

Høringsnotat vedrørende forslag til lov om anlæggelse af gruppesøgsmål til beskyttelse af forbrugernes interesser

25. januar 2023

1. Indledning

Lovforslaget gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2020/1828/EU af 25. november 2020 om adgang til anlæggelse af gruppesøgsmål til beskyttelse af forbrugernes kollektive interesser og om ophævelse af direktiv 2009/22/EF. Direktivet skal være gennemført i national lovgivning senest den 25. december 2022, og reglerne skal træde i kraft senest den 25. juni 2023.

Direktivet ophæver direktiv 2009/22/EF af 23. april 2009 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser, som er en kodificering af direktiv 98/27/EF af 19. maj 1998 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser. Disse direktiver er gennemført i dansk ret ved lov nr. 1257 af 20. december 2000 om forbud til beskyttelse af forbrugernes interesser, der foreslås ophævet ved nærværende lovforslag.

Med lovforslaget ønsker regeringen at bidrage til, at der på EU-plan og på nationalt plan findes en effektiv og virksomhedsfuld processuel ordning for anlæggelse af gruppesøgsmål om påbud og genopretning, der er tilgængelig for forbrugere i alle medlemsstater.

Med lovforslaget lægges der op til at øge forbrugerbeskyttelsesniveauet yderligere, ved at indføre mulighed for, at godkendte organisationer og myndigheder, der repræsenterer forbrugernes interesser, kan anlægge og føre to nye typer af gruppesøgsmål mod erhvervsdrivende om henholdsvis påbud og genopretning.

2. Generelle bemærkninger

Der er generel opbakning til udkastet til lovforslagets formål, herunder at der på EU-plan og på nationalt plan findes en effektiv og virksomhedsfuld processuel ordning for anlæggelse af gruppesøgsmål om påbud og genopretning, der er tilgængelig for forbrugere i alle medlemsstater.

Forbrugerrådet Tænk er glade for, at der nu i EU er krav om, at der skal åbnes op for muligheden for at føre gruppesøgsmål i alle medlemsstater, ligesom de er positive over for, at der kommer forbedrede muligheder for at føre grænseoverskridende gruppesøgsmål.

Anlæggelse af gruppesøgsmål

Dansk Erhverv og DI støtter, at der stilles en lang række krav til godkendelsen af de myndigheder og organisationer, der kan godkendes til at anlægge gruppesøgsmål efter de nye regler.

Dansk Erhverv og DI støtter endvidere, at retsplejelovens sædvanlige regler om sagsomkostninger også finder anvendelse på gruppesøgsmål, der anlægges efter de nye regler, således at den tabende part kan pålægges at betale sagsomkostninger til den vindende part. En fastholdelse af dette fundamentale princip er med til at sikre, at der ikke anlægges grundløse og chikanøse sager.

3. Administrative og økonomiske konsekvenser

Lovforslaget medfører ikke administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

4. Konkrete bemærkninger

Nedenfor kommenteres konkret på de indkomne høringssvar efter emne.

4.1. To regelsæt for anlæggelse af gruppesøgsmål

Forbrugerrådet Tænk anfører, at det havde været at foretrække, at de to regelsæt (nærværende lovforslag og retsplejelovens kapitel 23 a) var blevet sammenskrevet til ét enkelt regelsæt, der implementerede EU-reglerne uden at indskrænke forbrugerbeskyttelsen i allerede gældende ret.

Forbrugerrådet Tænk bemærker, at lovforslaget med fordel kunne have givet den almindelige læser en klarere forklaring på sondringen mellem de gruppesøgsmål, der kan gennemføres efter henholdsvis dette lovforslag og retsplejelovens kapitel 23 a.

Forbrugerrådet Tænk opfordrer til, at lovforslagets bilag vedr. EU-direktivet, som implementeres, også kommer til at omfatte direktivets bilag I, der redegør for hvilke EU-retlige bestemmelser, som gruppesøgsmål efter lovforslaget kan vedrøre, samt meget gerne, at der også medtages en oversigt over hvillen dansk lovgivning, det drejer sig om.

Kommentar:

Der er ikke fundet anledning til at ændre den allerede gældende ordning om gruppesøgsmål, som hviler på bl.a. Retsplejerådets betænkning nr. 1468 af 2005. Af hensyn til at undgå usikkerhed om den gældende retstilstand samt af hensyn til at foretage en korrekt implementering af direktivet

finder regeringen det mest hensigtsmæssigt at foretage en direktivnær implementering i en ny hovedlov. Retsplejelovens kapitel 23 a om gruppesøgsmål og nærværende lovforslag udgør således to separate ordninger om anlæggelse af gruppesøgsmål, og reglerne i retsplejelovens kapitel 23 a finder ikke anvendelse på lovforslaget.

