

Lagutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om genomförande av direktivet om gruppaltan för att skydda konsumenters kollektiva intressen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om genomförande av direktivet om gruppaltan för att skydda konsumenters kollektiva intressen (RP 111/2022 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande och till ekonomiutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Följande utlåtande har lämnats i ärendet:

- ekonomiutskottet EkUU 56/2022 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Piritta Koivukoski-Kouhia, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Sari Alho, arbets- och näringsministeriet
- tingsdomare Juha Kärkölä, Helsingfors tingsrätt
- marknadsrättsdomare Sami Myöhänen, marknadsdomstolen
- direktör Anja Peltonen, Konkurrens- och konsumentverket
- biträdande expert Kaarle Vuorinen, Finlands näringsliv rf
- chef för påverkansarbete Tiina Vyyryläinen, Konsumentförbundet ry
- advokat Leena Kuhanen, Finlands Advokatförbund
- sakkunnig Karoliina Katila, Företagarna i Finland rf
- professor Tuula Linna
- professor Olli Mäenpää
- juris doktor, docent i handelsrätt Klaus Viitanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finansinspektionen
- Dataombudsmannens byrå
- Transport- och kommunikationsverket
- Konkurrens- och konsumentverket
- Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet
- Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)

Betänkande LaUB 20/2022 rd

- Garantistiftelsen sr.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en ny lag om grupptalan om åtgärder för förbudsföreläggande. Samtidigt upphävs lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande. Vidare föreslås det att det stiftas en lag om utseende av organisationer som främjar konsumenters kollektiva intressen till godkända enheter. Det föreslås även att följande lagar ändras: lagen om grupptalan, lagen om rättegång i marknadsdomstolen, lagen om Konkurrens- och konsumentverket, lagen om leverantörer av kombinerade resetjänster, lagen om Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet, läkemedelslagen, lagen om Finansinspektionen, lagen om Transport- och kommunikationsverket, lagen om Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt dataskyddslagen.

Genom de föreslagna lagarna genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om grupptalan för att skydda konsumenters kollektiva intressen.

Lagen om grupptalan om åtgärder för förbudsföreläggande innehåller bestämmelser om godkända enheters rätt att väcka grupptalan om en åtgärd för förbudsföreläggande mot en näringsidkare som har handlat i strid med unionslagstiftning som skyddar konsumenters kollektiva intressen. Genom en åtgärd för förbudsföreläggande förbjuds en näringsidkare att fortsätta eller upprepa ett handlande. Talan får väckas av en behörig myndighet i egenskap av godkänd enhet eller av en registrerad förening som främjar konsumenters kollektiva intressen och som har utsetts till godkänd enhet. Beslut om åtgärder för förbudsföreläggande ska meddelas av marknadsdomstolen.

Lagen om grupptalan ska ändras så att, utöver konsumentombudsmannen, även en registrerad förening som främjar konsumenters kollektiva intressen och som har utsetts till godkänd enhet i fortsättningen kan väcka talan på en sådan konsumentgrupps vägnar som har orsakats förluster. Tillämpningsområdet för lagen om grupptalan ska utvidgas i enlighet med direktivets tillämpningsområde så att talan kan väckas, förutom vid brott mot de traditionella konsumentskyddsbestämmelserna, även exempelvis i ärenden som gäller dataskydd, finansiella tjänster, transporter och elektronisk kommunikation.

Lagen om utseende av organisationer som främjar konsumenters kollektiva intressen till godkända enheter ska tillämpas på utseende av registrerade föreningar till godkända enheter för att väcka grupptalan. Lagen ska innehålla bestämmelser om de förutsättningar som en förening ska uppfylla för att kunna utses till godkänd enhet. De krav som ställs syftar till att bidra till att säkerställa att grupptalan inte väcks av andra orsaker än för att trygga konsumenternas kollektiva intressen och tillgodose konsumenternas rättigheter. På så sätt förhindras att grupptalan väcks utan grund eller i syfte att orsaka skada. De godkända enheterna utses av justitieministeriet.

