

Ds 2010:48

Utvärdering av lagen (1997:379)
om försöksverksamhet
avseende medverkan
av Konsumentombudsmannen
i vissa tvister



REGERINGSKANSLIET

**Integrations-
och jämställdhetsdepartementet**

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2010

ISBN 978-91-38-23515-7
ISSN 0284-6012

Till Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Regeringskansliet beslutade den 9 mars 2010 att ge f.d. generaldirektören Anders Eriksson i uppdrag att biträda Integrations- och jämställdhetsdepartementet med att göra en utvärdering av lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister (IJ 2010:A). Genom denna promemoria är uppdraget slutfört.

Stockholm den 15 december 2010

Anders Eriksson



Innehåll

Till Integrations- och jämställdhetsdepartementet	3
Sammanfattning	7
1 Författningsförslag	9
1.1 Förslag till lag om medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister.....	9
1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	11
2 Utredningsuppdraget	13
3 Nuvarande försökslagstiftning.....	15
4 Tidigare utvärderingsarbete	17
5 Utredningsarbetet	21
6 Statistiska uppgifter m.m.....	23
7 Inhämtade synpunkter	29
7.1 Konsumentverket.....	29

7.2	Synpunkter från vissa myndigheter och organisationer	30
8	Mina överväganden	33
8.1	Varför finns försökslagen?	33
8.2	Erfarenheterna av försökslagens tillämpning	38
8.2.1	Har försökslagen uppfyllt sitt huvudsyfte?	38
8.2.2	Skulle konsumenten själv ha kunnat driva tvisten?	40
8.2.3	Har försökslagen haft några andra positiva effekter?	42
8.2.4	Vad har varit orsaken till att så få konsumenter fått biträde?	45
8.3	Mina slutsatser rörande behovet av lagen	51
8.4	Vilka åtgärder bör vidtas för att få fram fler prejudikat?	54
8.5	Bör det vidtas några andra åtgärder för att få försökslagen att fungera bättre?	56
8.5.1	Åtgärder för att motverka förlikning?	56
8.5.2	Annat än finansiella tjänster	58
8.6	Vilka kriterier ska få läggas till grund för prövningen?	60
8.7	Bör försökslagen permanentas?	62
9	Kostnadseffekter m.m.	65
10	Författningskommentar	67
10.1	Förslaget till lag om medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister	67

10.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	68
Bilaga 1 Uppdraget.....	69
Bilaga 2 Lag (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister	73



Sammanfattning

Lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister innehåller bestämmelser som tillåter att Konsumentombudsmannen vid allmän domstol eller Kronofogdemyndigheten biträder en konsument som ombud i en tvist med en näringsidkare, om tvisten är av betydelse för rättstillämpningen eller om det annars finns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövas. Syftet med lagen är således inte att tillgodose en enskild konsuments behov av ett rättsligt ombud i tvisten med näringsidkaren. Syftet är i stället att tillgodose konsumentkollektivets behov av att oklara rättsfrågor inom det konsumenträttsliga området kan klargöras genom avgöranden av domstol, gärna i högre instans. Att Konsumentombudsmannen på det i lagen angivna sättet kan medverka till att oklara rättsfrågor klargörs konstateras i promemorian vara av värde inte bara för konsumentkollektivet utan också för näringsidkarna.

I promemorian konstateras vidare att lagens huvudsyfte – att åstadkomma en prejudikatbildning på det konsumenträttsliga området – hittills inte kunnat uppfyllas annat än i begränsad omfattning. Huvudorsaken till detta konstateras i promemorian vara att det inte funnits tillräckligt med ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen som uppfyllt de kriterier för biträde som följer av lagen. Däremot finns det inget som tyder på att lagens utformning i sig skulle hindra att syftet kan tillgodoses. I promemorian pekas på vissa åtgärder som skulle kunna något öka antalet prejudikat. På grund härav och då lagen

i andra avseenden medför vissa fördelar föreslås i promemorian att den ifrågavarande lagstiftningen ska fortsätta att gälla. Den bör dock inte längre vara av försökskaraktär. I stället bör den nuvarande lagen ersättas av en permanent lag med i princip samma innehåll.

Det har inte framkommit att det skulle finnas något behov av några ändringar i lagens detaljregler. Några sådana ändringar föreslås därför inte.

Förslaget medför inte några kostnadseffekter för det allmänna.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I denna lag finns bestämmelser om Konsumentombudsmannens medverkan i vissa tvister mellan konsumenter och näringsidkare och om rättegången i sådana fall.

2 § I en tvist mellan en konsument och en näringsidkare får Konsumentombudsmannen biträda konsumenten som ombud vid allmän domstol och Kronofogdemyndigheten, om tvisten är av betydelse för rättstillämpningen eller om det annars finns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövas.

3 § Under den tid som Konsumentombudsmannen är ombud enligt denna lag ska konsumenten få de förmåner som avses i 16 – 20 §§ rättshjälpslagen (1996:1619). Kostnaderna för dessa förmåner ska stanna på staten.

Konsumentombudsmannen beslutar om sådan utredning som avses i 17 § rättshjälpslagen samt om ersättning till den som medverkat vid utredningen.

4 § Om Konsumentombudsmannen enligt denna lag biträder en konsument vid talan i allmän domstol, ska bestämmelserna om

tvistemål om mindre värden i 1 kap. 3 d §, 10 kap. 8 a § och 18 kap. 8 a § rättegångsbalken inte tillämpas.

5 § Om konsumenten enligt bestämmelserna i 18 kap. rättegångsbalken är skyldig att ersätta näringsidkaren dennes rättegångskostnader, ska staten i stället för konsumenten förpliktas betala dessa kostnader. Staten svarar dock inte för näringsidkarens kostnader som uppstått efter det att Konsumentombudsmannen upphört att vara ombud och näringsidkaren underrättats om detta.

Om näringsidkaren genom handlande som avses i 18 kap. 6 § rättegångsbalken föranlett uppskov i målet eller på annat sätt vållat kostnad för Konsumentombudsmannen, är näringsidkaren skyldig att ersätta staten sådan kostnad.

6 § Har en konsument beviljats rättshjälp enligt rättshjälplagen (1996:1619) ska rättshjälpen upphöra, om Konsumentombudsmannen beslutar att biträda konsumenten. Konsumenten ska i ett sådant fall endast betala rättshjälpsavgift.

7 § Konsumentombudsmannens beslut enligt denna lag får inte överklagas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012. Lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister ska samtidigt upphöra att gälla.

2. Lagen tillämpas även på ärenden i vilka Konsumentombudsmannen med stöd av lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister beslutat om sitt biträde före utgången av december månad 2011.

1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 33 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

33 kap.

4 §

Nuvarande lydelse

Sekretess gäller hos Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister

Föreslagen lydelse

Sekretess gäller hos Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen (2011:000) om medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister

1. för uppgift som tillkommit eller inhämtats med anledning av en rättstvist enligt lagen, om det kan antas att den enskildes ställning som part i tvisten försämras om uppgiften röjs, och

2. för uppgift i övrigt om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen enligt första stycket 2 i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012.



2 Utredningsuppdraget

Den 9 mars 2010 fick jag, f.d. generaldirektören Anders Eriksson, i uppdrag av Regeringskansliet att biträda Integrations- och jämställdhetsdepartementet med att göra en utvärdering av lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister (IJ 2010:A). I uppdraget ligger att göra en utvärdering av den pågående försöksverksamheten och därefter bedöma om lagen bör permanentas eller inte. Uppdraget innebär vidare att lägga fram de fullständiga författningsförslag som bedöms nödvändiga och beräkna eventuella kostnadskonsekvenser för det allmänna. I denna promemoria redovisar jag resultatet av mitt utvärderingsarbete.

I bilaga 1 finns underlaget för mitt utredningsuppdrag.