Der henvises i den forbindelse til direktivets præambelbetragtning nr. 11, hvoraf følgende fremgår: "Dette direktiv bør ikke erstatte eksisterende nationale processuelle ordninger til beskyttelse af forbrugernes kollektive eller individuelle interesser. Under hensyntagen til medlemsstaternes retstraditioner overlades det til dem at beslutte, om de vil udforme den processuelle ordning for anlæggelse af gruppesøgsmål, der er påkrævet i dette direktiv, som del af en eksisterende eller som del af en ny processuel ordning for kollektive foranstaltninger om påbud eller genopretning eller som en særskilt ordning, for så vidt som mindst én national processuel ordning for anlæggelse af gruppesøgsmål er i overensstemmelse med dette direktiv."

Erhvervsministeriet vil præcisere i bemærkningerne, hvordan der skelnes mellem de to ordninger om gruppesøgsmål. Erhvervsministeriet vil desuden vedlægge direktivets bilag 1 til lovforslaget.

4.2. Anlæggelse af gruppesøgsmål efter frameldingsordning (opt-out)

Forbrugerrådet Tænk kritiserer, at lovforslaget alene åbner op for gruppesøgsmål efter tilmeldingsmodellen (opt-in), og mener at lovforslaget bør åbne op for muligheden for, at de omfattede gruppesøgsmål også kan føres efter frameldingsmodellen (opt-out).

Dansk Erhverv og DI støtter, at gruppesøgsmål efter de nye regler alene kan anlægges som tilmeldingssøgsmål, hvor den enkelte forbruger aktivt skal tilmelde sig gruppesøgsmålet for at blive omfattet.

Kommentar:

Det bemærkes indledningsvist, at det efter de gældende regler i retsplejelovens kapitel 23 a som udgangspunkt alene er muligt at føre tilmeldingssøgsmål.

Dette skyldes, at det ikke kan udelukkes, at et frameldingssøgsmål kan komme til at omfatte personer, der ikke har været opmærksomme på underretningen om gruppesøgsmålet og muligheden for framelding. Derudover vil der under gruppesøgsmål efter frameldingsmodellen ikke nødvendigvis være en præcis viden om, hvor stor gruppen er, og hvilke personer

der vil være bundet af dommen. Endelig ville der skulle stilles yderligere krav til den godkendte organisation, hvis et gruppesøgsmål omfattede alle de forbrugere, der ikke har fremlodt sig.

Derfor lægges der op til, at det efter den foreslåede ordning alene skal være muligt at anlægge tilmeldingssøgsmål.

Forslaget berører ikke den begrænsede mulighed for, at Forbrugerombudsmanden efter de eksisterende regler i retsplejelovens kapitel 23 a kan anlægge søgsmål efter fremlodningsmodellen.

4.3. Økonomisk støtte ved grænseoverskridende gruppesøgsmål

Forbrugerrådet Tænk anfører, de danske regler om fri proces bør suppleres af en hjemmel til at opnå økonomisk støtte ved grænseoverskridende søgsmål, eventuelt i det omfang en anden medlemsstat ikke dækker omkostningerne gennem egne regler.

Kommentar:

Den foreslåede ordning vil ikke berøre muligheden for at søge om fri proces. Fri proces er udtryk for, at staten yder økonomisk støtte til, at der kan føres en sag ved domstolene. De gældende regler om fri proces findes i retsplejelovens kapitel 31.

Det fremgår af direktivets præambelbetragtning nr. 70, at medlemsstaterne ikke bør være forpligtede til at finansiere gruppesøgsmål. En støtteordning, hvorefter staten ud over ved at give fri proces direkte støtter et gruppesøgsmål, vil derfor være overimplementering af direktivet.

Det bemærkes i øvrigt, at det fortsat efter lovforslaget er muligt for godkendte organisationer at få udgifterne til at føre et gruppesøgsmål finansieret af en tredjepart. Denne mulighed gælder både for nationale og grænseoverskridende gruppesøgsmål.