För att det ska vara praktiskt möjligt för föreningar att väcka grupptalan tillåts extern finansiering av de förfarandekostnader som väckande av talan medför. För sådan finansiering fastställs i lagen om grupptalan strikta villkor för att förhindra ogrundade rättegångar och trygga konsumenternas rättigheter.

Betänkande LaUB 20/2022 rd

Lagarna avses träda i kraft den 25 juni 2023.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Propositionen gäller det nationella genomförandet av direktivet om grupptalan för att skydda konsumenters kollektiva intressen. Det centrala syftet med direktivet är att främja den inre marknadens funktion och förbättra genomförandet av konsumentskyddslagstiftningen i medlemsstaterna.

Enligt direktivet ska det i medlemsstaterna finnas åtminstone ett förfarande genom vilket så kallade godkända enheter får väcka talan på konsumenternas vägnar för att skydda konsumenters kollektiva intressen mot en näringsidkare som brutit mot unionslagstiftningen. Genom talan ska man kunna kräva förbud mot näringsidkarens verksamhet samt gottgörelse för skada som åsamkats konsumenterna. Sådana godkända enheter som avses i direktivet kan vara myndigheter eller konsumentorganisationer. Direktivets tillämpningsområde är ytterst brett och det omfattar utöver traditionella konsumentköp flera andra områden, till exempel dataskydd, finansiella tjänster, resor och turism, energi, telekommunikationer och miljö.

Regeringen föreslår att det stiftas en ny lag om grupptalan om åtgärder för förbudsföreläggande för att genomföra direktivet. Samtidigt upphävs den gällande lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande (1189/ 2000). Dessutom föreslås det att det stiftas en ny lag om utseende av organisationer som främjar konsumenters kollektiva intressen till godkända enheter samt att lagen om grupptalan (444/ 2007) och flera andra lagar ändras.

Lagutskottet konstaterar att det i Finland redan nu finns en fungerande och heltäckande myndighetstillsyn över näringsidkarnas verksamhet, så de ändringar som föreslås i propositionen medför inga betydande ändringar i konsumenternas ställning i fråga om talan om förbudsföreläggande. En modifiering jämfört med nuläget är dock konsumentorganisationens möjlighet att väcka talan om gottgörelse för konsumenternas räkning, eftersom konsumentorganisationerna för närvarande inte har sådan talerätt i Finland med stöd av lagen om grupptalan. En ändring jämfört med nuläget är också att tillämpningsområdet för lagen om grupptalan utvidgas så att det överensstämmer med direktivets tillämpningsområde.

Sammantaget tillstyrker lagutskottet lagförslagen, men med följande kommentarer.

Behandling av talan om förbudsföreläggande och gottgörelse

En lösning med två linjer

I propositionen föreslås bestämmelser om godkända enheters rätt att väcka grupptalan genom vilken det krävs en åtgärd för förbudsföreläggande mot en näringsidkare som brutit mot unionslagstiftningen (lagförslag 1). Genom en förbudsåtgärd förbjuds näringsidkaren att fortsätta sitt förfarande. Talan om förbud kan enligt förslaget väckas av den behöriga myndigheten eller av en

Betänkande LaUB 20/2022 rd

konsumentorganisation som har utsetts till godkänd enhet. En förbudsåtgärd föreläggs av marknadsdomstolen.

Dessutom föreslås det i propositionen att lagen om grupptalan ändras så att talan om gottgörelse för en konsumentgrupps räkning i fortsättningen kan väckas förutom av konsumentombudsmanen också av en konsumentorganisation som har utsetts till godkänd enhet (lagförslag 3). Grupptalan ska enligt förslaget behandlas som första instans vid Helsingfors tingsrätt på samma sätt som för närvarande.

