til behandling av saken i første rettsinstans, og i høyere instanser dersom institusjonen skulle anke.”

Forbrukerrådet viste til at det kan være behov for domstolsprøving i enkelte saker, særlig de som reiser prinsipielle spørsmål. Forbrukerrådet viste til at det er en ubalanse i forholdet mellom den næringsdrivende og forbrukeren i disse tilfellene. Ofte vil et tap for den næringsdrivende kunne ha betydning i flere likeartede saker, slik at han eller hun vil ha større interesse i å prøve saken, utover det å løse den konkrete tvisten. Den næringsdrivende vil normalt også ha flere ressurser tilgjengelig for å ta saken videre til rettsapparatet. Forbrukerrådet var enig i forslaget til Finanskriseutvalget om at næringsdrivende som anker avgjørelse i forbrukerens favør inn for domstolene, bør dekke forbrukerens sakskostnader og mener det ikke bør begrenses til å gjelde finansinstitusjoner.

6.9.6 Departementets vurderinger og forslag

Høringsinstansene er delt når det gjelder spørsmålet om forbrukeren bør betale gebyr for behandling i Forbrukertvistutvalget. Spørsmålet om gebyr bør ses i sammenheng med utvikling av gebyrpraksis etter ny lov om klageorganer for forbrukersaker. Departementet foreslår i denne omgang at det ikke innføres gebyr for saksbehandling i Forbrukertvistutvalget, verken for forbrukeren eller den næringsdrivende. Det foreslås imidlertid å innta en forskriftshjemmel i loven til å ilegge gebyr, slik at fastsettelse av gebyr kan gjøres ved forskrift.

Spørsmålet om dekning av sakskostnader omfatter både egne og motpartens sakskostnader for behandlingen i Forbrukertvistutvalget, og sakskostnader dersom utvalgets avgjørelse bringes inn for domstolene. Når det gjelder sakskostnader for behandling i Forbrukertvistutvalget, foreslår departementet at gjeldende bestemmelse videreføres. Dette innebærer at kun dersom en av partene har fremsatt krav som åpenbart ikke kan føre frem, kan vedkommende bli pålagt å dekke de kostnadene motparten har hatt i anledning saken. Bestemmelsen foreslås videreført som et ris bak speilet, til tross for at den, så vidt departementet er kjent med, hittil ikke har vært benyttet.

En særlig problemstilling gjelder spørsmålet om dekning av forbrukerens sakskostnader når den næringsdrivende bringer en avgjørelse fra Forbrukertvistutvalget inn for retten. Gjeldende lov har ikke regler om dette. Når den som har tapt i Forbrukertvistutvalget bringer saken inn for tingretten, vil den andre parten ha valget mellom å gå videre med saken, og dermed risikere å få ansvar for å betale sakskostnadene etter domstolsbehandlingen, eller å gi opp kravet sitt. For forbrukere som har benyttet et tilbud om gratis klagebehandling, nettopp fordi de ikke ønsker en kostbar prosess, vil det å bli stilt overfor et slikt valg kunne oppleves urimelig. Forbrukertvistutvalget kan behandle saker mellom en kjøper som er forbruker og en selger som er enten næringsdrivende eller forbruker. Det antas at styrkeforholdet mellom partene særlig vil være skjevt når selgeren er næringsdrivende og at det er i disse tilfellene at selgeren oftest har ressurser til å bringe en sak inn for retten med den hensikten å få motparten til å trekke en god sak. Ved kjøp av advokattjenester vil den næringsdrivende gjerne også ha skatte- og avgiftsmessige fordeler som forbrukeren ikke har. Den næringsdrivende vil også ofte være forsikret.

Flere høringsinstanser har vist til foreslått bestemmelse i finansieringsvirksomhetsloven om dekning av sakskostnader når en sak blir brakt inn for retten, og foreslått at det vurderes å innta tilsvarende bestemmelse i ny lov om Forbrukerklageutvalget. Bestemmelsen kom inn i finansieringsvirksomhetsloven i 2014.

Finansieringsvirksomhetsloven bestemmer i § 2-12 b annet ledd at en finansinstitusjon, dvs. en næringsdrivende, som ikke følger en uttalelse fra en nærmere bestemt klagenemnd i tvist med en kunde som er forbruker, skal dekke egne og motpartens nødvendige sakskostnader ved domstolsbehandling i første instans av samme tvist mellom de samme partene. Dette gjelder tilsvarende for behandling i høyere rettsinstanser dersom finansinstitusjonen er den ankende part.

Departementet har vurdert om en tilsvarende ordning bør innføres, dersom næringsdrivende bringer vedtak fra Forbrukertvistutvalget inn for tingretten. Siden vedtakene i Forbrukertvistutvalget får retts- og tvangskraft, kan den næringsdrivende ønske å få en ny prøvelse av sakens realitet ved domstolene. Ofte vil de næringsdrivende i forbrukersaker være små og ha begrensede ressurser. Et pålegg om å måtte dekke forbrukerens sakskostnader, selv om den næringsdrivende får medhold i sitt krav i tingretten, kan oppleves som urimelig. Forbrukeren kan på den annen side oppleve det at saken går videre til retten som et press om forlik. Dette gjelder selv om forbrukeren har fått medhold i Forbrukertvistutvalget. Usikkerhet om utfallet i domstolen og frykten for å bli ilagt sakskostnader, kan gjøre at forbrukeren trekker seg. Etter det departementet har fått opplyst fra Forbrukertvistutvalget, er det kun ca. 1 – 2 % av det totale antallet avgjorte saker som bringes inn for domstolene via Forbrukertvistutvalget. Departementet legger til grunn at selv medregnet saker som bringes direkte inn for domstolene, er antallet vedtak fra Forbrukertvistutvalget som bringes inn for domstolene lavt. Departementet ser ordningen i finansieringsvirksomhetsloven som interessant, også i saker der en næringsdrivende taper en sak i Forbrukertvistutvalget. Det bes særlig om høringsinstansenes syn på dette.

Se lovutkastet § 11.

6.10 Informasjon og nettside

6.10.1 Gjeldende rett mv.

God informasjon om rettsregler og rettspraksis er viktig for å dempe antallet tvister. Mange konflikter oppstår fordi partene ikke er kjent med hva som er juridisk riktig løsning på et problem. Der er derfor av stor betydning at informasjon om Forbrukertvistutvalgets praksis er lett tilgjengelig, både for forbrukere som vurderer om de har en klagesak, og for næringsdrivende.

Gjeldende forbrukertvistlov har ikke regler om allmenn informasjon om Forbrukertvistutvalgets virksomhet eller vedtak. Forbrukerrådet gir imidlertid informasjon på flere nettsider. Hovedsiden er Forbrukerradet.no.

I dag legges Forbrukertvistutvalgets avgjørelser fortløpende ut på utvalgets hjemmeside. Partenes navn fremgår, men siden vedtakene ikke er søkbare via søkemotorer på Internet, kommer ikke saken opp ved generelle nettsøk på partenes navn.

Forbrukertvistloven § 5 tredje ledd har en bestemmelse om utsatt offentlighet. Dokumentene i Forbrukerrådets klagesaker blir først offentlige etter bestemmelsene i offentleglova fra det tidspunktet saken er endelig avsluttet i Forbrukerrådet eller endelig avgjort av Forbrukertvistutvalget. En tilsvarende bestemmelse for dokumentene i

Forbrukertvistutvalgets klagesaker står i § 7 siste ledd. Dokumentene blir først offentlige fra det tidspunktet saken er endelig avgjort av utvalget.

