

Barne-, likestillings-og inkluderingsdepartementet
Hilde Merethe Berg
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Saksbehandler:Ragnar Wiik

Vår dato: 06.02.12.

Vår referanse:

Det vises til departementets brev av 05.12.2011 og invitasjon til høring til regelverk for utenomrettslig løsning av forbrukertvister (COM 2011 793/2 OG COM 2011 794/2).

Forbruker Europa (FE) har merket seg at forslaget tar sikte på å regulere **både innenlands og grenseoverskridende kjøp**. FE er et av flere kontor i ECC-nettverket som i dag behandler grenseoverskridende klager og tvister. Om lag halvparten av klagenes som ble behandlet ved kontoret i 2011 gjaldt avtaler som var inngått via e-handel. En stor utfordring for å få tvister løst er at det i mange stater i EU mangler nemnder til å behandle tvistene i motsetning de nordiske land hvor nemndssystemet er meget godt utviklet. Dette faktum viser seg også i klagestatistikken hvor det løses langt flere saker mellom stater hvor det er etablert nemndsløsninger for de ulike områder.

Forslaget tar videre sikte på å behandle **klager både fra forbrukere og fra næringsdrivende**. Dette er en ny modell i forhold til nemndssystemet i for eksempel Norge. Utifra hensynet til kontradiksjon og balanse i B2C markedet kan man forstå tankegangen. Imidlertid er en av begrunnelsene for preseptorisk lovgivning samt å tilby gratis tvisteløsning til forbrukere tuftet på tanken om at forbrukere flest ikke har økonomi og ressurser til å få sin sak prøvet for domstolene i motsetning til næringsdrivende.

Det kan derfor reises spørsmål om adgangen næringsdrivende gis til å klage på en forbruker passer helhetlig inn i det forbrukerbeskyttelsesnivå som er etablert nasjonalt og innen EU/EØS området. Det kan være aktuelt å vurdere om næringslivets organisasjoner derfor bør bidra med ressurser til en ADR/ODR løsning. Et annet spørsmål er om klageadgangen åpner for at useriøse aktører kan benytte klagemuligheten som et virkemiddel til å stanse berettigede krav fra forbrukere som ikke har ønske eller ressurser til å følge en sak i nemndssystemet.

At nemnder ikke skal være av *intern* karakter må være en selvfølge og det er avgjørende for å sikre tilliten til et ADR/ODR system at alle **rettsikkerhetshensyn** i forbrukerforhold ivaretas jfr. Art. 6, 7, 8, og 9. Disse rettsikkerhetshensyn kan oppsummeres i krav til:

1. Habilitet hos deltakere i nemndene
2. Kvalitet (juridisk) hos deltakere i nemndene og i saksbehandlingen ved ADR/ODR plattformene
3. Partsrepresentasjon i nemndene – forbrukerorganisasjoner -næringsorganisasjoner
4. Kontradiksjonsadgang for partene på alle stadier i saksbehandlingen
5. Sakkyndigbistand bør være tilgjengelig ved behov i kompliserte saker
6. Tilgjengelig opplysning om sakens gang til partene i alle sakens stadier.
7. Ankemuligheter må opplyses om herunder frister.
8. Offentlighet om saksbehandling og vedtak sikrer innsyn fra almenheten

Ambisjonen om at tvisteløsningssystemet skal dekke **alle typer varer og tjenester** er meget høy. Den nordiske modell har tatt utgangspunkt i bransjevise nemnder gjennom avtaler mellom forbrukermyndigheter og bransjerepresentanter på de områder hvor forbrukerproblemer har vært størst. Det er en stor utfordring å etablere nemnder på områder hvor det er lite lovregulering for eksempel digitale tjenester – og hvor det ikke finnes bransjerepresentasjon. Forbruker Europa anser det formålstjenlig å opprettholde dialog med bransjer på de fleste områder slik at nemnder kan etableres frivillig og i samarbeid med bransjene så langt dette er mulig. FE kan eventuelt bidra til bransjekontakt på nye områder typisk innen netthandel /digitale tjenester hvor vi støter på utfordringer for forbrukerne. I forslag til endrede statutter (Vademecum) for ECC-nettverket er det forutsatt at man skal øke kontakten med bransjer og ”stakeholders”.