Om det i samma ärende utöver förbudsåtgärder krävs gottgörelseåtgärder, innebär den lösning som föreslås i propositionen två separata rättegångar. Sakkunniga har ansett att detta är problematiskt av skäl som hänför sig till rättegångens längd och rättegångskostnaderna. Därför har det framförts att förbuds- och gottgörelseyrkanden bör kunna behandlas i en enda process. Också ekonomiutskottet föreslår att lagutskottet ytterligare granskar fördelarna och nackdelarna med en modell med två processer och utifrån bedömningen avgör om det behövs ändringar i förfarandena för väckande av talan i lagstiftningen (se EkUU 56/2022 rd, s. 4).

Lagutskottet konstaterar att direktivet gör det möjligt att behandla grupptalan om förbud och gottgörelse i samma förfarande, således i praktiken i samma domstol. Den tudelade linje som föreslås i propositionen, alltså behandlingen av förbuds- och gottgörelsetalan i olika domstolar, grundar sig dock på det nuvarande rättssystemet och den i grundlagen föreskrivna fördelningen mellan allmänna domstolar och specialdomstolar. För närvarande beslutar antingen den myndighet som har tillsynsansvar eller marknadsdomstolen om förbud för näringsidkare till förmån för det allmänna konsumentkollektivet. Beslut om gottgörelse fattas däremot av de allmänna domstolarna, och grupptalan handläggs av Helsingfors tingsrätt som första instans.

För att förbuds- och gottgörelseyrkandena ska kunna behandlas i samma process krävs det att den föreslagna regleringen ändras exempelvis så att marknadsdomstolen i samband med ett förfarande som gäller en förbudsåtgärd kan avgöra krav på gottgörelse för konsumenter som hör till konsumentgruppen eller att den kan behandla alla krav på kollektiv gottgörelse eller att Helsingfors tingsrätt i samband med krav på kollektiv gottgörelse kan avgöra krav på förbud som gäller marknadens funktion. En sådan ändring skulle innebära en betydande ändring av det nuvarande rättssystemets struktur och domstolarnas uppgifter, vilket förutsätter en grundlig och omfattande lagberedning där även konstitutionella frågor bör bedömas. Dessutom bör det beaktas att de nämnda alternativen ger olika domstolar parallell eller delvis överlappande behörighet, eftersom gottgörelsetalan som enskilda konsumenter väcker mot näringsidkare även i fortsättningen ska behandlas i tingsrätten.

Också skillnader i bland annat ändringssökande och fastställande av rättegångskostnader bör beaktas. Tingsrättens avgörande får överklagas genom besvär hos hovrätten, vars avgörande får överklagas genom besvär hos högsta domstolen, om högsta domstolen beviljar besvärstillstånd. I marknadsrättsliga ärenden och tvistemål som behandlas i samband med dem får ändring i marknadsdomstolens avgörande däremot sökas genom besvär hos högsta domstolen, om högsta domstolen beviljar besvärstillstånd. I marknadsrättsliga ärenden vid marknadsdomstolen svarar parterna i regel själva för sina rättegångskostnader, medan en part som förlorar i tingsrätten i princip är skyldig att ersätta motpartens rättegångskostnader.

Betänkande LaUB 20/2022 rd

Lagutskottet konstaterar att även om en lösning som baserar sig på två separata domstolsprocesser inte till alla delar är idealisk, är regeringens lösning med avseende på det nuvarande rättssystemet och domstolarnas uppgifter motiverad. Det är dock befogat att i fortsättningen följa hur den föreslagna regleringen fungerar och vilka konsekvenser den har och utifrån erfarenheterna bedöma behovet och möjligheterna att ändra regleringen med beaktande av de omständigheter som nämns ovan.

Förhållandet mellan förfaranden för väckande av grupptalan och förhållandet till andra förfaranden

De föreslagna lagarna har ingen inverkan på förfarandena enligt konsumentskyddslagen eller den sektorspecifika lagstiftningen, utan förfarandet med grupptalan är tillämpligt som ett alternativ vid sidan om övrig lagstiftning (s. 64).