6.10.2 Forslag i NOU 2010: 11

I NOU 2010:11 foreslo NOU-utvalget at Forbrukertvistutvalget skal opprette en oversikt over sin praksis som er tilgjengelig for allmennheten, jf. forslag til forbrukertvistlov § 7 femte ledd siste punktum.

6.10.3 Direktivet

Etter direktivets artikkel 5 nr. 2 skal medlemsstatene sørge for at klageorganene har oppdaterte nettsteder som gir partene enkel tilgang til opplysninger om klageprosedyrer, og gjør det enkelt å inngi klage og nødvendig dokumentasjon via Internett. Det fremgår også at klageorganet skal muliggjøre utveksling av opplysninger mellom partene elektronisk, eller med post. Tvisteløsningsorganene skal gjøre årsrapporten om sin virksomhet offentlig tilgjengelig ved å legge den på sitt nettsted. Opplysningene skal også gis på et varig medium etter anmodning og på en hver annen måte som anses passende. Kravene til innholdet i årsrapporten fremgår av artikkel 7 nr. 2 bokstavene a til h. I henhold til artikkel 7 nr. 1 skal klageorganene på sine nettsteder og etter anmodning på varig medium, samt på enhver annen måte som de finner hensiktsmessig, også offentliggjøre tydelige og lett forståelige opplysninger om;

- sentrale kontaktopplysninger, herunder postadresse og e-postadresse (bokstav a)
- at tvisteløsningsorganet er ført på en liste i samsvar med artikkel 20 nr. 2 (bokstav b).
- navnet på klageorganets leder, fremgangsmåten for ansettelse eller utnevnelse og lengden på ansettelsen eller utnevnesperioden (bokstav c)
- kravet til kompetanse, nøytralitet og uavhengighet til ansvarlige personer, og om disse er ansatt eller lønnet utelukkende av næringsdrivende (bokstav d)
- eventuell deltakelse i nettverk for klageorganer som letter behandling av grenseoverskridende tvister (bokstav e)
- hvilke typer tvister klageorganet har kompetanse til å behandle, herunder eventuelle terskler (bokstav f)
- klageorganets saksbehandlingsregler, og om klageorganets adgang til å avvise en sak (bokstav g)
- hvilke språk klagen og saksdokumentene kan sendes på, og på hvilket språk saksbehandlingen gjennomføres på (bokstav h)
- vurderings- og avgjørelsesgrunnlag (rettsgrunnlag) (bokstav i)
- partenes plikter før en tvist tas opp til behandling (bokstav j)
- partenes rett til å trekke seg fra sak under behandling (bokstav k)
- eventuelle saksbehandlingskostnader, og regler for beregning av kostnadene (bokstav l)
- gjennomsnittlig saksbehandlingstid (bokstav m)
- hvorvidt avgjørelsen har retts- og tvangskraft, og informasjon om eventuelle sanksjoner ved ikke-etterlevelse (bokstav n).

6.10.4 Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker

I departementets høringsnotat av 8. oktober 2014 om lov om klageorganer for forbrukersaker ble det foreslått en forskriftshjemmel slik at informasjon om tilbudet om klagebehandling kan gis i forskrifter, se utkastet til § 18. Lovbestemmelsen ble supplert med utkast til forskriftsbestemmelse hvor opplysningskravene fra blant annet direktivets artikkel 7 nr. 1 og

2 var inntatt. I lovutkastet § 16 var det inntatt bestemmelse om at klageorganet skal legge til rette for at partene kan utveksle informasjon om saken elektronisk eller per post.

6.10.5 Høringsinstansers syn på NOU 2010: 11 og høringsnotatet

Departementet kan ikke se at noen høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om informasjon på nettsted. *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* (KMD) har imidlertid bemerket at forslaget i høringsnotatet kan skape inntrykk av at utvekslingen av informasjon kan foregå mellom partene uten at klageorganet blir involvert. KMD antar at det ikke har vært meningen.

6.10.6 Departementets vurderinger og forslag

For at Forbrukertvistutvalget skal fylle direktivets krav, er det nødvendig å etablere og drifte et nettsted som gir generell informasjon om selve utvalget, prosedyreregler, hvor klage kan inngis mv. Forbrukertvistutvalget skal også gjøre sin årsrapport tilgjengelig på nettstedet. Dermed imøtekommes NOU-utvalgets forslag om at en oversikt over Forbrukertvistutvalgets praksis gjøres tilgjengelig for allmennheten. Departementet foreslår at det i lov gis hjemmel til i forskrift å fastsette hvordan og hvilke opplysninger Forbrukertvistutvalget skal gi.

Når det gjelder direktivets krav om at klageorganet skal legge til rette for utveksling av opplysninger mellom partene, forstås dette bokstavelig. Det antas at formålet er at man skal legge til rette for at partene skal kunne komme til enighet seg i mellom. Hvorvidt klageorganet også får del i opplysninger som utveksles, er underordnet. Departementet legger til grunn at det er tilstrekkelig at Forbrukertvistutvalget sørger for at partene har hverandres e-postadresser.

NOU-utvalget har ikke foreslått å videreføre gjeldende bestemmelse om at saksdokumentene ikke er offentlige før Forbrukerrådet har avsluttet saken eller Forbrukertvistutvalgets avgjørelse foreligger. Bakgrunnen for den gjeldende bestemmelsen er at den vil gjøre det lettere å komme frem til minnelige ordninger som er formålet med meklingen i Forbrukerrådet. Direktivet har ikke bestemmelser om utsatt offentlighet. Slike bestemmelser er heller ikke foreslått i ny lov om utenrettslige klageorganer. Saksbehandlingen i Forbrukertvistutvalget foregår etter domstolslignende prinsipper. De enkelte partsinnlegg er lite egnet til å offentliggjøres hver for seg. Departementet mener det kan være uheldig med en eventuell offentlig debatt før avgjørelsen treffes, og foreslår at gjeldende bestemmelse om utsatt offentlighet videreføres.

Se lovutkastet §§ 7 første ledd og 12 annet ledd.

6.11 Domstolsbehandling, rettskraft og forkynning

6.11.1 Gjeldende rett mv.

Et vedtak av Forbrukertvistutvalget blir rettskraftig dersom det ikke blir brakt inn for en tingrett ved stevning. Fristen for å bringe et vedtak inn for tingretten er én måned etter at vedtaket er forkynt, jf. forbrukertvistloven § 11 første ledd. Fristberegningen følger reglene i domstolloven kapittel 8. Stevningen og eventuelt prosesskrift sendes Forbrukertvistutvalget som videresender dokumentet til tingretten, jf. § 11 annet ledd. Ved oversittelse av fristen kan Forbrukertvistutvalget etter reglene i forvaltningsloven § 31 vedta at saken tas til behandling i tingretten. Vedtaket om fristoversittelsen kan ankes til tingretten, jf. forbrukertvistloven § 11 fjerde ledd.

Partene kan for øvrig også selv sende avgjørelsen til retten og angi at den ønskes overprøvd, den endring som kreves, og hva som menes å være feil ved avgjørelsen. Retten skal innhente dokumentene fra den instans som har truffet avgjørelsen, jf. tvisteloven § 9-2 nr. 4. En sak

som har vært behandlet i Forbrukertvistutvalget kan ikke bringes inn for forliksrådet, men må fremmes direkte for tingretten, jf. tvisteloven § 6-2 første ledd bokstav e.

