

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EU-sekr.	1. september 2003

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Økonomiministeriets grundnotat vedrørende forslag til forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse, KOM(2003) 443 endelig udg.

19. august 2003

/SC-FS

**Forslag til forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder
med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse
(KOM(2003) 443 endelig udg.)**

Resumé

Kommissionen har den 22. juli 2003 fremsat et forslag til forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse. Forslagets bestemmelser om gensidig bistand mellem myndigheder omfatter overtrædelser af EU-lovgivning, som beskytter forbrugernes interesser.

Hver medlemsstat skal udpege myndigheder, der kan varetage forpligtelserne efter forslaget, ligesom der skal udpeges et kontaktpunkt, der sikrer behørig koordination mellem de udpegede myndigheder. Myndighederne skal yde bistand til andre medlemsstaters myndigheder, hvilket bl.a. omfatter udveksling af oplysninger spontant og efter anmodning, iværksættelse af undersøgelser og håndhævelsessanktioner. Myndighederne skal som minimum have visse håndhævelsesbeføjelser – f.eks. retten til at kræve informationer og få nedlagt forbud mod en ulovlig handling.

Forslaget indebærer, at der skal oprettes en fælles elektronisk database, hvor Kommissionen lagrer indberettede oplysninger om ulovlige grænseoverskridende handlinger, samt at der skal oprettes et udvalg, som skal bistå Kommissionen med at gennemføre forslaget i praksis. Medlemsstaterne pålægges desuden at føre statistik om modtagne henvendelser fra forbrugere og informere Kommissionen herom.

1. Baggrund og indhold

Kommissionen offentliggjorde i oktober 2001 en grønbog om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union (KOM(2001) 531 endelig udg.) samt i juni 2002 en opfølgingsmeddelelse til grønbogen (KOM(2002) 289 endelig udg.). Et af initiativerne heri var, hvordan håndhævelsen af forbrugerdirektiverne og det europæiske myndighedssamarbejde kunne styrkes.

Kommissionen har den 22. juli 2003 fremsat et forslag til forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse (KOM(2003) 443 endelig udg.).

Hjemlen for forslaget er EU-traktatens artikel 95 om gennemførelsen af det indre marked og artikel 251, hvorefter Rådet skal træffe beslutning ved kvalificeret flertal i fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet.

Anvendelsesområde

Forordningsforslaget har til formål at etablere et samarbejde mellem de europæiske håndhævelsesmyndigheder samt at styrke kvaliteten og overensstemmelsen af håndhævelsen af forbrugerbeskyttelsesreguleringen.

Forslaget finder anvendelse på overtrædelser af EU-lovgivning, som beskytter forbrugernes interesser. De direktiver/forordninger samt forslag, der er eller vil blive omfattet, er oplistet i bilaget til forslaget (f.eks. pakkerejsedirektivet, direktivet om urimelige kontraktvilkår og direktivforslaget om urimelig handelspraksis). Forslaget berører ikke international privatret, domstolenes kompetence, det straffe- og civilretlige samarbejde, fællesskabslovgivningen om det indre marked og tv-spredningstjenester.

Kommissionen får ikke håndhævelsesbeføjelser eller håndhævelsesansvar i henhold til forslaget.

Udpegning af myndigheder

Forslaget indebærer, at der i hver medlemsstat skal udnævnes myndigheder, der kan varetage forpligtelserne efter forslaget. Der skal være tale om offentlige myndigheder, ligesom de skal have et minimum af håndhævelsesbeføjelser. Beføjelserne omfatter f.eks. retten til at kræve informationer, at få nedlagt forbud mod en ulovlig handling og via dommerkendelser at få beslaglagt midler.

Medlemsstaterne skal desuden udpege et kontaktpunkt, der sikrer behørig koordinering mellem de udnævnte myndigheder, samt særlige embedsmænd, der kan fremsætte anmodninger om bistand m.v. Informationer om kontaktpunkt og myndigheder skal meddeles Kommissionen og de øvrige medlemsstater, ligesom kontaktpunkterne skal give hinanden meddelelse om, hvilke embedsmænd der er udpeget.

Gensidig bistand

Ifølge forslaget skal enhver oplysning, der er nødvendig for at afgøre, om der foreligger en overtrædelse af EU-lovgivningen, udleveres efter anmodning fra en myndighed i et andet land. Den myndighed, der er anmodet om bistand, gennemfører passende undersøgelser eller træffer andre nødvendige foranstaltninger med henblik på at indsamle oplysninger.

En myndighed, der bliver opmærksom på en overtrædelse, eller finder, at der er risiko for, at en overtrædelse findes, skal underrette Kommissionen og andre medlemsstaters myndigheder herom samt udlevere alle nødvendige oplysninger.

En myndighed, der er anmodet om bistand, skal træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på at få stoppet en overtrædelse. Myndigheden beslutter selv, hvilke foranstaltninger der på en effektiv måde kan sikre, at overtrædelsen stoppes. Den myndighed, der har anmodet om bistand, høres under gennemførelsen af håndhævelsesforanstaltningerne.