Sakkunniga har ansett att förhållandet mellan myndigheternas nuvarande och föreslagna befogenheter bör framgå av lagtexten. Ekonomiutskottet anser för sin del att det i viss mån är oklart hur man ska gå till väga vid överträdelser, om ärendet redan har avgjorts med stöd av speciallagstiftning (EkUU 56/2022 rd, s. 3). Likaså är det enligt ekonomiutskottet oklart vilken behörighet de som har talerätt har sinsemellan exempelvis i en situation där myndigheten av någon orsak inte har fört processen till domstolen eller återkallat sin talan när man har kommit överens om gottgörelse med näringsidkaren. Ekonomiutskottet anser att det med tanke på näringsidkarens rättsskydd är problematiskt om näringsidkaren i samma ärende kan omfattas av flera olika författningar och flera olika myndigheters eller organisationers talerätt i en situation där ärendet redan har avgjorts till exempel av någon myndighet. Ekonomiutskottet föreslår att lagutskottet i sitt betänkande förtydligar det inbördes beroendet mellan situationerna ovan (EkUU 56/2022 rd, s. 4).

Att förfarandet med grupptalan blir ett alternativ till annan lagstiftning framgår enligt lagutskottet tydligt också av lagförslagen. I de föreslagna lagarna är det fråga om processrättsliga bestämmelser om vissa myndigheters talerätt (lagförslag 1 och 3). Till de gällande lagarna, där det föreskrivs om myndigheternas uppgifter och befogenheter, fogas en informativ hänvisning till lagarna i fråga (lagförslag 5—12). Inte heller de gällande befogenheter som konsumentombudsmanen eller andra myndigheter har enligt sektorsspecifika lagar, exempelvis att meddela förbud, föreslås bli ändrade eller upphävd i propositionen.

Efter att reformen trätt i kraft kan myndigheterna använda antingen de förbudsförfaranden som redan nu är tillgängliga eller det nya förfarandet för grupptalan. Varje godkänd enhet har självständig talerätt som är oberoende av andra aktörer, men varje myndighets talerätt är begränsad till de ärenden som omfattas av dess tillsynsbehörighet. Rätten för organisationer som verkar som berättigade enheter att väcka talan begränsas i sin tur till ärenden som hör till deras stadgeenliga ändamål. Myndigheternas förfarande påverkar således inte organisationernas talerätt. I praktiken finns det dock inget behov av att väcka talan exempelvis om en myndighet redan har förbjudit näringsidkarens verksamhet och näringsidkaren har iakttagit förbudet. Talan om gottgörelse behöver inte heller väckas, om näringsidkaren har avtalat om gottgörelse och betalat den. Vid en eventuell rättegång kan näringsidkaren också alltid åberopa de avgöranden och förlikningsavtal som myndigheten redan har meddelat.

Betänkande LaUB 20/2022 rd

Lagutskottet konstaterar för tydlighetens skull att parallella rättegångar i samma ärende förhindras genom allmänna processbestämmelser. Marknadsrättsliga ärenden som gäller ett och samma ärende kan handläggas i marknadsdomstolen vid samma rättegång, om det främjar utredningen av ärendena (6 kap. 4 § i lagen om rättegång i marknadsdomstolen). Också i tingsrätten kan målen och ärendena behandlas i samma rättegång, om det främjar utredningen av målen och ärendena (18 kap. 6 § i rättegångsbalken) och käromål som flera olika kärande samtidigt väcker mot en eller flera svarande och som väsentligen grundar sig på samma grund ska behandlas gemensamt (18 kap. 2 § i rättegångsbalken).

Överlappande krav förhindras också genom en lis pendens-bestämmelse och principen om återbetalning av obehörig vinst. Med lis pendens-bestämmelse avses att när ett ärende har väckts i domstol kan samma ärende inte samtidigt bli föremål för en annan rättegång. Direktivet innehåller en uttrycklig lis pendens-bestämmelse för att säkerställa att en konsument inte deltar i flera olika rättegångar som gäller ett och samma ärende. Medlemsstaterna ska också fastställa regler för att säkerställa att konsumenter inte tar emot ersättning mer än en gång för samma sak av samma näringsidkare. Bestämmelser om tillämpningen av principen om lis pendens i grupptalan finns i 11 § i den redan gällande lagen om grupptalan, och principen om återbetalning av grundlös förman är en etablerad del av Finlands rättssystem.