Tanken om en **restnemnd** er interessant men vil møte utfordringer i forhold til kompetanse på nye rettsområder og internasjonal privatrett som må løses. For Norges del vil det eventuelt være aktuelt å utvide mandatet til Forbrukertvistutvalget til å omfatte saker til en restnemnd. Fordelen er at FTU i dag ivaretar kravene til rettsikkerhet og har et velfungerende sekretariat. Et spørsmål er da om rettskraftsvirkningen som gjelder i dag også skal få anvendelse på saker i restnemnden. Dette kan være et komplisert spørsmål da Norge ikke er del av Roma I og da det gjelder ulike regler for lovvalg i EU/EØS-området. Norge vil legge seg mest mulig opp mot Roma I og rettsenhet med EU statene, jfr. Høyesteretts dom om ”bokhandleren i Kabul” RT 2009-1537. Det kan eventuelt være aktuelt å utvide representasjonen i FTU med representanter på begge sider med relevant kompetanse for restnemndens mandat.

Det er foreslått at tvister skal være løst innen 90 dager fra mottakelsen av saken ved ADR og innen 30 dager fra ODR. Begge frister kan forlenges ved tilfelle av komplekse tvister.

FE forstår forslaget dit hen at Art. 8 i forslaget til ADR løsning innebærer at 90 dagers-fristen løper fra ADR instansens **mottakelse** av klagen. I art. 9 i forslag til ODR løsning vil den aktuelle ADR ha plikt til å løse tvisten innen 30 dager etter at den er mottatt fra ODR instansen som har oversendt utfylt klageformular og behandlet klagen i samsvar med Art. 8. Det ligger antakelig en presumpsjon for at behandlingen av klagen hos ODR plattformen vil medføre en tidsbesparelse for den aktuelle ADR.

Begge frister fremstår knappe med henblikk på erfaringene fra ECC-nettverket hvor det medgår tid til å få en klage korrekt registrert, oversettelse av dokumenter og ikke minst innhenting av alle nødvendige bilag til en klage. Dertil kommer tiden det tar å få saken delt i nettverket med relevant ECC-kontor og motta respons fra dette slik at klagen blir behandlet på korrekt måte i forhold til lovvalg, forståelse av sakens faktum og rettslige sider samt og eventuelt få den behandlet av en nemnd i en av statene. Det kan være aktuelt å vurdere forslaget om at fristen ikke starter sitt løp før det er dokumentert kontakt med og svar fra begge parter i tvisten – eventuelt at saken anses klar for behandling etter en intern saksbehandling med svarfrister til partene i forkant.

Det foreslåtte system for ODR ved avtaler om varer og tjenester over landegrensene vil innebære en direkte kontakt med klagerne og den næringsdrivende som skal rutes til korrekt tvisteløsningstilbud ved veiledning av ODR kontaktpunktet. Fordelen ved et slikt system kan være at man sparer tid ved å unngå saksbehandling ved flere kontor og bruk av tid på å dele saker i det felles dataverktøy som ECC-nettet benytter i dag. På den annen side vil man miste dialogen mellom partene representert ved sine respektive ECC-kontor med kompetanse og kjennskap til nasjonal lovgivning, praksis og bransjekunnskap som ECC-nettverket besitter i dag. Videre kan man miste den silings-effekt som ligger ved at det sitter kompetente saksbehandlere i hver stat og bistår partene i forhold til rasjonell fremdrift i saksbehandlingen.