Når vedtaket er rettskraftig, kan det fullbyrdes etter reglene for dommer.

Det følger av domstolloven § 163 a at dokumenter fra en rekke myndigheter, derunder Forbrukertvistutvalget, sendes til den de skal forkynnes for direkte gjennom postoperatør, enten i vanlig brev vedlagt mottakskvittering eller i rekommandert brev, se første og annet ledd.

Direktivet berører ikke nasjonale prosessregler og er derfor ikke relevant for spørsmålene som behandles her.

6.11.2 Forslag i NOU 2010: 11

NOU-utvalget foreslo at et vedtak av Forbrukertvistutvalget skal forkynnes for partene som samtidig gjøres kjent med vedtakets virkning og adgangen til å bringe saken inn for tingretten, jf. utkastet til § 7 fjerde ledd. Videre foreslo utvalget at vedtak som avgjør sakens realitet kan overprøves ved søksmål for tingretten etter reglene i tvisteloven kapittel 9 og 10, jf. utkast til § 8. Uttrykket "sakens realitet" innebærer at vedtak om avvisning ikke kan prøves for domstolen. Fristen for å inngi stevning ble foreslått satt til en måned etter at vedtaket ble forkynt for parten. NOU-utvalgets flertall begrunnet forslaget med hensynet med sammenheng i rettssystemet. Ankefristen over dommer fra forliksrådet er en måned, jf. tvisteloven § 6-14 første ledd. Flertallet viste også til at særlig kompliserte saker trolig ikke vil bli avgjort i Forbrukertvistutvalget, fordi slike saker ofte ikke er egnet for skriftlig behandling. Mindretallet mente at søksmålsfristen på en måned er for kort. Særlig to hensyn taler etter mindretallets mening for en lengre frist enn én måned for å reise søksmål. Den som taper saken i en offentlig nemnd, skal ha en rimelig frist til å vurdere og bestemme seg for om saken skal bringes inn for domstolsbehandling. I en del saker av stor betydning vil det være nødvendig med både juridisk bistand og spesifikk sakkyndig hjelp på dette stadiet. Det er også viktig at domstolene skal slippe søksmål som kun reises for å avbryte en urimelig kort frist. Utvalget foreslo videre at det kan gis oppfriskning etter tvisteloven kapittel 16 dersom fristen oversittes. Etter NOU-utvalgets utkast til § 8 annet ledd skal vedtak som ikke blir brakt inn for tingretten, få virkning som en rettskraftig dom, og kunne fullbyrdes etter reglene for dommer.

NOU-utvalget foreslo at postforkynningsforskriften § 4 annet ledd og § 6a får anvendelse. Det betyr at reglene for forkynning endres slik at forkynning skjer på samme måte som i forliksrådet, dvs. i vanlig brev uten mottakskvittering. NOU-utvalget antok at en slik endring av reglene vil innebære en betydelig tidsbesparelse i arbeidet med forkynning.

6.11.3 Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker

Departementet foreslo ingen generell bestemmelse om rettskraft for nemndenes vedtak, og ville eventuelt komme tilbake til det. Se notatets punkt 12.5.7. Høringsnotatets bemerkninger om rettskraft og domstolsbehandling gjaldt kun bransjenemnder, og ikke Forbrukertvistutvalget.

6.11.4 Høringsinstansers syn på forslag i NOU 2010: 11

Domstoladministrasjonen stilte spørsmål ved søksmålsfristen. Høringsinstansen viste til at det er viktig at søksmålsfristen er lang nok til at domstolene slipper søksmål som reises "for sikkerhets skyld" for å avbryte fristen, uten at vedkommende har hatt reell mulighet til å

vurdere sin sak på en betryggende måte. Domstoladministrasjonen viste til at det kan være behov for å innhente både juridisk bistand og annen sakkyndig hjelp mens søksmålsfristen løper. *Byggmesterforbundet* hadde tilsvarende synspunkt og foreslo en minimumsfrist på tre måneder.

Domstoladministrasjonen sluttet seg til forslaget om å videreføre reglene for retts- og tvangskraft, samt for overprøving av realitetsvedtak for tingretten etter de alminnelige reglene i tvisteloven kapittel 9 og 10.

Forbrukertvistutvalget Forbrukertvistutvalget foreslo at det inntas en bestemmelse om at Forbrukertvistutvalgets avslag på begjæring om oppfriskning av fristoversittelse skal kunne ankes til tingretten. Forbrukertvistutvalget mente at det er rimelig at det gis en slik ankeadgang. I motsatt fall vil parten ha et rettskraftig vedtak mot seg, uten noen mulighet til å få dette endret dersom Forbrukertvistutvalget sier nei til gjenåpning.

Forbrukertvistutvalget mente at eksisterende forkynningsregler og -rutiner bør videreføres for saker som skal behandles i Forbrukertvistutvalget. Siden vedtakene som fattes skal ha tvangs- og rettskraft, er det viktig å ha sikkerhet for at innklagde er orientert om at det er reist sak mot ham eller henne i Forbrukertvistutvalget, at vedtak er fattet, samt innholdet av dette.

Forbrukertvistutvalget kunne ikke se at det vil innebære noen arbeidsbesparelse med de foreslåtte endringer i forkynningsreglene og fortsatte:

”Vi ser for oss at innklagde, med en slik omlegging, lettere vil kunne hevde at forkynning faktisk ikke har skjedd. Dette vil medføre henvendelser til Sekretariatet, det vil antagelig føre til at flere saker bringes inn for domstolene, og at det fremsettes flere begjæringer om oppreisning for oversittelse av stevningsfrist til tingretten.”

6.11.5 Departementets vurderinger og forslag

NOU-utvalgets forslag om rettskraft og adgang for domstolene til å overprøve et vedtak fra Forbrukertvistutvalget, er i det vesentligste i overensstemmelse med gjeldende rett.

Departementet foreslår at disse reglene videreføres.

Når det gjelder frist for å reise sak for domstolene, har departementet vurdert om én måneds frist fra forkynning er for knapt. Den korte fristen kan medføre at saker blir reist for å avbryte fristen, før parten har rukket å ta stilling til om saken bør forfølges. Departementet har vært i kontakt med sekretariatet i Forbrukertvistutvalget. Sekretariatets erfaring er at partene allerede i dag er frustrerte over hvor lang tid det tar før et vedtak blir tvangs- og rettskraftig. Stevningsfristen begynner ikke å løpe før vedtaket er lovlig forkynt for partene. Dersom en part ikke ønsker å samarbeide, vil selve forkynningsbiten ofte bli et vesentlig tidstillegg før vedtaket blir rettskraftig. Det kan ofte dreie seg om uker og måneder fra saken ble avgjort i Forbrukertvistutvalget til forkynningen lykkes. Sekretariatet mener at hensynet til endelig avklaring og oppgjør tilsier at stevningsfristen ikke utvides.