Ifølge forslaget skal myndigheder, der bl.a. bliver klar over, at en overtrædelse skader forbrugere i mere end to medlemsstater, koordinere deres overvågning, håndhævelse og anmodninger om gensidig bistand. Kommissionen skal informeres og kan anmodes om at deltage.

Den myndighed, der anmoder om bistand, skal sikre, at anmodningen indeholder tilstrækkelige informationer til at sætte den anmodede myndighed i stand til at imøde-

komme den. Anmodningen skal, medmindre andet er aftalt, fremsættes skriftligt og elektronisk og kan sendes til kontaktpunktet, de udpegede myndigheder eller de pågældende embedsmænd. Oplysninger om sendte og modtagne anmodninger samt informationer, der formidles, skal gives til det centrale kontaktpunkt.

Forslaget fastslår, at der som bevis kan påkaldes enhver information, dokument etc., som er videregivet i henhold til forslaget, på samme grundlag som, hvis det var indhentet i myndighedens eget land. Al information, der er videregivet, er fortroligt, medmindre den myndighed, der har videresendt det, giver samtykke til offentliggørelse, eller hvis det skal bruges som bevis i f.eks. en retssag.

Medlemsstaterne kan som udgangspunkt ikke kræve de udgifter, som de har i forbindelse med anvendelsen af forslaget, godtgjort. En myndighed, der anmodes om bistand, kan i visse tilfælde afslå at efterkomme en anmodning, hvis anmodningen vil medføre en uforholdsmæssig stor administrativ byrde sammenlignet med den skade, overtrædelsen kan afstedkomme, hvis der allerede er indledt en retssag eller afsagt en afgørelse, eller hvis anmodningen ikke er tilstrækkelig begrundet.

Databaser, koordinering af håndhævelse og administrativt samarbejde
Medlemsstaterne skal ifølge forslaget regelmæssigt give Kommissionen statistiske oplysninger om alle de forbrugerklager, som myndighederne modtager. Der skal oprettes en fælles elektronisk database, hvor Kommissionen lagrer indberettede oplysninger om ulovlige grænseoverskridende handlinger. Medlemsstaternes myndigheder får adgang til denne.

Forslaget omhandler desuden koordinering mellem medlemsstaterne og Kommissionen om håndhævelse – som uddannelse og udveksling af embedsmænd, oprettelse af sektorspecifikke netværk m.v. - og aktiviteter, der har til formål at informere, rådgive og undervise forbrugere, fremme klagemuligheder m.v. Det overlades til Kommissionen og medlemsstaterne at bestemme, hvilke aktioner der præcist er behov for.

Udvalg og afrapportering

Ifølge forslaget skal der nedsættes et rådgivende udvalg bestående af repræsentanter fra medlemsstaterne og med Kommissionen som formand. Udvalget skal bistå Kommissionen med at gennemføre forslaget i praksis.

Medlemsstaterne skal aflægge rapport til Kommissionen hvert andet år om forordningens anvendelse. Der skal bl.a. afrapporteres om tendenser, midler m.v. i relation til grænseoverskridende ulovlige handlinger, der navnlig har afsløret huller i forbrugerbeskyttelseslovgivningen.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om forordningsforslaget.

3. Nærheds- og proportionalitets princippet

Kommissionen har vurderet, at forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet. Kommissionen finder, at samarbejde og koordinering bedre kan gennemføres på fællesskabsplan, da målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene. Kommissionen finder desuden, at forslaget i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet ikke er mere vidtgående end, hvad der er nødvendigt for at nå målene.

Det skønnes, at forordningsforslaget ikke er i strid med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Gældende dansk ret

Der findes en række offentlige myndigheder, som fører tilsyn med forbrugerbeskyttelseslovgivningen. Forbrugerombudsmanden fører eksempelvis tilsyn med, at markedsføringslovens bestemmelser overholdes. I henhold til markedsføringslovens generalklausul har Forbrugerombudsmanden desuden mulighed for at gribe ind over for overtrædelser af særlovgivningen (f.eks. forbrugeraftaleloven, kreditaftaleloven og e-handelsloven), hvor dette ikke er særskilt sanktioneret i den pågældende lov. Af øvrige myndigheder kan bl.a. nævnes Lægemiddelstyrelsen, der fører tilsyn med overholdelsen af reglerne om humanmedicinske lægemidler, og Finanstilsynet, der fører tilsyn med finansielle virksomheder.

Retsplejeloven indeholder regler om foreløbige retsmidler, der kan anvendes for at forhindre eller bringe en retsstridig adfærd til ophør eller for at efterforske eller undersøge, om en sådan adfærd har fundet sted. Som eksempel herpå kan nævnes nedlæggelse af fogedforbud. Retsplejeloven indeholder desuden regler om politiets mulighed for at foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden, ransagning og beslaglæggelse. Derudover har visse tilsynsmyndigheder i medfør af særlovgivningen fået tillagt særlige kontrolmidler. Finanstilsynet kan f.eks. mod behørig legitimation uden retskendelse få adgang til et pengeinstitut og dets filialer med henblik på indhentelse af bl.a. oplysninger.