Godkända enheter

Den i propositionen föreslagna nya lagen om utseende av organisationer som främjar konsumenters kollektiva intressen till godkända enheter innehåller bestämmelser om de villkor som organisationer som utses till godkända enheter ska uppfylla (lagförslag 2). I dem förutsätts bland annat att organisationens verksamhet ska vara etablerad, faktisk och offentlig och att det stadsegenliga syftet ska vara att skydda konsumenternas intressen inom direktivets tillämpningsområde. Syftet med villkoren är att säkerställa att grupptalan inte väcks annat än för att konsumenternas rättigheter ska tillgodoses och på så sätt förhindra att talan väcks utan grund. Enligt den föreslagna regleringen utses de godkända enheterna av justitieministeriet.

I fråga om tillsynen föreslås det att om de uppgifter som hänför sig till utseendet ändras, ska den godkända enheten utan obefogat dröjsmål underrätta justitieministeriet om detta (5 § i lagförslag 2). Dessutom ska den godkända enheten vart femte år rapportera till justitieministeriet huruvida enheten fortfarande uppfyller de krav som ställs på en godkänd enhet (6 § i lagförslag 2).

Under lagutskottets sakkunnigutfrågning fästes det uppmärksamhet vid huruvida tillsynen över de behöriga enheterna är tillräcklig, och det föreslogs att man ska överväga om de behöriga enheterna årligen borde ha någon form av rapporteringsskyldighet gentemot justitieministeriet. Också ekonomiutskottet ber lagutskottet bedöma om skyldigheten att uppdatera uppgifterna om godkända enheter med fem års mellanrum är tillräcklig eller om uppgifterna bör uppdateras oftare än vad som föreslagits för att trygga den tillsyn som behövs (se EkUU 56/2022 rd, s. 4).

De föreslagna bestämmelserna om tillsyn över godkända enheter i fråga om rapportering om ändringar i uppgifterna och rapportering vart femte år överensstämmer med direktivet, även om det i fråga om rapporteringen är fråga om ett minimikrav. Utskottet anser att den föreslagna regleringen är ändamålsenlig med beaktande av att utseende av en organisation till godkänd enhet bland

Betänkande LaUB 20/2022 rd

annat förutsätter faktisk offentlig verksamhet för att skydda konsumenternas intressen samt en utredning om källorna till dess finansiering i allmänhet, dess organisations-, lednings- och medlemskapsstruktur. Kravet på en tätare rapportering skulle innebära extra arbete för både organisationen och justitieministeriet och kräva mer resurser. Det är dock befogat att följa hur bestämmelserna om tillsyn fungerar och vilka konsekvenser de har för att trygga en tillräcklig tillsyn och utifrån erfarenheterna bedöma eventuella ändringsbehov.

Finansiering av talan om åtgärder för gottgörelse

Direktivet förutsätter bestämmelser om finansiering av talan om åtgärder för gottgörelse med externa medel. Extern finansiering måste antingen tillåtas eller förbjudas i medlemsstaterna. Om finansiering tillåts, ska det säkerställas att finansiären inte är en konkurrent till svaranden i talan eller beroende av svaranden eller påverkar beslut i procedurfrågor på ett otillbörligt sätt.

För att konsumentorganisationerna i praktiken ska ha möjlighet att väcka grupp-talan föreslås det i propositionen att lagen om grupp-talan ändras så att utomstående finansiering tillåts för att täcka rättegångskostnaderna (2 a § i lagförslag 3). Det föreslås dock att det ställs villkor för den externa finansieringen för att förhindra ogrundade rättegångar och trygga konsumenternas rättigheter.