3 Nuvarande försökslagstiftning

Sedan den 1 december 1997 pågår en försöksverksamhet med rätt för Konsumentombudsmannen att företräda konsumenter som ombud vid allmän domstol och Kronofogdemyndigheten vid tvister med näringsidkare. Verksamheten bedrivs med stöd av lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister (i fortsättningen benämnd försökslagen). Lagens förarbeten finns i prop. 1996/97:104, bet. 1996/97:LU21, rskr., 1996/97:259.

Försökslagen är tidsbegränsad. Efter förlängning gäller den nu till utgången av år 2011.

När försökslagen infördes begränsades dess tillämpningsområde till finansiella tjänster. Genom en lagändring 2006 (se SFS 2006:1021, prop. 2005/06:105, bet. 2005/06:LU33, rskr. 2005/06:377) utvidgades tillämpningsområdet till att omfatta tvister på hela konsumentområdet. Samtidigt förtydligades i vilka fall som Konsumentombudsmannen får medverka som ombud för en konsument med stöd av lagen. Förutsättningarna för det är numera att tvisten är av betydelse för rättstillämpningen eller att det annars finns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövas (se 2 §). Det sistnämnda kan t.ex. avse fall då tvisten är av betydelse för en större grupp konsumenter.

Om Konsumentombudsmannen beslutar att biträda konsumenten som ombud i en tvist med en näringsidkare gäller enligt försökslagen särskilda regler om rättegångskostnaderna. Dessa innebär bl.a. att staten i princip svarar såväl för konsumentens

egna rättegångskostnader som – för den händelse konsumenten förlorar tvisten – för motpartens rättegångskostnader.

Konsumentombudsmannens beslut enligt försökslagen får inte överklagas. Ett beslut av Konsumentombudsmannen att biträda en konsument eller att inte biträda en konsument får alltså inte överklagas.

Lagen finns återgiven i bilaga 2.

4 Tidigare utvärderingsarbete

I mars 2003 gav chefen för Jordbruksdepartementet (dit konsumentfrågorna vid den tiden hörde) en utredare i uppdrag att biträda departementet med att göra en utvärdering av försökslagen. Utredaren överlämnade i februari 2004 rapporten KO:s medverkan vid vissa konsumenttvister (dnr Jo2004/680).

I rapporten konstaterades att det främsta syftet med lagen – att stärka rättsbildningen på konsumentområdet – knappast kunde anses ha uppfyllts, ”om man därmed menar ett resultat som uppnåtts genom tillkomsten av ett försvarligt antal domstolsavgöranden som har prejudikatvärde”. Det konstaterades nämligen i rapporten att det fram till årsskiftet 2003/2004 endast fanns två avgöranden av tingsrätt (varav det ena hade formen av en stadfäst förlikning) där Konsumentombudsmannen hade medverkat som ombud för konsumenten. Även om försöksverksamheten under denna tid varit begränsad till att avse enbart finansiella tjänster, hade enligt rapporten det förhållandet i sig inte varit avgörande för att antalet domstolsavgöranden blivit så begränsat. I stället var det enligt rapporten den omständigheten att parterna nästan alltid förlikts eller att näringsidkaren medgett konsumentens anspråk som varit den dominerande orsaken till att tvistefrågan inte avgjorts av domstol i fler fall än de nämnda.

Det framgår också av rapporten att Konsumentombudsmannen i ”ett drygt trettiofall” fall bedömt att det funnits förutsättningar för att driva ett ärende till domstol för en konsuments räkning och att motparten underrättats om det. Det

har enligt rapporten inte klart framgått av beslutsdokumentationen om Konsumentombudsmannens bedömning grundat sig på att det förelegat prejudikatskäl eller om det varit andra särskilda skäl som legat till grund för beslutet att ge konsumenten bistånd i tvisten. Enligt rapporten uppgav dock Konsumentombudsmannen att det i det övervägande antalet fall varit fråga om ett prejudikatintresse.

Enligt rapporten ansåg Konsumentombudsmannen att det inte var ”lagens utformning av dess kriterier för tillämpningen som verkat begränsande för möjligheterna till initiativ” utan att det i stället varit bristande resurser.

Enligt rapportens förslag borde Konsumentombudsmannen få biträda en konsument som ombud i en tvist, om denna var av betydelse för rättstillämpningen eller om det annars fanns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövades. Vidare föreslogs att försökstiden borde bestämmas till två år och att en fortsatt utredning om lagens eventuella permanentning borde inledas.

I propositionen Trygga konsumenter som handlar hållbart – Konsumentpolitikens mål och inriktning (prop. 2005/06:105) föreslog regeringen att försökslagen skulle utvidgas och förlängas i enlighet med rapportens förslag. Regeringen framhöll i propositionen att även om antalet prejudicerande fall varit få hade lagen haft flera positiva effekter och gett en ökad medvetenhet om konsumentskydd och konsumentskyddande civilrättslig lagstiftning hos både konsumenter och näringsidkare. Regeringen ansåg att försökslagen fyllde flera viktiga syften. Med anledning av de ändringar som föreslogs bedömde regeringen att lagen borde fortsätta att vara av försökskaraktär. Regeringen bedömde också att försökstiden för en förlängd lag med utvidgat tillämpningsområde inte borde vara för kort. Giltighetstiden för lagen föreslogs förlängas till utgången av år 2011. Därmed skapades enligt regeringen också möjligheter att vinna erfarenheter av lagens tillämpning och få underlag till en utvärdering före försöksverksamhetens slut (se prop. 2005/06:105, s. 62 ff).

Riksdagen antog regeringens förslag (bet. 2005/06:LU33, rskr. 2005/06:377).



5 Utredningsarbetet

Jag har under mitt utredningsarbete hållit en hearing den 8 juni 2010 till vilken jag inbjudit Finansinspektionen, Konsumentverket, Svensk Handel, Sveriges advokatsamfund, Svenska Bankföreningen, Sveriges Försäkringsförbund, Sveriges Konsumenter, Konsumentvägledarnas Förening, Konsumenternas bank- och finansbyrå och Konsumenternas Försäkringsbyrå. Vid hearingen – där samtliga inbjudna utom Svensk Handel, Sveriges advokatsamfund och Sveriges Försäkringsförbund deltog – diskuterades erfarenheter av försökslagstiftningen samt frågan om verksamheten borde vara kvar eller upphöra. Också vissa andra frågor berördes. De synpunkter som framkom redovisas i det följande.

Jag har vid sidan härav också sammanträffat med företrädare för Konsumentverket och Allmänna reklamationsnämnden för att diskutera de frågor som utvärderingen berör. Jag har också mera informellt diskuterat frågor som rör lagen med företrädare för olika branschorganisationer, främst i syfte att ta reda på hur pass känd lagen är bland sådana.

Jag har också studerat samtliga de fall där Konsumentombudsmannen efter 2003 medverkat som ombud för en konsument i en tvist med en näringsidkare.



6 Statistiska uppgifter m.m.

I den ovannämnda (se avsnitt 4) rapporten KO:s medverkan vid vissa konsumenttvister lämnas vissa statistiska uppgifter rörande försökslagens tillämpning fram till årsskiftet 2003/2004. Där framgår som redan har berörts att Konsumentombudsmannen under den drygt sex år långa perioden 1 december 1997 – 31 december 2003 sammantaget bifallit ”ett drygt trettiotal” ansökningar från konsumenter om biträde i tvister med näringsidkare och att domstolsavgörande av tvister kommit till stånd endast i två fall, varav det ena varit en stadfäst förlikning.

Jag har i detta utvärderingsarbete granskat i vilken utsträckning som Konsumentombudsmannen biträtt konsumenter i sådana tvister under åren 2004 – 2010. Såvitt avser 2010 omfattar min granskning endast perioden januari – september.

