

05 APR 2011



Justis- og politidepartement
Postboks 8005 Dep

0030 OSLO

Deres ref.
Birgitte Istad

Vår ref.
Sak nr: 11/460-2
Saksbehandler: Sverre Åril
Dir.tlf: 45 49 00 58

Dato:
01.04.2011

Høring - EU konsultasjon om kollektive tvisteløsningsordninger

Det vises til høringsbrev fra Justisdepartementet av 21.02.11 vedrørende Europakommisjonens konsultasjonsdokument om kollektive tvisteløsningsordninger.

Jeg er enig i utgangspunktet til Kommisjonen om at effektiv håndheving av EU-retten er en viktig forutsetning for at både forbrukere og næringsdrivende skal kunne nyte godt av fordelene som ligger i det indre marked.

I mine høringsinnspill til både forbrukerrettighetsdirektivet og til grønnboken om løsningsmodeller for en europeisk kontraktsrett, har jeg påpekt at jeg mener det er mange andre grunner enn forskjeller i medlemsstatenes kontraktsrett som gjør at potensialet i det indre marked i dag ikke benyttes til fulle. Jeg er derfor positiv til at EU-kommisjonen nå ser på hvordan man effektivt kan redusere hindringer på andre viktige områder for forbrukerne, som gjennom effektive kollektive tvisteløsningsordninger.

Potensiell verdi av kollektive tvisteløsningsordninger

Utgangspunktet når man skal se på hvordan håndhevelsen av EU-lovgivningen kan styrkes gjennom ulike former for kollektiv tvisteløsning må være at aktørene på det indre marked i praksis sikres de rettigheter de har på papiret.

Individuelle søksmål fra forbrukere er, som Kommisjonen peker på i sitt høringsdokument, ofte ikke særlig egnet for å stoppe lovstridige handlinger fra næringsdrivende. Ikke sjeldent rammer lovstridige handlinger flere forbrukere. I tilfeller der det individuelle tapet er lite i forhold til kostnaden ved å forfølge kravet, velger forbrukerne ofte å gi opp fremfor å gå videre med saken. Samtidig kan slike lovbrudd påføre det samlede forbrukerkollektiv store tap og i tillegg være til hinder for rettferdig konkurranse.

Et eksempel på dette kan være ved utsendelse av såkalte overtakserte SMS, der næringsdrivende sender ut og belaster forbrukere for å motta SMS uten at det er inngått avtale om dette. Et annet eksempel er ved såkalte betalingsfeller på internett, der forbrukere får tilsendt krav om betaling for tjenester som for den alminnelige

forbruker fremstår som gratis ved bestilling på internett. Et tredje eksempel kan være ved manglende utbetaling av standardkompensasjon etter passasjerrettighetsforordningen ved kansellerte flyavganger. Alle eksemplene er hentet fra Forbrukerombudets klagebunker, noe som viser at problemstillingene som reises i Kommisjonens konsultasjonsdokument er høyaktuelle, også for norske forbrukere.

Det er et tydelig behov for å styrke håndhevingen av regelverket på forbrukerområdet slik at forbrukerne i praksis får de rettighetene de har krav på. Det er derfor svært positivt at man nå ser på mulighetene for mer effektive kollektive tvisteløsningsordninger på europeisk nivå.

Som man er inne på i Europakommisjonens konsultasjonsdokument finnes det allerede i dag lovgivning som skal sikre effektiv myndighetshåndheving av regelverket i EU. Effektiv myndighetshåndheving vil bidra til å sikre etterlevelse av gjeldende regelverk. Når man skal vurdere et eventuelt initiativ på fellesskapsnivå om kollektive tvisteløsningsordninger er det naturlig at man også ser på om det eksisterende regelverket fungerer på en hensiktsmessig måte, og om det finnes måter å bidra til mer effektiv håndheving på. På forbrukerområdet vil for eksempel en styrking av det felleseuropeiske myndighetssamarbeidet gjennom Consumer Protection Committee (CPC) være hensiktsmessig.

Effektiv myndighetshåndheving vil imidlertid ikke alltid gi forbrukerne tilgang på sine rettigheter. Et typisk eksempel vil være der forbrukerne har lidd et økonomisk tap som følge av ulovlig handelspraksis, for eksempel der forbrukere har blitt belastet for overtakserte SMS uten at man har inngått noen avtale om dette. Forbrukerombudet vil kunne sanksjonere mot den lovstridige praksisen ved å ilegge et tvangs- eller overtredelsesgebyr, men forbrukerne vil ikke bli kompensert sitt økonomiske tap i en slik prosess.

Ofte vil det her være snakk om så små krav at forbrukerne ikke ser seg tjent med å gå til domstolen med sin sak. Man er som forbruker da prisgitt at den næringsdrivende enten frivillig gjør opp for seg eller at det finnes andre effektive ordninger som sørger for at forbrukerne kan få dekket sitt krav, slik at ubalansen som har oppstått ved lovbruddet gjenoprettes.