4.4. Tilmelding til gruppesøgsmål efter sagens start

Forbrugerrådet Tænk anfører, at det bør være reglen snarere end undtagelsen, at det tillades berørte forbrugere at tilmelde sig et gruppesøgsmål, også efter at retssagen er gået i gang. Forudsætningen for at samle krav i et gruppesøgsmål er, at de er tilstrækkeligt ensartede til, at det giver mening. Det bør ikke komplicere sagsgangen, at kredsen af deltagere udvides undervejs, uden at det ændrer substansen i sagen, eller krav til proceduren.

Kommentar:

Efter lovforslaget kan retten træffe bestemmelse om tilmelding til et gruppesøgsmål. Ved fastsættelse af fristen må retten overveje, hvordan forbru-

gerne (gruppemedlemmerne) bør underrettes om sagen, så der kan afsættes et rimeligt tidsrum for gruppemedlemmer til hver især at overveje, om de vil tilmelde sig gruppesøgsmålet.

Det er endvidere muligt efter lovforslagets § 17, stk. 2, 3. pkt., at retten undtagelsesvis kan tillade, at tilmelding sker efter fristens udløb, hvis særlige grunde taler for det. Bestemmelsen svarer til bestemmelsen i retsplejelovens § 254 e, stk. 6, og det forudsættes, at den i udgangspunktet vil finde ensartet anvendelse.

4.5. Oplysningspligt for godkendte myndigheder og organisationer

Dansk Erhverv og DI anbefaler, at lovforslagets § 7 afspejler formuleringen i direktivet, og at der kun skal informeres om gruppesøgsmål, der er besluttet. Baggrunden for dette er blandt andet, at virksomheder ikke risikerer at blive "hængt ud" på en liste over påtænkte gruppesøgsmål, der efterfølgende viser sig aldrig at blive anlagt. Derudover er det rimeligt for forbrugerne at de ved, om de gruppesøgsmål, der fremgår af myndighedens eller organisationens hjemmesider også rent faktisk gennemføres.

Forbrugerrådet Tænk finder, at lovforslaget med fordel kunne give hjemmel til at pålægge den erhvervsdrivende for egen regning ikke alene at orientere berørte forbrugere om den endelige afgørelse om genopretning, men at den erhvervsdrivende også burde kunne pålægges at foretage underretningen om det igangværende gruppesøgsmål til alle relevante forbrugere.

Kommentar:

Det følger af lovforslagets § 7, nr. 1, at der skal oplyses om "De gruppesøgsmål, som myndigheden eller organisationen påtænker at anlægge efter denne lov". Efter direktivets artikel 13, stk. 1, litra a, skal der oplyses om "De gruppesøgsmål, som de har besluttet at anlægge ved en retsinstans eller en forvaltningsmyndighed".

Erhvervsministeriet er enig i, at der er behov for en præcisering af den foreslåede lovtekst og bemærkningerne hertil, således at der alene er pligt til at oplyse om gruppesøgsmål, som den godkendte myndighed eller organisation har besluttet at anlægge.

Efter den foreslåede § 21, stk. 1, skal de forbrugere, der er berørt af et igangværende gruppesøgsmål om genopretning, underrettes om gruppesøgsmålet i tide og på passende måde, så disse forbrugere kan tilmelde sig det pågældende gruppesøgsmål. Underretningen gives på den måde, som retten bestemmer. Retten kan bestemme, at underretningen helt eller delvis skal ske ved offentlig bekendtgørelse. Retten kan pålægge den godkendte myndighed eller organisation at foretage underretningen. Efter den foreslåede § 19, stk. 3, skal den tabende part erstatte modparten de udgifter, der er forbundet med at opfylde denne oplysningspligt.

Reglen skal ses i sammenhæng med den foreslåede § 7, hvorefter en godkendt myndighed eller organisation på sin hjemmeside skal give oplysninger om bl.a. anlagte gruppesøgsmål.

Det vil således på baggrund af en konkret vurdering af forholdene i den pågældende sag være muligt for retten at pålægge den godkendte myndighed eller organisation at foretage underretning af de forbrugere, der er berørt af det igangværende søgsmål.

Den foreslåede regel i § 21, stk. 1, svarer til reglen i retsplejelovens § 254 e, stk. 9, hvor det også alene er grupperepræsentanten, der kan pålægges at foretage underretningen.

Pålægges det derimod den erhvervsdrivende at forestå underretningen, f.eks. ved at udsende en underretning om gruppesøgsmålet sammen med en faktura i et løbende mellemværende, vil der kunne opstå risiko for, at underretningen får en unødigt krænkende karakter for den erhvervsdrivende.