År 2004 gjorde enskilda konsumenter totalt 54 ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen i sådana tvister. Endast en ansökan bifölls. Den avsåg en tvist mellan en konsument och en bank. Tvisten gällde en finansiell rådgivning avseende s.k. terminsaffärer. Till följd av affärerna förlorade konsumenten sin egen, sina barns och sin svågers samlade förmögenheter till ett sammantaget belopp om cirka 13 miljoner kr. En advokat hade för konsumentens räkning ansökt om stämning på banken med yrkande om ersättning på cirka 9 miljoner kr. Konsumenten beviljades inte rättshjälp och fick inte heller anlita sin rättsskyddsförsäkring. Konsumenten hade därför inte ekonomiska medel att driva processen och kunde därför inte fortsätta att anlita advokaten.

Sedan Konsumentombudsmannen beslutat lämna konsumenten biträde och konsumenten gått i konkurs nåddes en förlikning med banken. Genom denna fick konkursboet betalt för 7 % av den fordran som stämningsansökan avsett (KO ärende dnr 2004-2896).

År 2005 gjorde enskilda konsumenter totalt 36 ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen. Två ansökningar bifölls. Den ena gällde en tvist mellan en konsument och en bank rörande betalningsansvaret för uttag på konsumentens konto som gjorts med hjälp av ett bankkort sedan konsumenten förlorat kortet. Konsumenten uppgav i sin ansökan att hans ansökan berodde på "att det är svårt och kostsamt för mig själv att driva ärendet i tingsrätten". Sedan Konsumentombudsmannen inträtt i tvisten på konsumentens sida medgav banken konsumentens ersättningsanspråk (KO ärende dnr 2005-5462).

Det andra bifallsärendet avsåg en tvist mellan en konsument och en bank rörande ansvar för påstått vårdslös finansiell rådgivning. I ansökan angav konsumenten att han inte hade ekonomiska möjligheter att driva ärendet själv. Konsumenten angav också att ärendet var av principiell betydelse och att det fanns ett stort antal liknande fall. Sedan Konsumentombudsmannen inträtt på konsumentens sida i tvisten träffades en förlikning som innebar att banken betalade konsumenten 75 % av vad denne krävt (KO ärende dnr 2005-7046).

År 2006 gjorde enskilda konsumenter totalt 386 ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen. Huvuddelen av ansökningarna avsåg tvister där ett och samma företag var motpart till konsumenterna. Endast i ett fall biföll Konsumentombudsmannen ansökan om biträde. Det ärendet avsåg det nämnda företaget som motpart och gällde en påstått vårdslös finansiell rådgivning. Sedan såväl företaget som dess återförsäljare gått i konkurs avskrev Konsumentombudsmannen ärendet då det ansågs utsiktslöst för konsumenten att få ut någon ersättning även om konsumenten skulle vinna framgång med en talan i domstol (KO ärende dnr 2006-3332).

År 2007 gjorde enskilda konsumenter totalt 74 ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen. 54 av dessa avsåg ett och samma företag som motpart. Konsumentombudsmannen biföll tre ansökningar.

Det första bifallsärendet avser en alltjämt pågående tvist mellan två konsumenter och ett flygbolag. Tvisten gäller vilken ersättning som en konsument är berättigad till vid en inställd flygning. I tingsrätten vann konsumenterna viss del och flygbolaget viss del. Domen överklagades av båda parter. I hovrätten vann flygbolaget helt. Domen har överklagats av konsumenterna. Högsta domstolen har givit prövningstillstånd men har inte ännu avgjort saken (KO ärende dnr 2007-2125).

Det andra bifallsärendet avser en tvist mellan en konsument och ett kontokortsföretag om ansvaret för obehöriga uttag som skett på konsumentens konto. Kontot var ett s.k. spelkonto. En övertrassering hade skett och gått kraftigt utöver den kreditgräns som gällde för kontot. Sedan Konsumentombudsmannen inträtt i tvisten på konsumentens sida gick kontokortsföretaget med på en förlikning som innebar att konsumenten fick fullt bifall till sina yrkanden i saken (KO ärende dnr 2007-2774).

I det tredje bifallsärendet var det fråga om en tvist mellan en konsument och en bank om en utökning av en kredit. I ärendet hävdade konsumenten att banken i samband med utökningen gjort en bristfällig kreditprövning. Sedan Konsumentombudsmannen inträtt i tvisten på konsumentens sida avskrev banken sin fordran mot konsumenten i omtvistad del (KO ärende dnr 2007-3245).

År 2008 gjorde enskilda konsumenter totalt 25 ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen. En bifölls. Det gällde en tvist mellan en konsument och en researrangör om skadestånd på grund av en trafikolycka som inträffade under en av researrangören anordnad bussutflykt i anslutning till en paketresa. Konsumenten anförde i sin ansökan om biträde att tvisten hade ”stor betydelse för rättstillämpningen eftersom rättsläget behövde klargöras”. Konsumenten fick senare

ersättning från sitt försäkringsbolag för skador som han fått vid bussolyckan. Därmed förföll frågan om att fullfölja skadeståndskravet mot researrangören (KO ärende dnr 2008-1001)

År 2009 gjorde enskilda konsumenter totalt 39 ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen. Tre bifölls. Två av dessa avsåg tvister mellan konsumenter och ett och samma finansföretag. Det ena ärendet gällde en tvist om ett s.k. spärrabonnemang, dvs. en tjänst genom vilken en konsument kan få spärrat bl.a. alla sina kontokort genom ett enda samtal till en spärrservice. I ärendet var frågan bl.a. om konsumenten hade rätt till ångerfrist när han på distans ingått avtalet om en sådan spärrtjänst. Frågan avgjordes genom dom i hovrätt. Domstolen fann att konsumenten hade rätt till ångerfrist och dömde till konsumentens fördel (KO ärende 2009-456).

Det andra ärendet mot samma finansföretag avsåg en tvist rörande giltigheten av ett villkor om automatisk förlängning av ett avtal om abonnemang av spärrtjänster. Hovrätten fann att avtalsvillkoret var oskäligt och dömde till konsumentens förmån (KO ärende dnr 2009-265).

Den tredje ansökan om biträde som beviljades år 2009 avser en alltjämt pågående tvist mellan en konsument och ett företag om skuldsättning av ett barn i form av ett kreditköp. En förälder hade anmält sitt barn – som vid den tiden var under 18 års ålder – som medlem i en bokklubb. Barnet krävs nu på betalning för medlemskapet. Motparten har ännu inte låtit kravet gå till betalningsföreläggande (KO ärende 2009-461).

Under de första nio månaderna av 2010 gjorde enskilda konsumenter totalt 26 ansökningar om biträde. Av dessa har två bifallits. Det gäller i båda fallen frågan om skuldsättning av barn.

I det ena fallet avsåg fordran skolfoton som barnet med målsmans samtycke beställt från ett bolag mot betalning i efterskott. Bolaget överlät sin fordran på ett finansföretag. Tvisten började som ett betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten. Sedan Konsumentombudsmannen för barnets räkning bestritt kravet, hänsköts tvisten till tingsrätten. Finansföretaget återkallade där sin talan. Konsumentombuds-

mannen begärde dom i målet och finansföretaget eftergav då sin talan. Tingsrätten dömde därefter till barnets förmån (KO ärende 2010-551).

I det andra fallet där tvisten alltjämt är under prövning i tingsrätten gäller det också köp på kredit av skolfoton som en förmyndare gjort för ett barns räkning. Motpart är samma finansföretag som i det nyssnämnda ärendet. Parterna har i målet medgett att handläggningen hos tingsrätten kan vara skriftlig och förklarat att de är överens om att tingsrätten med stöd av 56 kap. 13 § rättegångsbalken ska hänskjuta vissa rättsfrågor som parterna angett till Högsta domstolen. I deras överenskommelse anges dessa rättsfrågor på följande sätt: I målet är det ostridigt att förmyndaren O.W. har köpt skolfoton mot faktura med betalningstid 30 dagar för den omyndige S.W:s räkning. Rättsfrågan är om dessa köp för den omyndiges räkning har krävt överförmyndarens samtycke enligt 13 kap. 12 § föräldrabalken? För det fall att överförmyndarens samtycke har krävts och kreditavtalet inte i efterhand har blivit giltigt är rättsfrågan om S.W. då är skyldig att utge någon ersättning för de skolfoton som inte längre finns kvar?

