



FINANSTILSYNET
THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

05.06.2012

SAKSBEHANDLER:

Anders N. Kvam

DIR.TLF:

22 93 99 27

VÅR REFERANSE:

11/1498

ARKIVKODE:

500

DERES REFERANSE:

12/112 MAO

Dekning av rettskostnader etter nemndsvedtak

- Utkast til ny bestemmelse i utkastet til finansforetakslov § 13-21 – NOU 2011:8 Ny finanslovgivning - Banklovkommisjonens utredning nr. 24

Finanstilsynet viser til departementets brev 24. mai 2012 hvor tilsynet blir bedt om å utarbeide utkast til en ny bestemmelse om dekning av rettskostnader etter nemndsvedtak.

Et forslag om en slik regulering ble fremmet av et flertall i Finanskriseutvalget, NOU 2011: 1. Det tilrås der at norske myndigheter utreder 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 instans dersom institusjonen skulle anke. Et mindretall i utvalget mente at forslaget ikke var tilstrekkelig underbygget og at andre løsninger også burde vurderes. Mindretallet viste ellers til de ordinære regler om saksomkostningsansvar i tvisteloven kapittel 20, hvor den klare hovedregel er at den part som har vunnet saken, har krav på full erstatning for sine sakskostnader fra motparten.

Finanstilsynet har også tidligere vurdert forslaget, herunder i brev til Finansdepartementet 17. februar 2012. Tilsynet mente da at det var lite hensiktsmessig å regulere dekningen av forbrukernes sakskostnader, før man har sikret at alle finansinstitusjoner er medlemmer av en klagenemnd. Tilsynet viste til utkastet til lov om nemndbehandling av forbrukertvister, NOU 2010: 11, hvor man blant annet søker å regulere organisering, kompetanse, saksbehandlingsregler og retts- og tvangskraft i offentlig godkjente avtalebaserte tvistenemnder. Finanstilsynet mente at når det skal fastsettes et krav om at finansinstitusjoner som ikke etterlever nemndsvedtak i forbrukerens favør, skal dekke forbrukerens kostnader knyttet til behandling av saken i ordinære domstoler, vil dette naturlig høre hjemme i den foreslåtte loven. Et alternativ kunne være å avvente Banklovkommisjonens utkast til ny finansforetakslov.

Finansdepartementet ber i brevet 24. mai 2012 om at det utarbeides et forslag om dekning av rettskostnader etter nemndsvedtak som tilpasses Banklovkommisjonens utkast til lov om finansforetak og finanskonserner mv. (finansforetaksloven).

Banklovkommisjonen har i sin utredning NOU 2011: 8 om ny finanslovgivning gått inn for at også kunder av finansforetak som ikke er tilknyttet en klagenemnd, skal kunne kreve nemndbehandling av en tvist, så fremt det er etablert en nemnd for behandling av tvister innenfor det virksomhetsområdet finansforetaket driver, og Kongen har godkjent vedtektene til nemnden.

Lovutkastet § 13-21 har følgende ordlyd:

- (1) Dersom det på grunnlag av avtale mellom finansforetakenes organisasjoner og organisasjoner som representerer forbrukerkunder av finansforetak, herunder Forbrukerrådet, er etablert en nemnd for behandling av tvister innenfor det virksomhetsområdet som et finansforetak driver, jf. §§ 2-9 til 2-25, og vedtektene er godkjent av Kongen, kan hver av partene kreve nemndbehandling av en tvist innenfor nemndas virkeområde selv om finansforetaket ikke har sluttet seg til klagenemnda.*
- (2) Departementet kan ved forskrift bestemme at finansforetak og filialer av utenlandske finansforetak, jf. § 6-4 første ledd, skal være tilsluttet en klagenemnd for behandling av tvister innenfor det virksomhetsområdet finansforetaket driver.*
- (3) Kongen kan ved forskrift gi nærmere regler om nemndsbehandling, herunder ansvar for kostnader ved nemndsbehandlingen.*

I Banklovkommisjonens merknader til paragrafen, utredningen s. 872 flg., vises det til at bestemmelsene er nye, men bygger på allerede gjeldende virksomhetsbestemmelser i finanslovgivningen, det vises til forsikringsavtaleloven § 20-1 og finansieringsvirksomhetsloven § 4b-1. Banklovkommisjonen uttaler følgende om et generelt krav om tilknytning til en klagenemnd:

Banklovkommisjonen har vurdert hvorvidt det skal stilles et konkret krav om at finansforetak skal være tilknyttet en nemndsordning for behandling av kundeklager knyttet til virksomhetsområdet for foretakene. Banklovkommisjonen er kommet til at det ikke vil være hensiktsmessig generelt å basere etablering av klagenemnder på vilkår knyttet til de enkelte konsesjoner, blant annet fordi det over tid i så fall kan utvikle seg noe ulik praksis mellom og innenfor de ulike finansområder. Det er etter lovutkastet § 4-2 adgang for konsesjonsmyndigheten til – og etter omstendighetene også oppfordring til – å fastsette vilkår om tilslutning til en nemndsordning. I visse tilfeller vil det likevel kunne være hensiktsmessig å avvente utviklingen, for eksempel fordi finansforetaket må antas å slutte seg til en nemndsordning på frivillig grunnlag. Banklovkommisjonen mener at det er viktig med effektive ordninger for behandling av kundeklager på de fleste finansområder. En går derfor inn for at det – etter modell av spesiallovgivningen – på generelt vis bør fremgå klart av lovteksten at dersom det er etablert en nemnd for behandling av tvister mellom foretaket og dets kunder innenfor det virksomhetsområdet finansforetaket driver, kan hver av partene kreve nemndsbehandling, selv om finansforetaket ikke har sluttet seg til klagenemnda. For øvrig bør de nærmere regler om dette tilpasses forholdene på de ulike finansområder og derfor søkes avklart i

spesiallovgivningen. Lovutkastet § 13-21 er utformet i samsvar med disse synspunkter. For øvrig vises det til NOU 2010: 11 Nemndsbehandling av forbrukertvister.

Om paragrafens annet ledd uttaler Banklovkommisjonen:

Annet ledd bygger på finansieringsvirksomhetsloven § 4b-1 fjerde ledd om foretak som kan yte betalingstjenester som ble tilføyd ved lovendring av 4. juni 2010 nr. 20. I samsvar med dette er det fastsatt at departementet ved forskrift kan bestemme at finansforetak og filialer av utenlandske finansforetak, jf. § 6-4 første ledd, skal være tilsluttet en klagenemnd for behandling av tvister innenfor det virksomhetsområdet finansforetaket driver. Banklovkommisjonen bemerker at bestemmelsen legger opp til en viss fleksibilitet i forhold til tidspunkt for når eventuelt slik tilslutning kan kreves, enten i forbindelse med konsesjonsbehandlingen eller etter at finansforetaket er etablert, men hvor det senere viser seg å være behov for utenomrettslige tvisteløsningsmekanismer.

Finanstilsynet forstår bestemmelsen slik at det kan fastsettes en plikt for alle finansforetak å være tilsluttet en klagenemnd for behandling av tvister innenfor det virksomhetsområdet finansforetaket driver.

I tredje ledd er det en forskriftshjemmel for Kongen til å gi nærmere regler om nemndsbehandling, herunder ansvar for kostnader ved nemndsbehandling. Om bestemmelsen uttaler Banklovkommisjonen:

Når det gjelder kostnader ved nemndsbehandling, viser Banklovkommisjonen til at praksis i dag er at finansforetakene belastes ut fra antall klagesaker mot det enkelte finansforetaket. Gjennom forskrift med hjemmel i tredje ledd kan det bestemmes at også finansforetak som ikke har sluttet seg til klagenemnda, skal belastes kostnadene ved nemndsbehandlingen. Banklovkommisjonen har videre drøftet spørsmål om finansforetaks ansvar for sakskostnader ved rettslig prøving av klagesaker i tilfelle hvor nemndas avgjørelse ikke aksepteres av finansforetaket. I den sammenheng vises det til Ot.prp. nr. 51 (2004-2005) om lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) side 283 til 284, hvor dette spørsmålet ble utredet. Det ble der lagt til grunn at reglene om sakskostnader (nå tvisteloven § 20-2) gir nødvendig fleksibilitet i forhold til dette spørsmålet. Banklovkommisjonen finner derfor ikke grunn til å foreslå nærmere regler om dette her.

Forskriftshjemmelen i tredje ledd er således ment å hjemle regulering av nemndsbehandlingen og hvordan selve nemndssystemet skal finansieres. Forskriftshjemmelen er ikke ment å skulle kunne benyttes til å regulere fordelingen av kostnadene ved etterfølgende domstolsbehandling av nemndsvedtaket. Banklovkommisjonen viser til utredningen om lov om mekling og rettergang i sivile tvister hvor dette spørsmålet ble vurdert.