Etter Forbrukerombudets vurdering ligger det største potensialet på dette området derfor i å sikre at forbrukere på fellesskapsnivå gis anledning til å benytte seg av gruppesøksmål for å få sin rett ovenfor næringsdrivende som har handlet i strid med regelverk som er ment å beskytte forbrukernes interesser.

Fordelene ved at en organisasjon eller en sammenslutning av forbrukere kan gå til søksmål på vegne av en hel forbrukergruppe som har identiske eller nær identiske problem er åpenbare. For det første er det prosessøkonomisk bedre for alle parter. Selv om en sak har liten verdi for hver enkelt kan den ha stor betydning totalt for de involverte. I tillegg vil det ha en klar preventiv effekt på de næringsdrivende dersom man vet at det kan komme et samlet søksmål fra forbrukere som har opplevd urett.

Det vises i konsultasjonsdokumentet fra Europakommisjonen til at man i noen land, blant annet Finland, har gitt offentlig myndighet hjemmel til å gå til gruppesøksmål på vegne av forbrukerne på visse områder. En slik adgang vil kunne sees som en naturlig forlengelse av håndhevingen av regelverket i en del tilfeller. Dette vil særlig gjelde der man enkelt kan slå fast at brudd på regelverket også har medført et økonomisk tap for

forbruker, for eksempel der forbrukere urettmessig har blitt belastet for en overtaksert SMS. En adgang for den håndhevingsmyndigheten til å gå til sak for å få dekket klagerens tap er ut fra et slikt perspektiv en mulighet som det kan være verdt å se nærmere på.

Det viktigste er imidlertid at forbrukerne sikres rettslig adgang og faktisk tilgang til en slik ordning på fellesskapsnivå, dette for å oppnå både god forbrukerbeskyttelse og en rettferdig konkurranse i det indre marked. Adgangen bør derfor sikres gjennom rettslig bindende minimumsstandarder. Det er imidlertid viktig at forbrukere også rent faktisk ikke avskjæres mulighetene til å benytte et slikt instrument.

Generelle prinsipper for fremtidige EU-initiativer om kollektive tvisteløsningsordninger / behovet for effektive kollektive tvisteløsningsordninger

I likhet med flere andre land i EU/EØS har Norge regler som gir adgang til å gå til gruppesøksmål dersom flere rettssubjekter har krav som er egnet for slik behandling. Det vil være naturlig å se hen til erfaringene fra landene som har tilsvarende regler i prosessen Kommisjonen nå er i gang med.

Et særlig viktig prinsipp i denne sammenheng er adgangen til å behandle klager etter et såkalt utmeldings- eller "opt-out"- prinsipp, der forbrukere som ikke vil ta del i søksmålet aktivt må melde seg av. I mange saker vil denne typen søksmål være eneste reelle mulighet for forbrukerne til å få sin rett. Kravet kan for eksempel være så lite at den enkelte forbruker ikke ser det som hensiktsmessig å forfølge saken. En forbruker er heller ikke nødvendigvis alltid kjent med at man har et krav mot en næringsdrivende som følge av et lovbrudd. Dette kan være tilfelle der en næringsdrivende uberettiget har belastet et stort antall forbrukere for et lite beløp.

De norske reglene om gruppesøksmål åpner for å gå til søksmål etter denne modellen dersom saken enkeltvis gjelder så små verdier eller interesser at et betydelig flertall av kravene ikke kan forventes fremmet ved individuelle søksmål. En slik adgang finner man også igjen i land som Danmark, Nederland og Portugal. En slik modell kan med fordel benyttes som inspirasjon i det pågående arbeidet på europeisk nivå.

Viktigheten av informasjon og rollen til representative organer

Selv om man skulle ha regler som gir forbrukere adgang til å gå til gruppesøksmål, vil mangel på kunnskap om lovgivningen, adgangen til kollektive tvisteløsningsordninger og om pågående gruppesøksmål i andre medlemsland i praksis lett kunne hindre forbrukere fra å få sine rettigheter.

Informasjon om adgangen til å delta i gruppesøksmål er derfor essensiell for å sikre at forbrukerne i praksis skal kunne benytte seg av en slik adgang. For at forbrukere skal kunne gå til gruppesøksmål må man kunne gjøre seg kjent med at man i det hele tatt kan ta del i et slikt søksmål.

Det kan derfor være hensiktsmessig å etablere et samarbeidsnettverk av nasjonale organer som har adgang til å bringe gruppesøksmål inn for nasjonale domstoler. I saker som angår forbrukere er det hensiktsmessig at en slik adgang gis til forbrukerorganisasjoner. Organiseringen og finansieringen av arbeidet må imidlertid ikke bli et faktisk hinder for at instrumentet benyttes.

European Consumer Centres kan tenkes en rolle i forhold til å spre informasjon om adgangen til å anlegge gruppesøksmål og om hvilken forbrukerorganisasjon som er aktuell å henvende seg til. Man kan også tenke seg at næringsdrivende som har et gruppesøksmål plikter å informere om dette, for eksempel på sine hjemmesider. På denne måten vil forbrukerne sikres informasjon om pågående prosesser.

Med vennlig hilsen



Gry Nergård
forbrukerombud