I överenskommelsen mellan parterna i målet ingår också att vardera parten ska stå för sina rättegångskostnader i målet och att finansföretaget, om barnet förlorar tvisten, ska av good-will-skäl efterskänka kravet på betalning av skolfotona (KO ärende 2010-641).

En av de ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen som gjorts under perioden januari – september 2010 är alltjämt (i oktober 2010) under handläggning hos Konsumentombudsmannen. Ansökan gäller en tvist om finansiell rådgivning (KO ärende 2010-1020).

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att Konsumentombudsmannen under tiden den 1 januari 2004 – den 30 september 2010 biträtt konsumenter med stöd av försökslagen i totalt tretton ärenden, varav sex avsett finansiella tjänster, ett avsett ett avtal om flygtransport, ett avsett skadeståndsansvar för paketresearrangör, ett avsett tillämpning av reglerna om distans-

avtal, ett avsett fråga om avtalsvillkor varit oskäligt och tre gällt skuldsättning av barn genom kreditköp.

Inte i något av de sex ärenden som avsett finansiella tjänster har det blivit någon dom av domstol. I stället har konsumentens motpart i fem av fallen helt (tre fall) eller delvis (två fall) gått med på konsumentens krav utan att saken behövt gå till rättegång. I ett fall bedömde Konsumentombudsmannen det meningslöst att driva frågan vidare, eftersom motparterna gått i konkurs.

Endast i fyra av de återstående sju ärendena (de som inte avsett finansiella tjänster) har saken avgjorts av domstol. Konsumenten fick full framgång med sina yrkanden i tre av dessa fall. I det fjärde fallet förlorade konsumentens sida i hovrätten men domen där har överklagats och Högsta domstolen har givit prövningstillstånd men ännu inte avgjort tvisten. Ett fall ligger alltjämt för avgörande i tingsrätt. I det fallet har parterna begärt att tingsrätten ska hänskjuta vissa rättsfrågor till Högsta domstolen. Ett annat fall avvaktar alltjämt att näringsidkaren ska föra saken till Kronofogdemyndigheten eller domstol.

7 Inhämtade synpunkter

7.1 Konsumentverket

Jag har besökt Konsumentverket och sammanträffat med dels generaldirektören (tillika Konsumentombudsmannen), dels de tjänstemän vid verket som för Konsumentombudsmannens räkning med stöd av försökslagen lämnar enskilda konsumenter biträde i tvister med näringsidkare.

Från Konsumentverkets sida har framhållits att den relativt begränsade omfattningen av det biträde som lämnats enskilda konsumenter med stöd av försökslagen beror främst på att det inte funnits tillräckligt med biträdesansökningar som uppfyllt kriterierna för att få biträde. Det har fått till följd bl.a. att endast mycket begränsade resurser har avsatts för verksamheten. Under tiden närmast före och efter flyttningen till Karlstad har dessutom personal med den erfarenhet som krävs för verksamheten funnits bara i begränsad omfattning. Verket anser emellertid att lagen är viktig och skulle vilja satsa mer resurser på att lämna biträde till enskilda konsumenter. Lagen ger möjlighet att driva fram avgörande av principiellt viktiga frågor. Men verket har också betonat lagens preventiva effekt.

När det gäller tvister om finansiella tjänster kan man enligt verkets uppfattning inte säga att lagens syfte att åstadkomma prejudikatbildning har uppfyllts, eftersom motparterna haft en benägenhet att utan domstolsprövning acceptera konsumentens yrkanden så snart Konsumentombudsmannen inträtt i tvisten på konsumentens sida. Från Konsumentverkets sida har gjorts bedömningen att förlikningsbenägenheten beror dels på att det

generellt har rört sig om stora tvistebelopp, dels på att motparter i de aktuella branscherna är rädda om sin goodwill.

Verket har också framhållit att, eftersom Allmänna reklamationsnämndens avgöranden saknar prejudikatvärde, det är bra att det finns en möjlighet för Konsumentombudsmannen att biträda konsumenten i domstol i syfte att få fram prejudicerande avgöranden. Verket anser dock att det behövs en bättre urvalsprocess för att få fram fall som kan bli prejudikat.

Konsumentverket anser att försökslagen bör permanentas. Verket ser inget behov av att i samband med det göra några sakliga ändringar i lagen. Enligt verkets uppfattning bör regleringen även i fortsättningen ske i en särskild lag och alltså inte föras in i rättegångsbalken.

7.2 Synpunkter från vissa myndigheter och organisationer

Som jag redan har nämnt har jag den 8 juni 2010 hållit överläggningar med vissa myndigheter och organisationer. Vid dessa överläggningar har bl.a. följande synpunkter framförts.

Ingen ansåg att försökslagstiftningen haft några negativa effekter. Flertalet ansåg att den medfört vissa positiva effekter. Främst framhölls lagens preventiva effekt men också att den, om än i begränsad omfattning, bidragit till att skapa prejudikat på det konsumenträttsliga området. Det framhölls också att konsumenterna på grund av rättegångskostnadsriskerna oftast inte hade reella möjligheter att själva driva sin sak till process i domstol.

Ingen av de närvarande framförde att verksamheten borde upphöra. Företrädare för Finansinspektionen, Sveriges Konsumenter, Konsumenternas Bank- och finansbyrå, Konsumenternas Försäkringsbyrå och Konsumentvägledarnas Förening framhöll att det fanns ett klart behov av försökslagstiftningen och att den borde permanentas. Från flera av dessa betonades också att det måste säkerställas att Konsumentombudsmannen

har tillräckliga resurser till sitt förfogande för verksamheten, både personellt och för att täcka de ekonomiska riskerna.

Det ansågs allmänt att den enskilde konsumentens dispositionsrätt över processen hade motverkat försökslagens uttalade syfte att främja prejudikatbildningen, främst såvitt gäller det finansiella området.

När jag i det följande behandlar olika frågor kommer jag att ytterligare beröra vad som uttalades vid överläggningarna den 8 juni.

Jag har också vid ett tillfälle inhämtat synpunkter från Allmänna reklamationsnämndens ordförande. De synpunkter som jag därvid fått redovisar jag i de avsnitt där jag behandlar berörda frågor.



8 Mina överväganden

8.1 Varför finns försökslagen?

Min bedömning: Försökslagen har som övergripande mål att tillgodose konsumentkollektivets intressen. Avsikten är således inte att tillgodose enskilda konsumenters behov av rättsligt expertstöd i tvister med näringsidkare. I stället är det främst intresset av att få oklara rättsfrågor klarlagda som ska styra om det finns behov av att Konsumentombudsmannen går in i en tvist på konsumentens sida.

Enligt 2 § försökslagen får Konsumentombudsmannen biträda en enskild konsument som ombud vid allmän domstol och Kronofogdemyndigheten om tvisten är av betydelse för rättstillämpningen eller om det annars finns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövas. Genom denna lagbestämmelse uttrycks tydligt att det inte är den enskilde konsumentens behov av rättsligt expertstöd som ska vara avgörande för om Konsumentombudsmannen ska biträda konsumenten. Det är i stället konsumentkollektivets intresse av att oklara rättsfrågor klargörs som ska vara styrande. Om rättsfrågan är oklar kan det finnas ett intresse inte bara hos konsumentkollektivet utan också hos näringsidkarna av att saken klargörs. För näringsidkarna kan en osäkerhet i en rättsfråga innebära kostnader som annars kunnat undvikas. Det är därför ofta av lika stort intresse för näringsidkarsidan att en oklar rättsfråga kan klarläggas (jfr prop. 2005/06:105, s. 63).