Vid lagutskottets utfrågning av sakkunniga har det framförts att organisationernas ekonomiska möjligheter att försvara konsumenternas intressen och rättigheter bör tryggas starkare än vad som föreslagits. Å andra sidan har man fäst uppmärksamhet vid riskerna med att finansiera talan med externa medel. Ekonomiutskottet anser att bestämmelserna om finansiering från tredje part tydligare än vad som föreslagits bör säkerställa att systemet inte används i syfte att nå vinning eller orsaka skada. Ekonomiutskottet föreslår att lagutskottet överväger att komplettera lagen om grupp-talan också i fråga om rättegångskostnader i situationer där en tredje part har finansierat en grupp-talan som senare förkastats i domstol. Svaranden kan då ha skäl att kräva rättegångskostnader direkt av en finansiär som inte deltar i rättegången. Alternativt kan man enligt ekonomiutskottet beskriva att gruppen och den som finansierar talan inte får ingå ett avtal där finansiären, om talan bifalls, får en betydande del av de ekonomiska fördelar som erhålls genom rättegången (se EkUU 56/2022 rd, s. 3).

Ekonomiutskottet fäster uppmärksamhet vid att en utomstående finansiär också i vissa fall kan försöka försvåra svarandens affärsverksamhet eller skada svarandens anseende, även om den utomstående finansiären egentligen inte är konkurrent till svaranden (EkUU 56/2022 rd, s. 3). Ekonomiutskottet föreslår därför att lagutskottet överväger att komplettera sista meningen i 2 a § 1 mom. i lagen om grupp-talan enligt följande: "Finansiären får inte påverka de beslut som kändan fattar inom ramen för handläggningen av grupp-talan på ett sätt som är till skada för konsumenternas kollektiva intressen *eller i syfte att eftersträva en nackdel för svaranden som inte kan anses ha samband med tillgodoseendet av konsumenternas rättigheter.*"

Lagutskottet konstaterar att extern finansiering av rättegångar för närvarande inte regleras i Finland. Sådan finansiering är således allmänt tillåten. Mot den bakgrunden har utskottet ingenting att invända mot den föreslagna lösningen att tillåta tredjepartsfinansiering i bestämmelserna om talan om gottgörelse i enlighet med kraven i direktivet. Det kan bedömas att användningen av kollektiva rättsmedel främjas om finansiering som inte omfattas av uttryckliga bestämmelser tillåts.

Betänkande LaUB 20/2022 rd

Med beaktande av att det i den föreslagna bestämmelsen allmänt föreskrivs att finansiären inte får vara en konkurrent till svaranden, förordar inte lagutskottet att bestämmelserna om extern finansiering kompletteras på det sätt som ekonomiutskottet föreslår. Samma bestämmelse föreskriver om förbud mot påverkan som skadar konsumenternas kollektiva intressen. Sådan påverkan kan vara vilken som helst verksamhet som finansiären bedriver och som inte har något samband med ärendet eller konsumenternas intressen, såsom att försöka lägga hinder i vägen för svaranden på ett sätt som inte har med saken att göra. Lagutskottet stöder inte heller ekonomiutskottets förslag om att svaranden ska kunna kräva rättegångskostnader direkt av en utomstående finansiär, eftersom en sådan finansiär inte är part i rättegången och ändringen inte motsvarar de allmänna bestämmelserna om rättegångskostnader.

Lagutskottet anser dock liksom ekonomiutskottet att det är viktigt att konsekvenserna av att tillåta extern finansiering följs upp noggrant och att man utifrån erfarenheterna bedömer behoven att ändra regleringen.

Mer omfattande behov av ändringar i lagen om grupptalan

Sakkunniga har ansett att lagen om grupptalan bör utvidgas till att gälla alla ärendegrupper, såsom konkurrens-, miljö- och jämställdhetsfrågor.

Vid beredningen av den aktuella propositionen har man inte bedömt en utvidgning av tillämpningsområdet för lagen om grupptalan i större utsträckning än vad genomförandet av direktivet förutsätter. Lagutskottet konstaterar att det är fråga om en betydande ändring som kräver en bred samhällelig debatt och en omfattande konsekvensbedömning.

