

Ekonomiutskottet

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

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

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

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Piritta Koivukoski-Kouhia, justitieministeriet
- ledande expert, jurist Mika Hakamäki, Konkurrens- och konsumentverket
- jurist Raisa Harju, Centralhandelskammaren
- chef för påverkansarbete Tiina Vyyryläinen, Konsumentförbundet ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finlands näringsliv rf
- Erikoiskaupan liitto Etu ry
- Finanssiala ry
- Finsk Handel rf
- Företagarna i Finland rf
- Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Propositionen hänför sig till det nationella genomförandet av direktivet om grupptalan (EU) 2020/1828. Syftet med direktivet om grupptalan är att förbättra konsumenternas ställning och bidra till en jämnare konkurrens mellan företag genom att undanröja möjligheterna för företag som bryter mot lagen att få en ogrundad konkurrensfördel. Utskottet välkomnar detta syfte.

Utlåtande EkuU 56/2022 rd

Regeringen föreslår att det stiftas en ny lag om grupptalan om åtgärder för förbuds föreläggande (lagen om grupptalan), genom vilken den gällande lagen om gränsöverskridande förbuds förfarande upphävs. Dessutom föreslås det att det stiftas en lag om utseende av organisationer som främjar konsumenters kollektiva intressen till godkända enheter samt att lagen om grupptalan och flera andra lagar ändras.

Den föreslagna lagstiftningen gör det möjligt att väcka grupptalan för att skydda konsumenternas gemensamma intressen. En så kallad godkänd enhet, som kan vara antingen en myndighet eller en konsumentorganisation, kan väcka talan för konsumenternas räkning. Genom grupptalan är det möjligt att kräva förbud mot näringsidkarens handlande samt gottgörelse för skada som förorsakats konsumenterna. Grupptalan om förbuds föreläggande och gottgörelse handläggs i olika förfaranden.

De föreslagna ändringarna ändrar inte i någon betydande grad näringsidkarnas verksamhetsmiljö jämfört med nuläget och medför inga nya skyldigheter för de näringsidkare som följer lagstiftningen. Revideringarna syftar till att de förluster som konsumenterna orsakats till följd av lagstridig verksamhet från näringsidkarens sida effektivare ska allokeras till den som utövar verksamheten i fråga. De föreslagna reformerna kan således anses bidra till att förbättra konkurrensen mellan företagen och marknadens funktion.

Ekonomiutskottet konstaterar att det i sina utlåtanden särskilt tagit ställning till möjligheterna att finansiera grupptalan med externa medel, förhandlingsplikten enligt 4 § 2 mom. i lagen om grupptalan om förbudsåtgärder, handläggning av talan om förbuds föreläggande och talan om gottgörelse i separata processer samt behovet av tillsyn över de godkända enheternas verksamhet och uppfyllandet av kraven.

Finansiering av grupptalan

I fråga om talan om gottgörelse gör direktivet om grupptalan det möjligt att förbjuda möjligheten till tredjepartsfinansiering. Direktivet ger möjlighet att föreskriva inte bara om totalförbud utan också om förbud mot vederlag, begränsning av sättet att bestämma vederlaget samt förbud mot att påverka talan. I propositionen har man kommit fram till att det inte är motiverat att förbjuda så kallad tvistfinansiering i grupptalan som gäller konsumenttvister. Den godkända enheten har således möjlighet att finansiera sin grupptalan med externa medel för att täcka rättegångskostnaderna. I lagen om grupptalan ställs dock strikta villkor för finansieringen för att förhindra ogrundade rättegångar och trygga konsumenternas rättigheter.

I ekonomiutskottets sakkunnigyttranden har det framförts divergerande åsikter om tillåtande av extern finansiering. I yttrandena understöddes å ena sidan möjligheten till tvistfinansiering och å andra sidan ansågs den utgöra en risk både för kändanden och svaranden. Ett hot har setts i att det i stället för konsumenterna är de som finansierar talan som drar mest nytta av ärendet och att motivet för finansieringen är något annat än att trygga konsumenternas rättigheter. Ekonomiutskottet anser att bestämmelserna om utomstående finansiering från tredje part tydligare än vad som föreslagits bör säkerställa att systemet inte används i syfte att nå vinning eller orsaka skada.

Utlåtande EkUU 56/2022 rd

Ekonomiutskottet föreslår att lagutskottet överväger att komplettera lagen om grupptalan i fråga om rättegångskostnader i situationer där en tredje part har finansierat en grupptalan som senare förkastats i domstol. Svaranden kan då ha skäl att kräva rättegångskostnader direkt av en finansierare som inte deltar i rättegången. På så sätt kan man bättre säkerställa att systemet med grupptalan inte används för vinning eller skada, utan att tyngdpunkten ligger på att trygga konsumenternas rättigheter. Alternativt kan samma mål uppnås genom att föreskriva att gruppen och den som finansierar talan inte får ingå ett avtal där finansieraren, om talan bifalls, får en betydande del av de ekonomiska fördelar som erhålls genom rättegången.