Frågan är då om det är nödvändigt att just Konsumentombudsmannen medverkar på konsumentens sida i en tvist för att en oklar rättsfråga som är aktuell i den tvisten ska kunna klarläggas?

När en enskild konsument råkar i tvist med en näringsidkare och tvisten innehåller en oklar rättsfråga är konsumenten normalt inte i första hand intresserad av att få fram ett prejudicerande avgörande av den oklara rättsfrågan. I stället är det intresset av att ekonomiskt vinna tvisten helt eller i vart fall till väsentliga delar som torde vara i fokus för konsumenten. Om det sker genom att den oklara rättsfrågan löses på ett för konsumenten positivt sätt eller sker genom att konsumenten på annat sätt får framgång med sin talan torde normalt sakna betydelse för konsumenten. En konsument kan därför antas vara benägen att bortse från konsumentkollektivets intressen så snart det kan antas gynna konsumenten i den enskilda tvisten. Det medför bl.a. att enskilda konsumenter torde vara benägna att gå med på förlikningar om de därigenom kan få sina krav mot motparten tillgodosedda helt eller till väsentlig del.

En enskild konsument som råkat i tvist med en näringsidkare måste också, innan konsumenten för saken till process, överväga de risker som finns i sammanhanget, främst risken att drabbas av rättegångskostnader. Om det omtvistade värdet är lågt, kan det normalt antas att konsumenten är mindre benägen att föra saken till domstol, eftersom risken för rättegångskostnader verkar avhållande. Även om alltså en tvist innehåller en oklar rättsfråga som sett från konsumentkollektivets perspektiv skulle behöva klarläggas är det ofta osannolikt att en konsument skulle vilja riskera att drabbas av rättegångskostnader som vida överstiger värdet som det tvistas om.

I stället väljer konsumenten i det läget kanske att föra tvisten till Allmänna reklamationsnämnden, där konsumenten inte riskerar att drabbas av några ”processkostnader”. Nackdelen med det, sett ur konsumentkollektivets synvinkel, är emellertid att Allmänna reklamationsnämndens avgöranden är rekommendationer utan prejudicerande effekt.

Finns det då verkligen så stor risk för konsumenter att drabbas av rättegångskostnader att det verkar avhållande på deras benägenhet att föra saker till process?

Om det omtvistade värdet (t.ex. det belopp som en konsument kräver som prisavdrag vid fel i en såld vara) inte uppenbart överstiger ett halvt basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring gäller särskilda regler om rättegångskostnaderna (jfr 1 kap. 3 d § och 18 kap. 8 a § rättegångsbalken). Dessa regler innebär normalt att en part som vinner målet i princip inte får ersättning av den förlorande parten för de kostnader för ombud (t.ex. advokat) som parten haft i rättegången (med undantag för en timmes rådgivningskostnad i varje instans). Om en tvist innehåller en oklar rättsfråga torde konsumenten i regel ha behov av att ha ett rättsligt expertstöd på sin sida i tvisten. Det kan kosta mycket pengar. Konsumenten får i så fall inte ersättning för detta av motparten även om konsumenten vinner målet. Självfallet verkar det avhållande på en konsumentens benägenhet att driva mål av detta slag.

Om det omtvistade värdet är större gäller vanliga rättegångskostnadsregler. I det fallet riskerar konsumenten att drabbas av skyldighet att ersätta motpartens rättegångskostnader som kan komma att uppgå till betydande belopp (nämligen om konsumenten förlorar målet). Om det finns en oklar rättsfråga i målet måste konsumenten räkna med risken att konsumenten förlorar målet. Men också om konsumenten vinner målet och får rätt att få sina rättegångskostnader ersatta av motparten finns det en risk för att konsumenten inte får någon sådan ersättning, t.ex. om motparten saknar tillgångar i den storlek som behövs. Även när tvisten gäller större belopp kan således rättegångskostnadsrisken göra att konsumenten avstår från att föra målet.

Om konsumenten hänvisas till att själv driva sin sak i domstol kommer därför risken för rättegångskostnader att väga tungt. Inte minst gäller det i en situation där de alternativ som konsumenten ska ta ställning till är å ena sidan en för konsumenten förmånlig förlikning och å andra sidan en process för att klarlägga den oklara rättsfrågan med risk att drabbas av

rättegångskostnader, ibland till stora belopp. Visserligen har konsumenterna ofta rättsskyddsförsäkringar, men sådana försäkringar innehåller regelmässigt en så pass låg maximisättning att det finns risk för att den även i mål av tämligen normal omfattning inte räcker för en process i mer än en instans. Försäkringen innehåller också självrisker som brukar uppgå till inte obetydliga belopp och vara stigande i takt med att rättegångskostnaderna ökar. När det gäller tvister där värdet av det som det tvistas om understiger ett halvt basbelopp brukar dessutom försäkringarna innehålla undantag.

Vad som nu har anförts visar att det knappast finns anledning att tro att konsumentkollektivets (och näringsidkarnas) intresse av att oklara rättsfrågor ska bli klarlagda kommer att kunna tillgodoses, om man i det avseendet ska enbart lita till att enskilda konsumenterna kommer att vara verksamma för att åstadkomma det. Tvärtom torde det bara i sällsynta undantagsfall kunna påräknas att en enskild konsument på egen hand (eller med advokathjälp) kommer att driva en sådan fråga.

För att konsumentkollektivets (och näringsidkarnas) intresse av att få oklara rättsfrågor klarlagda ska kunna tillgodoses är det därför nödvändigt att Konsumentombudsmannen kan inträda på konsumentens sida i en enskild tvist som innehåller en sådan rättsfråga. Ett av de fall där Konsumentombudsmannen gjort det och som nu är under handläggning i domstol kan användas för att belysa hur det kan fungera och att både konsumentkollektivet och näringsidkarsidan kan ha intresse av att den oklara rättsfrågan klarläggs. Jag tänker på det i avsnitt 6 refererade fallet med tvisten rörande kreditköp av skolfoton (KO ärende 2010-641), där parterna gjort en överenskommelse om att gemensamt begära att de oklara rättsfrågorna ska av tingsrätten hänskjutas till Högsta domstolen. I fallet har parterna tydligt markerat att de har ett gemensamt intresse av att de oklara rättsfrågorna löses. Markeringen består i att de i sin överenskommelse bestämt att vardera parten ska bära sin rättegångskostnad och att konsumenten, om hon förlorar målet, ändå inte ska behöva betala för skolfotona.

Det kan således sammanfattningsvis noteras att försökslagen inte har som övergripande mål att ge enskilda konsumenter förmåner när det gäller att processa mot näringsidkare. Syftet med lagen är i stället att tillgodose konsumentkollektivets (och därmed indirekt näringsidkarnas) behov av att få oklara rättsfrågor på konsumenträttsområdet klarlagda. Medlet för att uppnå det är emellertid att Konsumentombudsmannen – när han finner det lämpligt – kan gå in som ombud för en sådan enskild konsument som har en tvist där det ingår en oklar rättsfråga.

Det bör framhållas att försökslagen inte ger enskilda konsumenter någon rätt att få biträde av Konsumentombudsmannen. I stället är lagen uppbyggd så att Konsumentombudsmannen har rätt att lämna sitt biträde till en enskild konsument som önskar det. Det markeras tydligt i lagtexten genom formuleringen i 2 § att Konsumentombudsmannen ”får” biträda konsumenten som ombud. När Konsumentombudsmannen tar ställning till om biträde ska lämnas, är således den enskilde konsumentens behov av biträde inte avgörande. Det avgörande är i stället konsumentkollektivets (och i någon mån indirekt näringsidkarnas) behov av att få den oklara rättsfrågan klarlagd.

Att försökslagens syfte uppfattas på detta sätt synes också vara väl i linje med det tillsynsansvar på det konsumenträttsliga området som Konsumentverket har. Som kommer att beröras i det följande talar det också för att Konsumentverket i sitt interna arbete ytterligare utvecklar samverkan mellan dem på verket som arbetar med tillsynsfrågorna och dem som arbetar med processföringen enligt försökslagen.