Departementet bemerker at formålet med utenrettslig tvisteløsning er at forbrukere på en billig og enkel måte skal få løst en tvist. Forbrukere og mange næringsdrivende har ofte liten erfaring med rettsvesenet. Fristen for å inngi stevning må gi rom for grundige overveielser. Det bør ikke være slik at stevning inngis ”for sikkerhets skyld”, slik domstoladministrasjonen har bemerket. Domstoladministrasjonen har imidlertid ikke foreslått en konkret tidsfrist, mens Byggmesterforbundet har foreslått at fristen utvides til tre måneder.

Departementet foreslår at fristen for å ta ut stevning utvides til fra en til to måneder.

Det foreslås at adgangen for Forbrukertvistutvalget til å gi oppfriskning for oversittelse av stevningsfristen (likevel få fremmet saken for retten) videreføres, når stevning fremmes via Forbrukertvistutvalget. Det er reist spørsmål ved om behandling av oppfriskningsbegjæring skal skje etter reglene i forvaltningsloven eller tvisteloven. Ettersom det er Forbrukertvistutvalget som forvaltningsorgan som skal behandle begjæringen, mener departementet det er mest ryddig at bestemmelsene i forvaltningsloven anvendes. Parten kan imidlertid også fremme stevning direkte for tingretten. I så fall er det tvistelovens regler om oppfriskning som gjelder.

Når det gjelder Forbrukertvistutvalgets forslag om at det skal være adgang til å bringe utvalgets avslag på begjæring om oppfriskning inn for tingretten, slutter departementet seg til det. Etter departementets syn følger denne retten i dag av forbrukertvistloven § 11 fjerde ledd siste punktum, jf. merknader til § 11 i Ot.prp. nr. 55 (1976-77).

NOU-utvalget har foreslått at fristen, som etter gjeldende rett, regnes fra forkynning av Forbrukertvistutvalgets vedtak. Spørsmålet er imidlertid hvordan forkynning skal foregå; som i dag med krav om retur av mottakskvittering, eller om det skal være tilstrekkelig med forkynning i brevs form, uten mottakskvittering (postforkynning). Forkynning skal skje i tre tilfeller - av Forbrukertvistutvalgets vedtak om realiteten, av Forbrukertvistutvalgets vedtak om avvisning og klagen til Forbrukertvistutvalget som skal forkynnes for den annen part. Reglene om forkynning bør, etter departementets syn, være de samme.

Forbrukertvistutvalget har uttrykt at postforkynning kan gi merarbeid. Mange vil hevde at forkynning ikke har funnet sted. Det blir flere begjæringer om oppfriskning for oversittelse av stevningsfrist, og flere saker vil gå for domstolene. Departementet foreslår at det ikke gjøres endringer i domstoloven § 163 a. Det innebærer at gjeldende system, hvor dokumenter som skal forkynnes sendes per post med mottakskvittering eller i rekommandert brev, videreføres. Departementet foreslår at det også innføres adgang til forkynning per e-post, med mottakskvittering per e-post. Det vil si at parten bekrefter at e-posten er mottatt. Det foreslås at en forskriftshjemmel for en slik bestemmelse inntas i loven.

Se lovutkastet §§ 5 femte ledd og 13.

6.12 Litispendensvirkning, stansing og foreldelse

6.12.1 Gjeldende rett

Så lenge en tvist er under behandling ved Forbrukertvistutvalget kan den ikke av de samme parter bringes inn for de alminnelige domstolene (*litispendensvirkning*). Saken regnes for å være under behandling ved Forbrukertvistutvalget fra begjæring, dvs. klage, er sendt Forbrukerrådet. Dette følger av forbrukertvistloven § 15 første ledd.

Tvisteloven § 18-2 (3) har en bestemmelse om tidsbegrensning av litispendensvirkning ved behandling i nemnder. Den bestemmer at når det følger av lov eller bestemmelse gitt i medhold av lov at behandling av saken i en nemnd avskjærer søksmål for domstolene, kan søksmål likevel anlegges hvis nemnda ikke har avgjort saken innen seks måneder uten at det kan bebreides saksøkeren. I så fall innstilles behandlingen i nemnda. Departementet legger til grunn at Forbrukertvistutvalget omfattes av tvistelovens bruk av ordet nemnd, og følgelig at seks måneders begrensningen for litispendensvirkninger også gjelder ved utvalgets saksbehandling.

Av forbrukertvistloven § 15 annet ledd fremgår at dersom søksmål er reist ved de alminnelige domstoler, og en part ønsker tvisten avgjort av Forbrukertvistutvalget, kan vedkommende domstol *stans* videre behandling inntil Forbrukertvistutvalgets avgjørelse foreligger. Dersom

Forbrukertvistutvalget har avsagt vedtak, og fristen for å fortsette saken for domstolen er utløpt, skal saken for domstolene heves.

Den alminnelige *foreldelsesfristen* på tre år for krav på penger eller andre ytelser avbrytes når en sak bringes inn til avgjørelse ved et forvaltningsorgan som har særskilt myndighet til å avgjøre slik tvist, jf. lov 18. mai 1979 nr. 19 om foreldelse av fordringer § 16 nr. 1. Dersom saken blir forberedt av et annet organ, er det tilstrekkelig at kravet er brakt inn til dette organet for å få det avgjort. I dag er det altså tilstrekkelig for å avbryte foreldelsesfristen at en sak bringes inn for Forbrukerrådet for mekling.

6.12.2 Direktivet og forslag i NOU 2010:11

Direktivet regulerer ikke spørsmålet om litispendensvirkning. Med litispendensvirkning menes at samme tvistegjenstand mellom samme personer ikke kan behandles samtidig av domstolene og annet tvisteorgan, eller samtidig av flere utenrettslige tvisteorganer. Når det gjelder foreldelse bestemmer direktivet i artikkel 12 nr. 1 at medlemsstatene skal sikre at parter ikke hindres i å anlegge sak fordi foreldelsesfristen er utløpt i løpet av en klagebehandling. Dette gjelder klagebehandling der resultatet ikke er bindende. I direktivets fortale nr. 45 står det at medlemsstatene fritt bør kunne velge den best egnede måten å nå dette målet på. De bør ha muligheten til bl.a. å fastsette at foreldelsesfrister ikke utløper under klagebehandling.

I NOU 2010:11 foreslo NOU-utvalget å flytte bestemmelsen om litispendens i forbrukertvistloven til tvisteloven. Videre foreslo utvalget at litispendensvirkningen begrenses til seks måneder for sak som er til behandling i Forbrukertvistutvalget eller i nemnd godkjent etter foreslått ny lov. Vilåret for tidsbegrensningen var at saken ikke var avgjort innen seks måneder uten at det kan bebreides saksøkeren. I slike tilfeller kan søksmål likevel anlegges, og behandlingen i nemnda/Forbrukertvistutvalget innstilles. NOU-utvalget foreslo et nytt fjerde ledd i tvisteloven § 18-2.

Vedrørende foreldelse foreslo NOU-utvalget at bestemmelsene i foreldelsesloven § 16 nr. 2 bokstav a om at foreldelse avbrytes når sak bringes inn for Forbrukertvistutvalget, videreføres.