DETALJMOTIVERING

1. Lagen om grupptalan om åtgärder för förbudsföreläggande

4§. Grupptalan. I 2 mom. i den föreslagna paragrafen sägs att en myndighet som är en godkänd enhet innan grupptalan väcks ska underrätta näringsidkaren om saken så att näringsidkaren frivilligt kan avstå från sitt handlande. Någon motsvarande skyldighet föreslås inte för organisationer som verkar som godkända enheter. Samrådsskyldigheten är enligt propositionsmotiven en del av myndigheternas rådgivande och handledande verksamhet (s. 70).

Ekonomiutskottet anser att samrådsskyldigheten bör utvidgas till alla godkända enheter, eftersom det ur svarandens synvinkel inte är ändamålsenligt att samrådsskyldigheten varierar beroende på vem som för talan (se EkUU 56/2022 rd, s. 3).

Lagutskottet anser att det inte är ändamålsenligt att föreskriva att organisationer som utsetts till godkända enheter ska ha förhandlingsplikt som processvillkor med beaktande av att de inte har rådgivnings- och styrningsuppgifter som motsvarar myndigheternas verksamhet och att anhängiggörande av en annan talan inte heller förutsätter att organisationerna förhandlat med motparten på förhand.

Betänkande LaUB 20/2022 rd

10§. Meddelande av förbud. I 3 mom. i den föreslagna paragrafen sägs att när marknadsdomstolen förelägger ett förbud kan den på yrkande av den godkända enheten ålägga den näringsidkare som förbudet gäller att offentliggöra ett beriktigande, om detta ska anses nödvändigt på grund av uppenbar skada för konsumenterna. Innehållet i beriktigandet definieras inte närmare i bestämmelsen, men utskottet anser att det är motiverat att innehållet från fall till fall lämnas till marknadsdomstolen för avgörande enligt rättspraxis, eftersom innehållet i beriktigandet beror på vilken bestämmelse näringsidkaren har brutit mot och på vilket sätt. En motsvarande bestämmelse finns redan sedan tidigare i 2 kap. 19 § i den gällande konsumentskyddslagen, enligt vilken marknadsdomstolen kan ålägga den näringsidkare som meddelats förbud eller som har genomfört eller beställt marknadsföringen att korrigera åtgärden inom utsatt tid, om detta kan anses nödvändigt på grund av de uppenbara olägenheter som åtgärden förorsakar konsumenterna.

2. Lagen om utseende av organisationer som främjar konsumenters kollektiva intressen till godkända enheter

3§. Krav som gäller för godkända enheter. I paragrafen föreskrivs om de kriterier som den som utses till godkänd enhet ska uppfylla. När det gäller etablering förutsätts det i 1 mom. 2 punkten att organisationen har bedrivit faktisk verksamhet riktad till allmänheten för att skydda konsumenters intressen i minst tolv månader före ansökan om utseende. Förslaget grundar sig på direktivet, som förutsätter en tid på tolv månader för organisationer som utses för gränsöverskridande talan. Enligt uppgift är direktivet fullständigt harmoniserande i fråga om de krav som ställs på de godkända enheter som utses för gränsöverskridande talan. Den tid som behövs för etablering är inte särskilt lång, men utskottet anser det vara klart att samma krav gäller organisationer som utses för både gränsöverskridande talan och nationell grupptalan. Utskottet har således ingenting att anmärka på den föreslagna bestämmelsen.

Enligt 6 punkten i den föreslagna 3 § ska organisationen vara oberoende och inte påverkas av personer som inte är konsumenter, i synnerhet inte av näringsidkare eller externa finansiärer som har ett ekonomiskt intresse av att väcka grupptalan. Ordalydelsen i den föreslagna bestämmelsen motsvarar kraven i direktivet. Ekonomiutskottet föreslår att lagutskottet överväger om punkten kan kompletteras med formuleringen "... som har ett ekonomiskt intresse, eller ett annat intresse som äventyrar oberoendet, av att väcka grupptalan", eftersom oberoendet kan äventyras också av andra än ekonomiska orsaker (se EkUU 56/2022 rd, s. 4).