Utfordringer for den foreslåtte ODR plattform (og ADR) vil derfor kunne være:

1. **Kompetansenivå** hos forbrukere og næringsdrivende vedr. klagebehandling – dvs. for eksempel trenger mange forbrukere hjelp til å forstå hva som er relevant for deres klage
2. **Teknisk innsikt og nivå** – ikke alle har tilgang til utstyr for å registrere bilag elektronisk
3. **Språklig kompetanse ved ODR plattformen** – klagen skal inngis på forbrukerens eller den næringsdrivendes eget språk – og skal besvares på det samme – mens beskjed til motpart skal skje på kontraktens språk – Jfr. **Art. 8**
4. **Vilje og evne** hos den næringsdrivende til å respondere på adekvat måte
5. **Ansvar for å gi korrekt informasjon** om frister samt rettsvirkninger ved å benytte ODR/ADR påhviler ODR plattformen – dette kan være vanskelig ved internasjonale avtaler på områder uten lovregulering og sikkert lovvalg
6. **Overholdelse av frister** – slik disse fremgår av forslaget blir vanskelig

7. **Saksbehandlingsnivået** i helt nyopprettede nemnder i EU/EØS landene vil kunne medføre en barriere for kommunikasjon og effektiv saksbehandling - det er utfordringer vedr. frister for noen nemnder i dag
8. **Kostnader** ved å drive systemene vil kunne bli store hvis alle plikter i forslagene skal overholdes herunder rapportering og å sikre juridisk kompetanse på alle nivå
9. **Fristavbrytelse** - det må sikres at ingen lider rettstap ved å benytte systemet – det må derfor vurderes å oppfordre statene til å innføre regler om at klage til ODR/ADR medfører fristavbrytelse for foreldelse
10. **Frivillighet** - det må tas klart forbehold i informasjonen til partene om at det er frivillig å benytte systemet og at de står fritt til å benytte advokat eller annen juridisk bistand

Noen kommentarer til Direktiv om ADR på forbrukerområdet:

Art. 2 .1. –

”**Unionen**” – omfatter ikke EØS landene ?

Art. 4. d) -

”Grenseoverskridende tvist” – ” **tvist**” er ikke definert – er det uenighet om et krav, passivitet over tid, ikke mottatt svar eller leveranse/vare ?

Noen kommentarer om direktiv om ODR på forbrukerområdet:

Art. 4, a) –

”salg av varer eller levering av tjenesteytelser online” : en transaksjon som innebærer salg av varer eller levering av tjenesteytelser , ... - ”**transaksjon**” forutsetter en utveksling av ytelse mot et vederlag og overensstemmer ikke med den øvrige definisjon i punktet. Det er ikke nødvendigvis foretatt en transaksjon i de tilfeller nettbutikker ikke leverer varer som er bestilt. Når er levering skjedd ? Fra hvilket tidspunkt løper reklamasjons og foreldelsesfrister ?

Art. 4, e) – ”**medlemsstat**” – ikke EØS- land

Art. 7,8,10 og 11 – Bør ODR plattformen registrere klager i et system – for å ha oversikt over saksgang videre ? For eksempel. i saker som ikke tas til behandling i en ADR ?

Generelle kommentarer

Det er viktig at forbrukerne får tilgang til utenrettslige klagesystemer både ved innenlands og ved grenseoverskridende avtaler. Det er gode grunner til å styrke ECC nettverkets kontor i Norge Forbruker Europa som er organisert som en enhet i Forbrukerrådet. Det etablerte nettverk for grenseoverskridende saker og tvister fungerer allerede godt og nye klagesystemer bør bygge videre på denne nasjonale plattformen. Forslaget fremstår som ambisiøst sett i forhold til den situasjonen som oppleves i nettverket i dag og man kan ikke vente full effekt av systemet på kort sikt. Grunnholdningen til Forbruker Europa er likevel at forslaget er et konkret skritt i riktig retning for økt mulighet for løsning av forbrukertvister nasjonalt og over landegrensene.

Ragnar Wiik
Forbruker Europa