6.12.3 Forslag i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker

I departementets høringsnotat av 8. oktober 2014 ble det i utkast til ny lov om klageorganer § 28, foreslått en bestemmelse om litispendensvirkning ved behandling i nemnder. Så lenge en sak er til behandling i en innmeldt nemnd, kan ikke en part bringe saken inn for de alminnelige domstolene. En sak skal anses å være til behandling fra det tidspunktet nemnda mottar klagen. Departementet diskuterte ikke spørsmålet om å tidsbegrense litispendensvirkningen. Når det gjaldt foreldelse, foreslo departementet ingen endring for saker som behandles av nemnd; foreldelsesloven § 16 ble ansett å gjelde dette forhold. Departementet foreslo at det ikke skal være litispendensvirkning eller avbrytelse av foreldelse når saker bringes inn for et meklingsorgan, derunder Forbrukerrådet. Departementet drøftet ikke om det burde gjelde særlige regler for litispendensvirkning og foreldelse for saker som mekles av Forbrukerrådet før de bringes inn for Forbrukertvistutvalget.

6.12.4 Høringsinstansers syn

Under høringen av NOU 2010:11 bemerket *Justis- og politidepartementet* (nå Justis- og beredskapsdepartementet) at bestemmelsene om litispendensvirkning i særlovene ikke bør oppheves, siden dette ville føre til hull i reguleringen. Justisdepartementet bemerket videre at tvistelovens bestemmelser ikke er dekkende for reguleringen av litispendens i denne

sammenheng. Ingen høringsinstanser hadde innvendinger til foreldelsesreglene som gjelder i dag.

En rekke høringsinstanser uttalte seg om forslagene til litispendensvirkning og foreldelse i departementets høringsnotat av 8. oktober 2014 om lov om klageorganer for forbrukersaker. Ingen hadde motforestillinger mot at behandling i nemnd fikk litispendensvirkning. Høringsinstansene var splittet i synet på om behandling av sak i meklingsorgan, derunder Forbrukerrådet, burde ha litispendensvirkning.

Domstolsadministrasjonen, Finanstilsynet, Forbrukertvistutvalget, Justis- og beredskapsdepartementet, Næringslivets Hovedorganisasjon og Virke støttet departementets forslag om å ikke innføre litispendensvirkning og avbrytelse av foreldelsesfristen for tvister som bringes inn til et meklingsorgan. Domstolsadministrasjonen pekte på prinsipiell forskjell mellom nemnder og meklingsorganer. Justis- og beredskapsdepartementet uttalte at i en meklingssituasjon, hvor partene i stor grad har påvirkning på innhold og utfallet av saken, kan fraværet av litispendens og fristavbrytelse virke som et positivt incitament for partene til å sikre fremdrift i saken.

Advokatforeningen, Forbrukerrådet, Forbrukerombudet og Norges Automobil-Forbund mente derimot at behandling i meklingsorgan bør ha litispendensvirkning og avbryte foreldelse. Advokatforeningen skrev at samme hensyn gjør seg gjeldende for litispendensvirkning for nemnd og meklingsorgan, og siden litispendensvirkning og avbrytelse av foreldelsesfristen skal ses i sammenheng, bør det også være fristavbrytelse ved behandling i meklingsorgan.

Forbrukertvistutvalget bemerket at litispendens og avbrytelse av foreldelse henger nøye sammen. Man kan vanskelig tenke seg en ordning hvor saken er litispendent etter innbringelse for et klageorgan, uten at innbringelsen av organet også avbryter foreldelse av kravet. Utvalget la til grunn at innbringelse av sak for meklingsorgan som ikke kan avsi rådgivende uttalelse eller treffe bindende vedtak, ikke omfattes av regelen om fristavbrudd i foreldelsesloven § 16 annet ledd. Utvalget fortsatte:

”En lovendring om at innbringelse for et meklingsorgan, herunder Forbrukerrådet, skal ha fristavbrytende virkning, ville muligens måtte suppleres med nye regler om fristens videre løp etter at meklingen er avsluttet – uten resultat, eller med resultat i den ene eller andre retning. Det er ikke sikkert at de reglene som i dag finnes i foreldelsesloven om videre fristberegning etter avsluttet sak i klagenemnd, og som gir ulike regler for forskjellige utfall i nemnda, uten videre passer ved avsluttet mekling. Etablering av nye regler om fristens videre løp er et problem som lar seg løse, men det vil kanskje kreve nye løsninger.”

6.12.5 Departementets vurderinger og forslag

6.12.5.1 *Litispendensvirkning og foreldelse*

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen i forbrukertvistloven § 15 første ledd om at en tvist ikke kan bringes inn for domstolene så lenge den er under behandling ved Forbrukertvistutvalget. Det motsatte tilfellet er regulert i utkastet til bestemmelse om avvisning § 6 bokstav c; Forbrukertvistutvalget kan avvise en tvist dersom tvisten er under behandling eller er behandlet ved klageorgan eller domstol.

Til forskjell fra gjeldende rett, skal saken ikke regnes som under behandling i Forbrukertvistutvalget fra klage er sendt Forbrukerrådet. Bakgrunnen for dette er at

Forbrukerrådet foreslås ikke lenger å forberede saker som skal til Forbrukertvistutvalget, se punkt 6.3.6.1. Forbrukerrådet skal kun mekle i saker; både i saker som kan bringes inn for Forbrukertvistutvalget og i saker som verken hører inn under Forbrukertvistutvalget eller omfattes av saksområdet til annet klageorgan. En konsekvens av at Forbrukerrådet ikke skal være forberedende instans, blir at bestemmelsen i foreldelsesloven § 16 nr. 1 ikke lenger gjelder for Forbrukerrådet. Etter bestemmelsen avbrytes foreldelsesfristen når en sak er brakt inn for organ som forbereder sak for et organ som har myndighet til å avgjøre en tvist. Spørsmålet blir om man ønsker at mekling i Forbrukerrådet likevel skal avbryte fristen for foreldelse av krav. I så fall må det lovfestes.

Hensynet til forbrukeren tilsier at behandling i klageorgan bør avbryte foreldelsesfristen. Forbrukeren har ikke innvirkning på hvor lang tid Forbrukerrådet bruker på å behandle saken. Dersom foreldelsesfristen ikke avbrytes når saken kommer inn til Forbrukerrådet, kan forbrukeren risikere at kravet foreldes mens behandlingen i Forbrukerrådet pågår. Da vil kravet være tapt. Dersom man ikke skal svekke forbrukervernet, bør mekling i Forbrukerrådet fortsatt avbryte foreldelsesfristen for krav som kan bringes inn for Forbrukertvistutvalget. Også bestemmelse i direktivet taler for at klagebehandling medfører brudd på foreldelsesfristen. Etter direktivet artikkel 12 skal medlemsstatene sikre at partene som velger å løse en tvist ved en klageløsningsprosedyre der resultatet ikke er bindende, ikke hindres i å anlegge sak fordi foreldelsesfristen utløper under klagebehandlingen.

Det ble foreslått i høringsnotatet om klageorganer for forbrukersaker at mekling i Forbrukerrådet eller i annet meklingsorgan verken skulle ha litispendensvirkning eller avbryte foreldelsesfrist, se dette høringsnotatet punkt 8.7.2. Forslaget gjaldt mekling i saker som ikke kan bringes inn for Forbrukertvistutvalget. Det ble vist til at partene under mekling er direkte involvert og har mulighet til å påvirke saksutviklingen. Dersom en av partene antar at meklingen ikke vil føre frem, kan vedkommende velge å avslutte meklingen og gå til domstolen.