Enligt uppgift är direktivet fullständigt harmoniserande också i fråga om kravet på oberoende till den del det tillämpas på organisationer som utses för gränsöverskridande talan. Det tillägg som ekonomiutskottet föreslår innebär att det ställs strängare villkor än i direktivet för de organisationer som utses för nationell talan. Utskottet anser av tydlighetsskäl att det är motiverat att samma villkor tillämpas på organisationer som utses för gränsöverskridande och nationell talan. För tydlighetens skull konstaterar lagutskottet också att enligt direktivet ska en godkänd enhet vara oberoende och inte påverkas av personer som inte är konsumenter. Dessutom nämns i direktivet särskilt att den godkända enheten inte får påverkas av näringsidkare eller utomstående finansiärer som har ett ekonomiskt intresse av att väcka grupptalan. Kraven på oberoende och påverkan är allmänna och de har inte begränsats till ekonomiskt oberoende eller inflytande.

3. Lagen om ändring av lagen om grupptalan

8§. Medlemskap i gruppen. I 1 mom. föreslås det att bestämmelsen i den gällande lagen om att ett skriftligt meddelande om önskan att delta i grupptalan ska göras inom utsatt tid ska bevaras. Sakkunniga har understött den föreslagna lösningen, men också ansett att det så kallade opt out-förfarandet är effektivare med tanke på konsumentskyddet och gör det möjligt att agera för en bredare grupp konsumenters intressen.

Enligt erhållen utredning gör direktivet det möjligt att vid deltagande i en grupptalan som gäller gottgörelse både uttryckligen anmäla sig till en grupp (mekanismen för deltagande) och att de personer som talan gäller automatiskt blir medlemmar i gruppen, om de inte anmäler att de inte vill företrädas i grupptalan (mekanismen för icke-deltagande). Opt in-förfarandet är emellertid i direktivet det enda alternativet, om konsumenterna inte har sin stadigvarande bosättning i medlemsstaten för den domstol där en grupptalan har väckts.

Opt out-förfarandet kan bedömas förbättra ställningen för konsumenter som har sämre förutsättningar än genomsnittet att anmäla sig till en grupptalan. Det finns dock problem med opt out-förfarandet, eftersom det inte alltid är uppenbart vilka som hör till gruppen. De som har rätt till gottgörelse ska dock vara tillräckligt specificerade i domen för att den ska kunna verkställas. Opt out-förfarandet kan således öka meningsskiljaktigheterna om vem som har rätt till gottgörelse i verkställighetsskedet. Opt in-förfarandet motsvarar i sin tur nuläget och är enligt direktivet i vilket fall som helst det enda alternativet när konsumenten inte är bosatt i den medlemsstat där talan väckts. I ljuset av det som sägs ovan anser utskottet att opt in-förfarandet är en tydligare och mer konsekvent lösning.

Det föreslås att det till 1 mom. i enlighet med direktivet fogas en bestämmelse om att en organisation som har utsetts till godkänd enhet kan kräva att den som deltar i grupptalan betalar en skälig anmälningsavgift. Med anmälningsavgift avses enligt propositionsmotiven en formell, skälig deltagaravgift (s. 85). Skäligheten har inte definierats närmare, men med beaktande av sammanhanget och det vedertagna bruket av begreppet ”skäligt” i lagstiftningen anser utskottet att den föreslagna bestämmelsen är ändamålsenlig. Utskottet betonar dock vikten av att avgiften de facto inte hindrar ens mindre bemedlade konsumenter från att få sina rättigheter tillgodosedda.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1–12 i proposition RP 111/2022 rd utan ändringar.

Betänkande LaUB 20/2022 rd

Helsingfors 30.11.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Saara Hyrkkö gröna
medlem Marko Kilpi saml
medlem Pasi Kivisaari cent
medlem Suldaan Said Ahmed vänst
medlem Ruut Sjöblom saml
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Paula Werning sd
ersättare Tuomas Kettunen cent
ersättare Veikko Vallin saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.