I markedsføringsloven er der specifikke regler om, hvornår der kan gribes ind over for ulovlig markedsføring. Lovens sanktionssystem, der bygger på et forhandlingsprincip, indeholder mulighed for administrativt at meddele påbud, anlæggelse af sag om forbud, påbud og erstatning ved domstolene og nedlæggelse af foreløbigt forbud.

En række myndigheder – f.eks. Forbrugerombudsmanden og Lægemiddelstyrelsen – har adgang til efter lovgivningen at kræve informationer, der er nødvendige for udførelsen af deres tilsyn, udleveret af virksomhederne.

Forbudsloven giver mulighed for at standse ulovlig grænseoverskridende markedsføring. Efter loven kan udenlandske myndigheder og organisationer, der er udpeget hertil, efter retsplejelovens bestemmelser anlægge forbudssager ved danske domstole mod danske virksomheder, der har markedsført sig ulovligt i myndighedens hjemland. Forbrugerombudsmanden og Lægemiddelstyrelsen – f.s.v.a. humanmedicinske lægemidler – er udpeget til at anlægge forbudssager i andre medlemsstater.

Forvaltningsloven og offentlighedsloven indeholder regler om offentlige myndigheders tavshedspligt samt forpligtelse til at videregive oplysninger.

5. Høring

Forordningsforslaget er sendt i høring. Der vil blive fremsendt et efterfølgende høringsnotat.

6. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Den nationale lovgivnings territoriale anvendelsesområde omfatter ifølge folkeretlige principper som udgangspunkt alene det pågældende lands territorium. Markedsføringsloven er f.eks. baseret på dette princip, hvorfor lovens bestemmelser alene finder anvendelse på markedsføring, der foretages på det danske marked. Forordningsforslaget vil betyde, at en række loves territoriale anvendelsesområde skal udvides til også at omfatte den virksomhed, som danske erhvervsdrivende foretager uden for det danske marked. Denne udvidelse af anvendelsesområdet kendes dog allerede fra en række love – f.eks. e-handelsloven.

Forslagets krav til, hvilke minimumsbeføjelser en myndighed skal have, skønnes ikke at medføre lovændringer, da retsplejeloven, markedsføringslovens sanktionssystem samt øvrige bestemmelser i speciallovgivningen må anses for at opfylde disse krav.

Forslagets forpligtelser til videregivelse af oplysninger og fortrolighed skal vurderes i forhold til offentligheds- og forvaltningsloven og vil muligvis nødvendiggøre indførelse af særlig lovhjemmel herom.

Forslagets bestemmelser om gensidig bistand, herunder betingelserne om, hvornår en anmodning kan afvises, vil sandsynligvis kræve en ændring af virksomhedsbekendtgørelsen for Forbrugerombudsmanden, da Forbrugerombudsmanden i relation til grænseoverskridende sager ikke får samme adgang til at prioritere, som han har i relation til nationale sager.

Forslagets forpligtelser til at yde bistand til øvrige medlemsstaters myndigheder samt forslagets bestemmelser om fællesskabsopgaver skønnes at få mindre statsfinansielle konsekvenser. Dette skyldes, at myndighedernes arbejdsområde udvides til at omfatte lovovertrædelser, som finder sted uden for det danske marked, ligesom det fælleseuropæiske samarbejde betyder flere opgaver i form af deltagelse i informationsopgaver, uddannelse af embedsmænd, oprettelse af sektorspecifikke netværk m.v.

7. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Styrkelsen af håndhævelsen, kravet om oprettelse af offentlige håndhævelsesmyndigheder og samarbejdet mellem myndighederne vil sikre retssikkerhed og lige konkurrencevilkår for erhvervslivet på det europæiske marked. Faktorer, der vil kunne øge konkurrencen og medvirke til at skabe et øget udbud af varer og tjenesteydelser på det europæiske marked. Øget konkurrence og handel vil have positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget kan desuden være med til at skabe øget tillid hos forbrugerne til det indre marked, da forbrugerne sikres en bedre retsbeskyttelse i relation til grænseoverskridende handlinger. Et vigtigt element til at op-

nå forbrugernes tillid er, at de oplever, at de fællesskabsretlige forbrugerbeskyttelsesregler gennemføres korrekt samt anvendes og håndhæves ensartet og effektivt i alle medlemsstater.

8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Grønbogen om forbrugerbeskyttelse i den Europæisk Union og opfølgingsmeddelelsen hertil har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 18. maj 2001, den 9. november 2001, den 22. februar 2002, den 17. maj 2002 og den 8. november 2002. Grundnotater, notater og høringsnotater er fremsendt den 17. maj 2001, den 8. november 2001, den 16. november 2001 (fremsendt på ny den 4. december 2002), den 16. januar 2002, den 14. februar 2002, den 8. maj 2002, den 18. juli 2002, den 19. september 2002 og den 31. oktober 2002. Regeringens høringssvar til grønbogen og opfølgingsmeddelelsen er fremsendt den 14. februar 2002 og den 18. oktober 2002.