Etter departementets syn bør det av hensyn til enkelhet og forutsigbarhet være like regler for saker som er til mekling hos Forbrukerrådet, uansett om saken kan bringes videre til Forbrukertvistutvalget for bindende vedtak eller ikke. Reglene bør også være de samme, uansett om meklingen foretas av Forbrukerrådet eller eventuelt annet meklingsorgan. Pt. er alle utenrettslige klageorgan etter forslaget til ny lov om klageorganer for forbrukersaker nemnder. Forbrukerrådet er eneste meklingsorgan.

Reglene om foreldelsesfrist og litispendensvirkning ved mekling bør etter departementets syn også være de samme, uansett om meklingen foregår av Forbrukerrådet eller annen innmeldt meklingsinstans.

Litispendensvirkning og fristavbrudd bør inntre fra samme tidspunkt; dersom partene ikke kan ta en tvist til domstolene når den er til behandling i et meklingsorgan, bør det sikres at foreldelsesfristen for kravet ikke løper ut. Dette tilsier at også litispendensvirkning bør inntre når en sak bringes inn for et klageorgan. Departementet foreslår at bestemmelse om at en sak ikke kan bringes inn for domstolene mens saken er til behandling i et klageorgan reguleres i ny lov om klageorganer for forbrukersaker.

Departementet er enig med NOU-utvalget i at det bør settes en tidsramme for litispendensvirkningen når saken er til behandling i Forbrukertvistutvalget. En slik bestemmelse følger av tvisteloven § 18-2 tredje ledd for Forbrukertvistutvalget og nemnder etter lov om klageorganer. Det betyr at dersom Forbrukertvistutvalget ikke har behandlet

saken i løpet av seks måneder etter at saken kom inn til utvalget, kan tvisten likevel bringes inn for domstolene.

Departementet foreslår at bestemmelsen i tvisteloven § 18-2 tredje ledd om at hinderet for å bringe en sak inn for domstolene kun gjelder i seks måneder, skal gjelde tilsvarende for behandling i meklingsorgan, dvs. i Forbrukerrådet. Selv om Forbrukerrådet i dag har en saksbehandlingstid på 75 dager, kan denne bli forlenget når Forbrukerrådet skal mekle i en rekke saker som ikke kan bringes inn for Forbrukertvistutvalget. Dersom en av partene ønsker en avgjørelse, bør derfor litispendensvirkningen begrenses til seks måneder. Dette foreslås nedfelt i ny lov om klageorganer for forbrukersaker.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om bestemmelse om brudd på foreldelse når en sak mekles av Forbrukerrådet eller meklingsorgan godkjent etter regler i ny lov om klageorgan for forbrukersaker bør inntas i loven om klageorgan eller i foreldelsesloven § 16.

Det bes særlig om høringsinstansenes syn på om mekling i Forbrukerrådet bør tillegges andre rettsvirkninger enn mekling ved andre innmeldte meklingsorgan, og om det bør sondres mellom saker som kan bringes videre inn for Forbrukertvistutvalget og de som ikke kan det.

Se lovutkastet § 14 første ledd og forslag til bestemmelse i lov om klageorgan eller foreldelsesloven § 16.

6.12.5.2 Stansing

NOU-utvalget foreslo ikke å videreføre gjeldende bestemmelse om stansing av sak for domstolene, mens sak verserer i Forbrukertvistutvalget. Bestemmelsen gjelder domstolenes adgang til å stanse saken inntil saken er avgjort av Forbrukertvistutvalget, og heving dersom fristen for å fortsette saken for domstolen er utløpt.

Domstolene har ikke hjemmel for av eget tiltak å stanse saken selv om en av partene ønsker at Forbrukertvistutvalget skal behandle den først. I så fall må begge parter bli enige om stansing og be domstolen om det. Skal domstolene ha hjemmel til å stanse saken dersom bare den ene parten ønsker det, må gjeldende bestemmelse om stansing i forbrukertvistloven § 15 annet ledd videreføres. Etter departementets syn er det samfunnsøkonomisk uheldig dersom en sak skal gå parallelt i Forbrukertvistutvalget og i rettsapparatet. Dersom partene kan klare seg med en avgjørelse fra Forbrukertvistutvalget er det samlet sett den rimeligste løsningen. Departementet mener en bestemmelse om stansing er en logisk konsekvens av litispendensreglene. Departementet foreslår å videreføre reglene om stansing av sak i domstolene.

Se lovutkastet § 14 annet ledd.

6.13 Avtaler om voldgift

Forbrukertvistloven § 13 har en bestemmelse om forholdet til voldgiftsklausuler. Det fremgår at avtale om at tvist som omfattes av forbrukertvistloven skal avgjøres ved voldgift, ikke er til hinder for at tvisten bringes inn for Forbrukertvistutvalget. Bestemmelsen omfatter både forhåndsavtaler og avtaler inngått etter at kjøpsavtale er inngått. Det fremgår av særmerknader til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 55 (1976-1977) Om lov om behandling av forbrukerkjøpstvister at det kan forekomme at en part først etter at kjøpsavtalen er inngått får kjennskap til at Markedsrådet [dvs. Forbrukertvistutvalget red. anm.] eksisterer. Det siteres fra forarbeidene:

”Det vil da kunne bli noe vilkårlig med hensyn til hvem som benytter Markedsrådet i slike tilfelle. Dette kan slå ut i at de som minst er i stand til å ivareta sine rettigheter [i]kommer dårligst ut. Denne regel hindrer selvsagt ikke at partene kan bli enige som å løse en tvist

ved voldgift, og at begge respekterer denne avtale. Et spesielt tilfelle er der det avtales voldgift av en allerede oppstått tvist. I forbrukersammenheng synes dette så spesielt at det ikke bør undergis særlig regulering. Også i slike tilfeller vil altså en part kunne bringe saken inn for Markedsrådet på tross av avtalen.”

Verken direktivet eller NOU-utvalget tok opp spørsmålet om avtaler om voldgift. I Ot.prp. nr. 27 (2003-2004) Om lov om voldgift fremgår at voldgift i forbrukersaker synes å bli benyttet i svært liten grad. Voldgiftsloven § 11 har en bestemmelse om forbrukerforhold. Det fastslås at en voldgiftsavtale som er inngått før tvisten oppsto, ikke er bindende for forbrukeren. Den generelle bestemmelsen omfatter derfor ikke voldgiftsavtaler inngått etter at avtalen er inngått, eller en tvist er oppstått. Slik departementet ser det, bør det i størst mulig grad legges til rette for at forbrukeren kan få løst tvisten sin i Forbrukertvistutvalget. Det er viktig at forbrukervernet ikke svekkes. På denne bakgrunn foreslår departementet at gjeldende bestemmelse om voldgift videreføres i ny lov om Forbrukerklageutvalget. Bestemmelsen supplerer voldgiftsloven.

Se lovutkastet § 15.

6.14 Navn på klageorganet

6.14.1 Innledning

NOU-utvalget foreslo ny lov om nemndsbehandling av forbrukertvister, som skulle omfatte både Forbrukertvistutvalget og bransjenemnder. NOU-utvalget foreslo at Forbrukertvistutvalgets navn endres til Forbrukerklagenemnda.

NOU-utvalget viste til at Forbrukertvistutvalget opprinnelig var et underutvalg av Markedsrådet og derfor fikk den betegnelsen som anvendes i dag. Forbrukertvistutvalget er imidlertid ikke noe utvalg, men i denne sammenheng den viktigste utenrettslige tvisteløsningsnemnda. Dette burde reflekteres i navnet. NOU-utvalget foreslo derfor at navnet endres til Forbrukerklagenemnda i samsvar med den terminologi som gjelder for de øvrige frivillige nemndene.