En utomstående finansierare kan också i vissa fall försöka försvåra svarandens affärsverksamhet eller skada svarandens anseende, även om den utomstående finansieraren egentligen inte är konkurrent till svaranden. Ekonomiutskottet föreslår därför att lagutskottet överväger att komplettera sista meningen i 2 a § 1 mom. i lagen om grupptalan enligt följande: "Finansieraren får inte påverka de beslut som käranden fattar inom ramen för handläggningen av grupptalan 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.*"

Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att konsekvenserna av att tillåta extern finansiering följs noggrant och att lagstiftningsändringar vidtas snabbt om eventuella problem uppstår.

Samrådsskyldighet

I 4 § 2 mom. i lagen om grupptalan föreskrivs det 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. Det föreslås således att samrådsskyldigheten ska gälla endast myndigheter när de verkar som godkända enheter. I propositionen konstateras att samrådsskyldigheten är en del av myndigheternas rådgivande och handledande verksamhet, varför det inte är ändamålsenligt att påföra organisationer som är godkända enheter en sådan skyldighet.

I flera sakkunnigyttranden från ekonomiutskottet har det framförts att den samrådsskyldighet som direktivet möjliggör bör utsträckas också till organisationer som är godkända enheter. Enligt yttrandena ger samrådsskyldigheten näringsidkaren möjlighet att korrigera sin verksamhet samtidigt som den minskar mängden onödiga och tunga processer. Enligt ekonomiutskottet bör samrådsskyldigheten utvidgas till alla godkända enheter. Ur svarandens synvinkel är det inte ändamålsenligt att samrådsskyldigheten varierar beroende på vem som för talan.

Behandling av talan om förbuds föreläggande och gottgörelse

Enligt propositionsmotiven har de föreslagna lagarna ingen inverkan på förfarandena enligt konsumentskyddslagen eller den sektorspecifika lagstiftningen, utan är tillämplig som ett alternativ vid sidan om övrig lagstiftning. Enligt propositionen har varje godkänd enhet självständig talerätt som är oberoende av andra aktörer. Ekonomiutskottet anser att det i viss mån är oklart hur man ska gå till väga vid överträdelser, om ärendet redan har avgjorts med stöd av speciallagstiftning. Likaså är det 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 konsta-

Utlåtande EkuU 56/2022 rd

terar 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.

Vid ekonomiutskottets sakkunnigutfrågning framfördes motstridiga åsikter om huruvida behandlingen av förbuds- och gottgörelseärenden som två separata processer är en lösning som kan understödas. En del av de som yttrade sig understöder den linje som valts i propositionen, således handläggning av talan om förbudsföreläggande i marknadsdomstolen och handläggning av talan om gottgörelse i Helsingfors tingsrätt. Andra anser att den föreslagna modellen med två separata förfaranden inte är ändamålsenlig med tanke på ett effektivare rättsligt skydd för konsumenterna, eftersom den tar tid och resurser. 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.

Godkända enheter

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. Syftet med de krav som ställs är att säkerställa att talan inte väcks i andra syften än för att trygga konsumenters kollektiva intressen. Godkända enheter utses av justitieministeriet.

I 3 § i den föreslagna lagen föreskrivs det om krav som gäller för godkända enheter. Enligt 6 punkten ska organisationen vara oberoende och inte påverkas av personer som inte är konsumenter, i synnerhet inte av näringsidkare eller externa finansärer som har ett ekonomiskt intresse av att väcka grupptalan. Bestämmelsen baserar sig på artikel 4.3 e i direktivet. Ekonomiutskottet föreslår att lagutskottet överväger om den föreslagna 6 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.

I ett sakkunnigytrande till ekonomiutskottet konstateras att lagen inte ålägger myndigheterna någon skyldighet att på eget initiativ övervaka om en konsumentorganisation som utsetts till godkänd enhet fortfarande uppfyller kraven i artikel 4 i direktivet. Utskottet instämmer med sakkunnigytrandet i att tillsynen behöver ordnas på behörigt sätt med tanke på rättsskyddet för både näringsidkare och konsumenter som företräds av en konsumentorganisation som utsetts till godkänd enhet.

Enligt direktivet om grupptalan ska medlemsstaterna minst vart femte år bedöma huruvida godkända enheter fortfarande uppfyller de kriterier som gäller för dem. Ekonomiutskottet ber lagutskottet ytterligare 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.

Utlåtande EkuU 56/2022 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 25.11.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml
vice ordförande Katri Kulmuni cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Eeva Kalli cent
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Hussein al-Taeed sd
medlem Tuula Väättäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Juha Mäenpää saf
ersättare Riitta Mäkinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Maiju Tuominen.