Vad som nu har anförts gäller inte bara prejudikatintresset utan också i situationer då det – som anges i 2 § försökslagen – annars finns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövas.

8.2 Erfarenheterna av försökslagens tillämpning

8.2.1 Har försökslagen uppfyllt sitt huvudsyfte?

Min bedömning: Försökslagen har när det gäller tvister på det finansiella området inte fyllt sitt syfte att få fram prejudicerande avgöranden. När det gäller tvister utanför det området har lagen däremot uppfyllt det syftet, om än i begränsad omfattning.

Syftet med försökslagen har – som framgått i föregående avsnitt – varit att få fram domstolsavgöranden i principiellt viktiga frågor på konsumentområdet. Det har därför angivits i försökslagen att Konsumentombudsmannen får inträda som ombud för konsumenten om tvisten är av betydelse för rättstillämpningen eller om det annars finns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövas (se 2 §).

Redan av det nu anförda framgår att syftet med lagen inte har varit att Konsumentombudsmannen i någon stor utsträckning ska föra enskilda konsumenters talan mot näringsidkare. Tvärtom har tanken varit att Konsumentombudsmannen ska göra det bara om en tvist innehåller en oklar rättsfråga som det utifrån konsumentkollektivets intressen finns anledning att försöka klarlägga eller om det annars finns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövas, t.ex. därför att ett stort antal konsumenter berörs av en och samma rättsfråga. Det innebär att lagstiftaren förutsatt att enskilda konsumenter ska få biträde av Konsumentombudsmannen endast i ett fåtal fall. Som har redovisats ovan (se avsnitt 6) har sådant biträde under perioden den 1 januari 2004 – 30 september 2010 lämnats endast i tretton fall, dvs. i genomsnittligt cirka två fall per år.

Det kan således konstateras att försökslagen kommit till användning endast i mycket begränsad omfattning. Lagens tillämpningsområde var till en början begränsat till tvister rörande finansiella tjänster. Som Konsumentverket framhållit är

det på det området svårt att få fram avgöranden till domstolsprövning eftersom konsumenternas motparter varit benägna att förlikas så snart Konsumentombudsmannen inträtt i tvisten på konsumentens sida. För den enskilde konsumenten har detta i och för sig varit bra. Konsumenten har fått helt eller delvis framgång med sina krav på motparten. Syftet med försökslagen är emellertid inte att tillgodose enskilda konsumenter. Det är i stället främst att tillgodose konsumentkollektivets (och näringsidkarnas) behov av att få oklara rättsfrågor klarlagda. Tyvärr måste det konstateras att lagens uttalade syfte att få fram domstolsavgöranden av principiellt viktiga frågor har inte uppfyllts när det gäller området för finansiella tjänster. Inte ett enda avgörande av domstol har på det området kommit till stånd under den angivna tidsperioden.

Sedan lagens tillämpningsområde vidgats har det öppnats en möjlighet för Konsumentombudsmannen att biträda konsumenter även i tvister utanför området för finansiella tjänster. Så har emellertid skett bara i sju fall. Fem av dessa har förts till domstol. I fyra av dessa har dom fallit. Tre fall har avgjorts i hovrätt. I två av dessa fall har konsumenten helt fått framgång med sina yrkanden i domstolen. I det tredje fallet vann konsumenten delvis i tingsrätten men förlorade helt i hovrätten. Hovrättens dom i det fallet har överklagats och Högsta domstolen har givit prövningstillstånd men ännu inte avgjort saken. I alla tre fallen har domarna innehållit principiellt viktiga avgöranden. Ett fall har avgjorts slutligt i tingsrätt. Konsumenten vann helt. I det återstående fallet handläggs tvisten för närvarande i tingsrätten. I fallet har parterna begärt att vissa rättsfrågor ska av tingsrätten hänskjutas till Högsta domstolen. Även om det således gäller få fall kan det nog sägas att syftet med försökslagen uppfyllts såvitt gäller tvister utanför det finansiella området, om än i begränsad omfattning.

Det bör framhållas att de fall där tvisten lett till dom i domstol har avgjorts i domstolarna under 2009 eller 2010.

8.2.2 Skulle konsumenten själv ha kunnat driva tvisten?

Min bedömning: Enskilda konsumenter som fått biträde av Konsumentombudsmannen skulle – i vart fall i flertalet fall – inte själva ha kunnat driva sin sak i domstol, främst på grund av rättegångskostnadsrisken men i åtminstone vissa fall också av kompetensskäl.

Ett viktigt syfte med försökslagen har varit att se till att möjligheten att driva fram ett prejudicerande avgörande i domstol i en för konsumentkollektivet principiellt betydelsefull, oklar rättsfråga inte ska vara beroende av en enskild konsuments förmåga (ekonomiskt och i övrigt) att själv driva saken i domstol.

Som redan har nämnts i avsnitt 8.1 kan det ofta bli mycket kostsamt för en konsument att driva en tvist i domstol i en civilrättslig fråga. En konsument måste räkna med dels sina egna rättegångskostnader, dels risken att – även om konsumenten vinner tvisten i domstolen – inte få ersättning av motparten för dessa kostnader, t.ex. därför att motparten går i konkurs. Om konsumenten förlorar tvisten, blir konsumenten dessutom i regel skyldig att betala motpartens rättegångskostnader (se 18 kap. rättegångsbalken). I tvistemål om mindre värden gäller dock som redan nämnts särskilda regler (jfr 1 kap. 3 d § och 18 kap. 8 a § rättegångsbalken).

Rättegångskostnaderna kan i en relativt enkel tvist komma att uppgå till tiotusentals kr. I mer komplicerade tvister kan dessa kostnader komma att uppgå till sex- eller sju siffriga belopp.

En del konsumenter har visserligen rättsskydds försäkringar, men maximalt ersättningsbelopp i dessa är i regel ganska lågt och täcker i vart fall sällan process i mer än en instans om tvisten gäller en fråga av inte helt okomplicerat slag. Dessutom är självriskan i sådana försäkringar oftast ganska hög och växande i takt med att rättegångskostnaderna i det enskilda målet stiger.

På grund av risken att drabbas av höga rättegångskostnader kan en konsument ofta komma att bli tvungen att avstå från att föra sin sak till domstol, även om konsumenten är helt övertygad om att ha rätt. Här föreligger ofta en obalans gentemot näringsidkaren. Många näringsidkare är resursstarka och kan utan större svårigheter ta på sig risken att få betala även höga rättegångskostnader. Näringsidkare har dessutom ofta försäkringar som kan täcka åtminstone en del av processkostnaderna. Ibland är det dessutom näringsidkarens försäkringsgivare som blir konsumentens motpart i tvisten. För en näringsidkare utgör ekonomiska faktorer sällan skäl att avstå från att driva en fråga till domstol.

Vid hearingen den 8 juni 2010 framhöll företrädare för Konsumentvägledarnas Förening att rättegångskostnadsrisken ofta diskuteras mellan vägledare och konsument och att den diskussionen regelmässigt slutar med att konsumenten konstaterar att han eller hon inte har råd att ta den risken.

Tanken bakom försökslagen var att enskilda konsumenter inte skulle av ekonomiska skäl hindras att driva principiellt viktiga tvister i domstol (eller hos Kronofogdemyndigheten). Om en enskild konsument fick möjlighet att utan risk för höga rättegångskostnader driva sin sak till ett domstolsavgörande i en principiellt viktig fråga, skulle andra konsumenter kunna ha nytta av det genom att rättsläget i frågan klargjordes. Det skulle då kunna förutsättas att åtminstone seriösa näringsidkare skulle följa det prejudikat som bildades av domen. Särskilt betydelsefullt skulle det vara om avgörandet meddelades av en överinstans. Att föra en process i två eller tre instanser blir förstås dyrare än annars.