6.14.2 Høringsinstansers syn

Domstoladministrasjonen, Forbrukerrådet og Norges Autobilforbund (NAF) støttet forslaget om å endre navnet på Forbrukertvistutvalget til Forbrukerklagenemnda.

Domstoladministrasjonen antok at i tillegg til å være i samsvar med den terminologi som gjelder for de øvrige frivillige nemndene, ville navnet i større grad gjenspeile Forbrukertvistutvalgets funksjon og rolle som utenrettslig tvisteløsningsorgan.

Justis- og politidepartementet (nå Politi- og beredskapsdepartementet) derimot, var skeptisk til forslaget om navneendring. Justisdepartementet viste til at Forbrukertvistutvalget nettopp er noe annet enn nemnder ellers i tvistesystemet. Forbrukertvistutvalget er i sin helhet lovregulert, og er offentlig finansiert. Forbrukertvistutvalgets avgjørelser har retts- og tvangskraftvirkninger (noe som etter forslaget fortsatt skal være frivillig for andre nemnder). Dagens betegnelse bør derfor opprettholdes, for å skille dette organet fra andre nemndsordninger.

6.14.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet støtter Justis- og politidepartementets skepsis til navneendring. Navnet på organet som i dag heter Forbrukertvistutvalget bør skille seg fra navnet på andre klagenemnder, for å unngå misforståelser. Navnet Forbrukerklagenemnda kan skape uklarhet om hvilket organ man snakker om. Etter departementets forståelse er ordene utvalg, nemnd

og komité, nærmest synonyme, og gir ikke pekepinn om navnevalg. Departementet foreslår at navnet endres til Forbrukerklageutvalget.

6.15 Om forskrift til ny lov om Forbrukerklageutvalget

6.15.1 Generelt

Til forbrukertvistloven er det gitt forskrift om Markedsrådets og Forbrukerrådets behandling av forbrukertvister mv. av 22. desember 1978 nr. 4. Forskriften har bestemmelser om Forbrukertvistutvalget og om Forbrukerrådets saksbehandling når rådet forbereder saker for Forbrukertvistutvalget. Som følge av nytt regelverk, må forskriften endres. Bestemmelser som gjelder Forbrukerrådet, vil dekkes av forskrifter til lov om klageorganer for forbrukersaker. Utkast til disse forskriftene ble sendt på alminnelig høring 8. oktober 2014, sammen med utkast til ny lov om klageorgan for forbrukersaker.

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/frl/forslag_til_ny_lov_om_klageorganer_for_forbrukersaker/utkastforskrift.pdf

Vedlagte foreslag til forskrift om Forbrukertvistutvalget inneholder bestemmelser som supplerer forslag til ny lov om Forbrukerklageutvalget. En rekke bestemmelser fra gjeldende forskrift vil ikke bli videreført; enten fordi de bør inn i forskrift til lov om klageorganer for forbrukersaker, fordi anses overflødige, eller fordi det foreslås endret regel.

Som følge av at Forbrukerrådet fortsatt skal være nøytral, og at også næringsdrivende kan bringe sak inn til mekling av Forbrukerrådet, se punkt 6.3, foreslås at bestemmelser som spesielt tilgodeser forbrukeren, ikke videreføres. Derfor foreslås å ikke videreføre bestemmelser om at Forbrukerrådet kan bistå forbrukeren med tilsvar dersom motparten bringer tvisten inn for domstolene, eller at utvalgets sekretariat skal hjelpe forbrukeren med å fremme begjæring om inndrivelse for namsmyndighetene. At Forbrukertvistutvalget skal ha adgang til sakkyndig bistand eller skal medvirke til Forbrukerrådets årsmelding, foreslås heller ikke videreført.

Av gjeldende forskrift § 23 fremgår det at departementet avgjør om en tvist skal behandles av Forbrukertvistutvalget eller av en annen klagemennd hvis disse har sammenfallende saksområde. Også etter nytt regelverk om tvisteløsning kan enkelte tvister omfattes av både klagemennd og Forbrukertvistutvalgets virkeområde. I disse tilfellene er det parten som kan velge hvor saken skal bringes inn. Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 23 foreslås altså ikke videreført.

6.15.2 Nærmere om forslag til forskrift

I utkast til ny lov om Forbrukerklageutvalget foreslås det at Forbrukertvistutvalget (som i dag) skal ha et sekretariat. Det foreslås nedfelt i utkastet til forskrift at sekretariatet ledes av en direktør, som ansettes av departementet. Ansettelse av øvrige personer i sekretariatet og arbeidsdeling mellom sekretariatet og utvalget, anser departementet det er unødvendig å regulere i forskrift.

Begjæring om at en tvist skal behandles av Forbrukertvistutvalget, skal fortsatt fremsettes skriftlig. Den kan også fremmes elektronisk. Det vil innebære at begjæringen om behandling av tvisten med underskrift kan sendes Forbrukertvistutvalget i skannet versjon. Begjæringen skal inneholde partenes navn, hvilke krav som fremmes, samt en påstand. Til forskjell fra gjeldende forskrift foreslås at også partenes adresse skal fremgå av begjæringen, slik at partene ikke kan forveksles med andre med samme navn. Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 10 annet ledd om at fristen avbrytes, selv om begjæringen har mangler, foreslås videreført.

Dette gjelder selv om fristen på fire uker fra Forbrukerrådet underrettet partene om at meklingen er avsluttet, nå foreslås supplert med en ettårsfrist fra forbrukeren tok kontakt med motparten.

Forslaget om at Forbrukertvistutvalget skal legge til rette for at partene kan kontakte hverandre elektronisk eller per post, følger av direktivet. Departementet antar at det er tilstrekkelig at utvalget sørger for at partene har hverandres kontaktopplysninger. Det kreves ikke at Forbrukertvistutvalget skal gjøres kjent med hva eventuell kontakt mellom partene har dreid seg om.

Etter direktivets artikkel 8 bokstav b skal partene ha samme adgang til klagebehandling, enten de velger eller ikke velger å bruke advokat eller juridisk rådgiver. Etter direktivet artikkel 9 bokstav b skal partene orienteres om dette. Selv om en slik bestemmelse kan virke fremmed etter norske forhold, foreslås dette for ordens skyld nedfelt i forskrift.

Forbrukertvistutvalget behandler saken på grunnlag av den skriftlige fremstillingen som partene har gitt og det øvrige skriftlige materialet som foreligger. Partene har ikke anledning til å delta på utvalgets møter. I henhold til direktivet skal en sak avgjøres i løpet av 90 dager. Departementet forstår det slik at fristen regnes fra saken er tilstrekkelig forberedt. Det følger også av direktivet at i svært komplekse saker kan utvalget utsette behandlingen av saken for å innhente ytterligere informasjon. Partene skal informeres om dette, og opplyses om når avgjørelse kan ventes. Dette foreslås nedfelt i forskriften.

Partene skal holdes orientert om sakens gang, og gjøres kjent med uttalelser og dokumentasjon som den annen part fremlegger. Det samme gjelder uttalelser og rapporter fra sakkyndige. Departementet foreslår at adgangen for sakkyndige til å delta i utvalgets lukkede møter, ikke videreføres. Ordningen, som ikke har vært mye brukt, strider mot partenes rett til å gjøre seg kjent med opplysninger som motparten legger frem.