4.6. Erstatning opgjort skønsmæssigt

Forbrugerrådet Tænk opfordrer til, at det tydeliggøres i lovforslaget, at det i sager med påstand om genopretning, hvor det er fastslået, at en gruppe forbrugere har lidt et tab, er tilstrækkeligt med en skønsmæssig opgørelse af det samlede krav.

I forlængelse heraf opfordrer Forbrugerrådet Tænk til, at den nævnte erstatning kan indbetales til en statslig fond, i stedet for til de enkelte skadelidte forbrugere, der hver især kan have meget små beløb til gode.

Kommentar:

Lovforslaget indfører alene en ny processuel ordning i dansk ret. Der er ikke med lovforslaget tilsigtet nogen ændring af de almindelige erstatningsbetingelser, herunder kravene til at bevise et påstået tab.

Hvis der for gruppesøgsmål anlagt efter lovforslaget skulle gælde andre erstatningsbetingelser, end der gælder for øvrige søgsmål, ville der opstå en uhensigtsmæssig forskel på at anlægge søgsmål efter dette lovforslag og at anlægge søgsmål efter de allerede gældende ordninger. Konsekvensen af en sådan regel ville være, at hvis en virksomhed overtræder den relevante lovgivning, vil betingelserne for at ifalde erstatningsansvar variere, alt efter hvilken processuel ordning et søgsmål anlægges efter. Det ville medføre, at forbrugere der anlagde et gruppesøgsmål efter lovforslaget, ville kunne få bedre ret end forbrugere, der anlagde et søgsmål efter en af de allerede gældende ordninger.

Lovforslaget har heller ikke til hensigt at påvirke de gældende regler for, hvem der kan opnå erstatning, herunder at erstatning med frigørende virkning skulle kunne udbetales til en fond og ikke til den eller de skadelidte. En sådan fravigelse af den almindelige erstatningsret forekommer ikke forenelig med direktivets artikel 9, stk. 1, hvorefter en foranstaltning om genopretning kræver, at den erhvervsdrivende giver de berørte forbrugere adgang til retsmidler såsom erstatning mv. alt efter omstændighederne og i henhold til EU-retten eller national ret.

4.7. Behandling af gruppesøgsmål

Forbrugerrådet Tænk anfører, at det ville være en fordel, hvis en retssag på en gang både kunne tage stilling til et krav om påbud og et krav om genopretning.

Dansk Erhverv og DI opfordrer til, at det i lovforslaget præciseres, at et gruppesøgsmål, hvor der – eventuelt sammen med en påstand om påbud – er nedlagt på stand om genopretning, altid vil kræve en aktiv tilmelding fra forbrugerne.

Kommentar:

Følgende fremgår af direktivets præambelbetragtning nr. 35:

”For at sikre den processuelle effektivitet af gruppesøgsmål bør medlemsstaterne kunne beslutte, at godkendte organer/organisationer har mulighed for at søge at opnå foranstaltninger om påbud og genopretning inden for rammerne af ét enkelt gruppesøgsmål eller inden for særskilte gruppesøgsmål.”

Det er hensigten, at der i et gruppesøgsmål anlagt efter lovforslaget efter omstændighederne skal kunne nedlægges påstand om såvel påbud som genopretning. Hvis der under søgsmålet nedlægges påstand om genopretning, vil det imidlertid være en forudsætning, at mindst én forbruger er tilmeldt søgsmålet. Dette præciseres i lovtæksten og i bemærkningerne.

4.8. Sanktioner

Forbrugerrådet Tænk opfordrer til, at lovforslagets sanktionsniveauer er tilstrækkeligt mærkbare til at have en reel effekt og tjene et forebyggende formål.

Kommentar:

Efter den foreslåede § 22, stk. 1, kan den, der forsætligt overtræder et foreløbigt påbud udstedt i medfør af den foreslåede § 14, stk. 1 og 2, idømmes straf af bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Efter den foreslåede § 22, stk. 2, kan den, der forsætligt overtræder en dom eller et godkendt forlig, hvorved det er pålagt vedkommende at foretage eller undlade noget, herunder et pålæg udstedt i medfør af den foreslåede § 21, stk. 2, under en af rekvisenten anlagt sag idømmes straf af bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

Bestemmelserne svarer til retsplejelovens §§ 430, stk. 1, og 535 Det forudsættes, at de gældende straffniveauer søges opretholdt i den foreslåede ordning.