I de ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen som prövats av denne framgår inte sällan att konsumenten inte anser sig ha ekonomiska förutsättningar att driva frågan på egen hand. I vissa av de ärenden där ansökan om biträde bifallits framgår uttryckligen av ansökan att konsumenten av ekonomiska skäl inte skulle ha kunnat driva sin sak utan att Konsumentombudsmannen inträtt som konsumentens biträde

(jfr vad som anförts under avsnitt 6). I andra framgår detsamma av omständigheterna i ärendet utan att det uttryckligen angivits i ansökan. I några ansökningar – också i sådana som bifallits – framskymtar också att konsumenten inte anser sig kompetent att föra sin talan på egen hand.

Det synes således klart att åtminstone vissa – såvitt jag kan bedöma det stora flertalet – av de konsumenter som fått biträde av Konsumentombudsmannen inte skulle ha kunnat driva sin sak mot näringsidkaren, om inte Konsumentombudsmannen inträtt på deras sida i tvisten. På denna punkt synes försökslagen således ha fått avsedd effekt. Konsumentkollektivets intresse av att rättsfrågan prövas av domstol har kunnat tillgodoses genom att Konsumentombudsmannen i dessa fall biträtt de enskilda konsumenterna i tvisterna. I några av fallen har dock prövningen uteblivit på grund av andra omständigheter. Främst har det handlat om att konsumenten accepterat förlikningserbjudande som helt eller delvis tillgodosett konsumentens krav.

8.2.3 Har försökslagen haft några andra positiva effekter?

Min bedömning: Försökslagen har haft vissa indirekta positiva effekter. Den har i någon mån ökat medvetenheten om den civilrättsliga konsumentskyddslagstiftningen och kan också ha haft en viss – om än begränsad – preventiv effekt. Den viktigaste positiva effekten för konsumentkollektivet är emellertid att näringsidkarna efter ett prejudicerande avgörande av en rättsfråga kan förväntas rätta sig efter avgörandet.

Regeringen framhåller i propositionen Trygga konsumenter som handlar hållbart – Konsumentpolitikens mål och inriktning (prop. 2005/06:105) att försökslagen – även om antalet prejudicerande fall varit få – hade haft flera positiva effekter. Särskilt framhåller regeringen att lagen gett en ökad medvetenhet om konsumentskydd och konsumentskyddande civilrättslig lag-

stiftning både hos konsumenter och hos näringsidkare (se nämnda prop. s. 62 f).

Antalet ansökningar från enskilda konsumenter om biträde av Konsumentombudsmannen har varit betydande under den hittillsvarande försökstiden. Att så är fallet får dock sannolikt tillskrivas den informationsinsats som görs av framför allt de olika konsumentbyråerna och av konsumentvägledarna i kommunerna. Vid den hearing som jag höll den 8 juni 2010 framhöll företrädare för Konsumenternas Försäkringsbyrå och Konsumentvägledarnas förening att konsumentbyråerna och konsumentvägledarna ofta ger konsumenter rådet att söka biträde av Konsumentombudsmannen för en tvist med en näringsidkare. Däremot är det tveksamt om det bland konsumenter i allmänhet finns någon nämnvärd kunskap om möjligheten att få biträde av Konsumentombudsmannen. Det är också tveksamt om just försökslagen givit någon ökad medvetenhet bland konsumenter om konsumentskyddande civilrättslig lagstiftning. Det är nog snarare andra åtgärder som skapat sådan medvetenhet, t.ex. den kommunala konsumentvägledningen, konsumentbyråerna, Allmänna reklamationsnämndens verksamhet och massmedial uppmärksamhet kring konsumentfrågor.

Det är också tveksamt om försökslagen haft någon betydelse för medvetenheten om konsumentskydd och civilrättslig konsumentskyddande lagstiftning bland näringsidkare. Det är endast få näringsidkare som kommit i kontakt med tillämpningen av försökslagen. Enligt min uppfattning är det snarare t.ex. information om den civilrättsliga lagstiftningen som lämnats av branschorganisationer till medlemsföretagen som haft betydelse för att öka medvetenheten bland näringsidkare. Också avtalsöverenskommelser mellan sådana organisationer och Konsumentverket torde ha spelat stor roll i det sammanhanget.

Vid den ovannämnda hearingen framhölls från flera deltagare att försökslagen hade en preventiv effekt som var viktig. Medvetenheten om att Konsumentombudsmannen har möjlighet att inträda på enskilda konsumenters sida skulle således kunna antas avhålla näringsidkare från att använda osunda affärs-

metoder. För egen del känner jag viss tveksamhet inför detta. Kunskapen bland näringsidkare om att försökslagen existerar torde vara begränsad. Under mitt utredningsarbete har jag tillfrågat ett antal företrädare för olika branscher i näringslivet om deras kunskap om försökslagens existens. Samtliga som jag tillfrågat har varit sådana som inom näringslivet haft till särskild uppgift att arbeta med konsumenträttsliga frågor. Det har med få undantag visat sig att kunskapen om lagens existens inte är nämnvärt spridd. De få som uppgivit att de känt till att lagen finns har samtidigt nämnt att de kommit i kontakt med lagen genom att de uppmärksammat ett konkret fall där Konsumentombudsmannen lämnat biträde enligt lagen. Antalet näringsidkare som kommit i kontakt med lagens tillämpning är emellertid lågt. Sådana näringsidkare som kommit i kontakt med lagens tillämpning och som därigenom fått kännedom om lagens existens, kan dock kanske i fortsättningen, åtminstone i en del fall, komma att ta med i beräkningen att Konsumentombudsmannen kan komma att inträda i tvisten på konsumentens sida. Särskilt gäller det om det i framtiden kan bli något mer frekvent än hittills med ett sådant inträde. En viss – om än enligt min uppfattning begränsad – preventiv effekt av försökslagen skulle därför (om den inte redan finns) sannolikt kunna uppstå.

Eftersom Konsumentombudsmannen hittills fört mycket få tvister till domstolsavgörande har publiciteten kring sådana fall inte blivit särskilt stor. Det kan därför knappast antas att den relativt ringa publicitet kring sådana fall som förekommit i t.ex. massmedia kan ha bidragit till att öka medvetenheten bland näringsidkare om lagens existens. Detta kan emellertid komma att förändras om Konsumentombudsmannen i större utsträckning än hittills lyckas driva fram prejudicerande avgöranden på konsumentområdet. I så fall kan inte bara uppmärksamheten i massmedia komma att öka. Det får också antas att branschorganisationer kommer att informera sina medlemmar om de avgöranden som drivs fram på det sättet.

Den för konsumentkollektivet viktigaste positiva effekten av försökslagen torde i stället vara den inverkan på näringsidkarnas

handlingssätt som ett prejudicerande avgörande av domstol kan få. Om en oklar rättsfråga har avgjorts av domstolen i en tvist där Konsumentombudsmannen biträtt en konsument, kan det förväntas att åtminstone seriösa näringsidkare kommer att rätta sig efter avgörandet (jfr prop. 2005/06:105, s. 63). Det gäller förstås särskilt om avgörandet har meddelats av högre instans.

8.2.4 Vad har varit orsaken till att så få konsumenter fått biträde?

Min bedömning: Det låga antalet fall där Konsumentombudsmannen med stöd av försökslagen lämnat biträde åt enskilda konsumenter i deras tvister med näringsidkare beror på flera faktorer. Den främsta synes vara att det trots den relativt stora mängden ansökningar om biträde funnits för få ansökningar som uppfyllt kriterierna för bifall. Också risken för att Konsumentombudsmannen skulle drabbas av rättegångskostnader kan ha påverkat.

Försökslagen har nu gällt i nästan tretton år. Det är endast i några få fall varje år som konsumenter fått bifall till sina ansökningar om biträde av Konsumentombudsmannen. Under den senaste sjuårsperioden har det varit färre fall (mindre än hälften så många) än under den första sexårsperioden. Det har under åren 2004 – 2010 rört sig om genomsnittligt endast två fall per år.