Forbrukertvistutvalgets vedtak skal forkynnes for partene. Samtidig skal partene opplyses om virkningene av avgjørelsen og adgangen til å bringe avgjørelsen inn for tingretten. Det skal også opplyses at stevning kan inngis direkte til tingretten, eller via Forbrukertvistutvalget som videresender den til riktig domstol. Forbrukerrådet, som har meklet i saken, skal ha kopi av Forbrukertvistutvalgets vedtak. Opplysningene er nyttige for Forbrukerrådet ved senere meklinger. Dersom saken tidligere er brakt inn for retten, men stanset fordi saken er til behandling i Forbrukertvistutvalget, skal kopi av vedtaket også sendes vedkommende domstol. Plikten for utvalget til å gi opplysninger og til å sende kopier foreslås nedfelt i forskriften.

Regler om forkynning er inntatt i domstolloven § 163 a, og gjelder med mindre annet er bestemt. Første ledd første punktum lyder:

"Dokumenter som skal forkynnes fra de offentlige myndigheter som er nevnt i annet ledd, sendes til den de skal forkynnes for direkte gjennom postoperatør, enten i vanlig brev vedlagt mottakskvittering eller i rekommandert brev. "

Det følger av annet ledd at postforkynning etter første ledd blant annet gjelder for Forbrukertvistutvalget.

Det foreslås at forkynning per e-post med svar per e-post skal likestilles med postforkynning med mottakskvittering. Bestemmelser om at Forbrukertvistutvalget skal føre protokoll over sine forhandlinger, og innholdet i dem, foreslås videreført fra gjeldende forskrift.

Direktivet krever at klageorgan skal ha et nettsted som gir tilgang til oppdaterte og lett forståelige opplysninger, og gjør det enkelt å inngi begjæring og dokumentasjon elektronisk. Direktivet har utførlig liste over hvilke opplysninger som skal gis på nettstedet. Disse kravene foreslås inntatt i forskriften.

Departementet foreslår at det også inntas krav til opplysninger om Forbrukertvistutvalgets vedtak og praksis for øvrig. At vedtakene er offentlige følger av offentlighetsloven § 3, så lenge opplysningene ikke omfattes av unntak. I direktivets artikkel 8 bokstav e står det at resultatet av klagebehandlingen skal gjøres tilgjengelig innen 90 dager. Det er uklart om kravet gjelder kun for partene, eller generelt. For å imøtekomme direktivet, og offentlighetsloven, foreslår departementet at opplysninger om vedtak inntas på Forbrukertvistutvalgets nettsider.

Se utkastet til forskrift.

6.16 Økonomiske og administrative konsekvenser

6.16.1 Konsekvenser for det offentlige ved Forbrukertvistutvalget

I høringsnotatet om ny lov om klageorganer ble det anslått at etablering av et tilbud for nesten alle typer forbrukerkontrakter, vil medføre om lag 9000 flere klagesaker årlig. Det ble antatt at om lag 8000 av de nye klagesakene får tilbud om kun mekling i Forbrukerrådet. Disse sakene kommer i tillegg til de sakene som omfattes av Forbrukertvistutvalgets virkeområde, og som mekles i dag. Av disse klages anslagsvis 25% inn for Forbrukertvistutvalget. Det er ikke grunn til å tro at andelen endres ved ny lov. Av de sakene som faller utenfor Forbrukertvistutvalgets virkeområde, foreslås at saker som anses prinsipielle bringes inn for Forbrukertvistutvalget. Før man har etablert en praksis i Forbrukerrådet på disse saksområdene som ikke tidligere har hatt tilbud om mekling, er det vanskelig å anslå hva slags sakstyper man får, og hvor mange saker som kan anses prinsipielle. Det er satt av 1,5 mill i den ordinære budsjettprosessen til Forbrukertvistutvalget for oppbygging av kompetanse og håndtering av slike saker.

Som følge av at Forbrukerrådet ikke lenger skal være saksforberedende instans for saker til Forbrukertvistutvalget, kan det bli noe mer arbeid på Forbrukertvistutvalget og dets sekretariat med å utarbeide redegjørelse for faktisk saksforhold. Forslaget om at det ikke lenger blir klageadgang på Forbrukerrådets avvisningsvedtak kan medføre noe besparelser.

Forslaget om at den næringsdrivende som bringer et vedtak fra Forbrukertvistutvalget inn for tingretten også må betale motpartens sakskostnader antas å gjøre terskelen for å bringe saker inn noe høyere, og dermed øke etterlevelsen av Forbrukertvistutvalgets avgjørelser.

6.16.2 Konsekvenser for næringsdrivende

Med mindre hjemmelen til å pålegge gebyr for saker som behandles i Forbrukertvistutvalget anvendes, vil dette ikke medføre økonomiske konsekvenser for den næringsdrivende.

6.16.3 Konsekvenser for forbruker

Forbrukertvistutvalget foreslås i større grad å skulle gi opplysninger om ulike sider ved klagebehandlingstilbudet på sine nettsider, herunder oppdatert informasjon om praksis og sentrale avgjørelser. Informasjonen vil sette forbrukerne i bedre stand til å gjøre seg kjent med sine rettigheter og muligheter for å vurdere egen sak i forhold til gjeldende praksis.

6.16.4 Samfunnsmessige konsekvenser

Ny lov om Forbrukerklageutvalget er en del av regelverket om utenrettslig tvisteløsning som gjennomfører direktiv og forordning om utenrettslig tvisteløsning. Følgende samfunnsmessige konsekvenser ble opplyst i høringsnotatet om lov om klageorganer for forbrukersaker 8. oktober 2014;

”I de markedene hvor det nå gis et utvidet tilbud om utenrettslig klagebehandling, vil forbruker og næringsdrivende få mer effektive mekanismer for konfliktløsning. Effektive mekanismer for konfliktløsning er en viktig funksjon i markedet, og utvidelsen av klagebehandlingssystemet vil trolig bidra til mer velfungerende markeder på sikt.

For forbruker, og for samfunnet, er det viktig at rettssikkerheten ivaretas gjennom effektive mekanismer for klagebehandling. Utenrettslig klagebehandling har den positive funksjonen at det kan være et middel til å oppnå materiell rett i saker som kanskje ellers ikke ville blitt løst fordi den av ulike årsaker ikke ville kommet for domstolene.

Et annet aspekt ved etablering av et godt og effektivt utenrettslig klagebehandlingstilbud er at det kan ha en positiv virkning på samfunnsøkonomien. Til en viss grad må det påregnes at næringsdrivende utvikler sine produkter og tjenester på bakgrunn av svakheter som kartlegges ved forbrukerklager. Dette vil bidra til positiv utvikling i ulike markeder, med produkter av bedre holdbarhet og tjenester av høyere kvalitet.

For samfunnet betyr utenrettslig klagebehandling også bedre utnytting av begrensede domstolsressurser. Rettergang vil alltid være forbundet med kostnader både for det offentlige og for partene, og det er derfor viktig å begrense sakstilgangen og forbeholde domstolsbehandling til tvister som ikke kan løses på annen tilfredsstillende måte. Forslaget om utvidet og forbedret tilbud om utenrettslig klagebehandling på forbrukerområdet vil bidra til dette.”