Banklovkommisjonens utkast til § 13-21 i ny finansforetakslov kan derfor tilføyes en bestemmelse om dekning av rettskostnader etter nemndsvedtak, uten at dette vil komme i konflikt med de øvrige bestemmelsene i paragrafen.

Det som her ønskes regulert er de sakene hvor forbrukeren har fått medhold i en klagenemnd, men hvor finansinstitusjonene ikke aksepterer nemndas uttalelse. Antall saker dette gjelder er begrenset.

For å vise omfanget av ikke-aksepterte uttalelser, gjengis følgende statistikk fra Finansklagenemndas årsberetning for 2011:

Uttalelser samlet for de tre forsikringsklagenemndene; - utvikling:

	2007	2008	2009	2010	2011
Favør finansforetak	338	311	192	218	282
Favør forbruker	286	263	181	205	187
Avvist	34	37	18	30	34
Avgitte uttalelser	658	611	391	453	504
Uttalelser som ikke ble akseptert av finansforetaket	30	32	23	16	20
i % av alle uttalelser i favør forbruker	10,5	12,2	12,7	7,8	10,6

Uttalelser i bank, finans og verdipapirfond- klagenemnda; - utvikling:

	2007	2008	2009	2010	2011
Favør finansforetak	99	82	127	132	110
Favør forbruker	38	21	31	38	20
Avvist	19	9	16	27	23
Avgitte uttalelser	156	112	177	197	153
Uttalelser som ikke ble akseptert av finansforetaket	5	0	4	4	0
i % av alle uttalelser i favør forbruker	13,2	0	12,9	10,5	0

Som det fremgår var det i 2011 for Bankklagenemnda ingen uttalelser som ikke ble akseptert av de 20 klager som gikk i favør av forbrukeren, mens det for forsikringsklagenemndene var 20 av 187 klager som gikk i favør av forbrukeren som ikke ble akseptert av finansforetaket. Statistikken har ikke endret seg vesentlig fra 2007 til 2011.

I de sakene som søkes regulert i den foreslåtte bestemmelsen, har altså forbrukeren fått medhold i nemnda, mens uttalelsen ikke er akseptert av finansforetaket, dvs. at finansforetaket ikke tar uttalelsen i nemnda til følge. Det er vanskelig på generelt grunnlag, å si noe om bakgrunnen for at et finansforetak ikke aksepterer en uttalelse eller om dette i det enkelte tilfellet er vel begrunnet. For noen saker vedkommende er nok begrunnelsen at de er av så prinsipiell betydning at det vil være av stor betydning å få en domstolsavgjørelse. Men spesielt i disse tilfellene vil finansforetaket være den nærmeste til å bære kostnadene. For motparten i saken, forbrukerkunden, vil saken normalt være enkeltstående, mens den for finansforetaket, hvis den har prinsipiell betydning, vil gjelde flere saker og flere kunder.

I Banklovkommisjonens utkast til finansforetakslov § 13-21, fastsetter første ledd en rett for begge parter til å få behandlet en tvist, mens annet og tredje ledd er forskriftshjemler for hhv. plikt til medlemskap og nærmere regler om nemndsbehandlingen. En bestemmelse om plikt til å dekke kostandene knyttet til behandling av tvisten for domstolene kan derfor naturlig innpasses som nytt annet ledd i paragrafen.

Finanstilsynet vil etter dette foreslå følgende tillegg til Banklovkommisjonens utkast til finansforetakslov § 13-21:

§ 13-21 nytt annet ledd skal lyde:

(2) Finansforetak som ikke etterlever nemndsvedtak i forbrukerens favør, skal dekke kostnadene knyttet til behandling av saken i første rettsinstans, og i høyere rettsinstanser dersom finansforetaket anker.

Nåværende annet og tredje ledd blir nytt tredje og fjerde ledd.

Bestemmelsen vil omfatte alle som har fått en klage behandlet av en nemnd som faller inn under bestemmelsen i paragrafens første ledd, herunder klager på foretak som ikke har sluttet seg til klagenemnda. Bestemmelsen foreslås å gjelde uavhengig av om det er finansforetaket eller forbrukeren som bringer saken inn for domstolen.

Bestemmelsen omfatter ikke klager som har blitt avvist av en klagenemnd, en slik sak må eventuelt behandles på ordinær måte hvis den bringes inn for domstolene.

Finanstilsynet har ikke vurdert bestemmelsen i forhold til tvistelovens regler om saksomkostninger. Tilsynet antar at Finansdepartementet avklarer dette spørsmålet med Justisdepartementet.

For Finanstilsynet



Cecilie Ask

Juridisk direktør



Anders N. Kvam

Forbrukerkoordinator