Varför har det då varit så få fall där enskilda konsumenter fått biträde av Konsumentombudsmannen i sina tvister med näringsidkare? Jag har till att börja med undersökt om bristande resurser kan ha varit orsaken. De processförare som finns vid Konsumentombudsmannens sekretariat inom Konsumentverket har till uppgift både att föra processer i Marknadsdomstolen och att biträda enskilda konsumenter i deras tvister med näringsidkare. Processföringen i Marknadsdomstolen har varit

den helt övervägande uppgiften. Under tiden närmast före och efter verkets flyttning till Karlstad har – utöver ställföreträdande Konsumentombudsmannen – bara en anställd haft till uppgift att vid sidan av processföringen i Marknadsdomstolen också bedriva processföring åt enskilda konsumenter. Därefter har personalresurserna för dessa uppgifter successivt förstärkts.

I rapporten KO:s medverkan vid vissa konsumenttvister angavs att Konsumentombudsmannen uppgivit att det låga antalet fall där konsumenter fått biträde berodde på bristande resurser.

Enligt Konsumentverkets uppfattning idag är emellertid det främsta skälet till att så få konsumenter fått biträde av Konsumentombudsmannen att det inte funnits fler ansökningar om biträde som uppfyllt kriterierna för bifall. Enligt verket har verket hela tiden disponerat tillräckligt med personalresurser för att – om det hade funnits fler ansökningar som uppfyllt kriterierna – ha kunnat lämna biträde i fler fall. Verket anser således att det inte varit bristande personalresurser som varit orsak till det låga antalet biträdesfall. Jag saknar anledning att ifrågasätta den uppfattningen.

Som jag redan varit inne på har Konsumentverket successivt och även under 2010 förstärkt resurserna för processföring vid Konsumentombudsmannens sekretariat. Det finns idag – utöver ställföreträdande Konsumentombudsmannen – fyra processförare. Enligt min och även Konsumentverkets uppfattning ger det tillräckligt med utrymme för att något fler ansökningar om biträde åt enskilda konsumenter skulle kunna beviljas. En förutsättning för det är emellertid att Konsumentombudsmannen kan finna fler fall som uppfyller de kriterier för biträde som följer av försökslagen.

Resursfrågan handlar inte bara om att ha tillgång till för uppgiften lämplig personal. Det finns också vissa risker involverade i verksamheten, inte minst processkostnadsriskerna. Reglerna i försökslagen medför att staten kan bli skyldig att i stället för konsumenten betala motpartens rättegångskostnader. Dessa kan uppgå till betydande belopp. Dessa kostnader ska i

princip täckas ur Konsumentverkets anslag. Verket tvingas därför avsätta medel i sin budget som en beredskap för eventuella rättegångskostnader. Konsumentombudsmannen kan av detta skäl inte ta på sig alltför många samtidigt löpande tvister (jfr prop. 2005/06:105, s. 42).

I Konsumentverkets regleringsbrev för 2010 har regeringen tilldelat verket ett ramanslag på drygt 107 miljoner kr. Anslaget är fördelat på olika anslagsposter. En av dessa (anslagspost 5) avser ”Finansiering av rättegångskostnader” och omfattar 200 000 kr. Enligt regleringsbrevet ska anslagsposten ”finansiera rättegångskostnader med anledning av mål och ärenden som faller under Konsumentverket/Konsumentombudsmannens tillsynsområden och sådana mål och ärenden där Konsumentombudsmannen beviljat biträde till enskilda”.

Under övriga bestämmelser finns i regleringsbrevet angivet att Konsumentverket har tillgång till medel under ”utgiftsområde 22 anslaget 1:2 Vägverket, anslagspost 9 – del till Kammarkollegiet”. Av regleringsbrevet för Vägverket för 2010 framgår att denna anslagspost uppgår till drygt 2 miljoner kr (jämför ett mindre anslagssparande från tidigare år som får disponeras) och att medel från anslagsposten kan betalas ut till bl.a. Konsumentverket för rättegångskostnad som Konsumentverket ska svara för. Sedan Vägverket upphört vid utgången av mars 2010 disponeras denna anslagspost av Kammarkollegiet. I den mån det finns medel kvar på denna anslagspost kan dessa således disponeras för rättegångskostnad som Konsumentombudsmannen ska betala i sådana fall då biträde lämnats åt enskilda med stöd av försökslagen. Om det inte längre finns medel kvar på denna anslagspost, måste däremot betalningen av rättegångskostnaden ske med medel från Konsumentverkets eget ramanslag. Det finns därvid förstås inga garantier för att den rättegångskostnaden kommer att hålla sig inom den ram som finns på anslagsposten 5.

Det kan emellertid konstateras att Konsumentombudsmannens biträde till enskilda konsumenter under den av mig undersökta tidsperioden inte medfört särskilt stora rätte-

gångskostnader. Det hänger främst samman med att Konsumentombudsmannen haft framgång med att driva konsumentens talan i de ärenden som förekommit och som lett fram till lagakraftvunnen dom. Skulle utgången i det mål rörande ersättning vid inställd flygning som överklagats till Högsta domstolen bli densamma i den domstolen som i hovrätten, kommer verket däremot att få betala en tämligen stor rättegångskostnad.

Enligt min mening är den anslagsmässiga konstruktion som nu finns vad gäller rättegångskostnaderna inte så lyckad. Jag har noterat att andra myndigheter som för processer i det allmännas intresse, t.ex. Justitiekanslern och Kammarkollegiet, har andra konstruktioner. Det ligger emellertid inte inom ramen för mitt uppdrag att föreslå någon förändring i detta avseende.

Även om så är fallet kan jag inte motstå frestelsen att ändå antyda att det möjligen kan finnas en helt annan lösning på problemet med rättegångskostnadsriskerna. För Konsumentombudsmannen innehåller rättegångskostnadsrisken två delar, risken för den egna sidans rättegångskostnader och risken för att Konsumentombudsmannen (staten) ska få ersätta motpartens rättegångskostnader. Den förra risken är försumbar. De egna rättegångskostnaderna uppgår aldrig till några nämnvärda belopp. Motpartens rättegångskostnader kan däremot uppgå till mycket stora belopp. Det är inte osannolikt att de, om saken prövas i flera instanser, kan komma – åtminstone i mer komplicerade tvister – att uppgå till sex- eller sju-siffriga belopp. Om Konsumentombudsmannen drabbas av sådana rättegångskostnader (kanske i mer än ett mål under ett och samma budgetår) ryms det på långa vägar inte inom de medel som står till förfogande på anslagspost 5 i Konsumentverkets ramanslag. För att gardera denna situation skulle man kunna överväga att låta Konsumentverket försäkra rättegångskostnadsrisken. Det är dock bara risken att behöva ersätta motpartens rättegångskostnader som kan vara försäkringsbar. De egna rättegångskostnaderna styrs ju bara delvis av risk medan resten beror på Konsumentombudsmannens egna beslut. De egna rättegångs-

kostnaderna är dessutom så obetydliga att någon försäkring inte behövs. Det förutsätter förstås att Konsumentombudsmannen även i fortsättningen driver konsumentens fall med egen personal.

Om försäkringslösningen skulle övervägas, kan det kanske vara lämpligt att undersöka möjligheten att få en försäkring hos Statens interna försäkringssystem som administreras av Kammarkollegiet. Den årliga kostnaden för en premie i det systemet för en försäkring som avser enbart risken för att Konsumentombudsmannen får ersätta motpartens rättegångskostnader torde inte bli högre än att den skulle kunna täckas av medel som kommer att – under förutsättningar som liknar dem som gäller idag – stå till förfogande på anslagspost 5, förutsatt att medel på den anslagsposten i framtiden får tas i anspråk inte bara för betalning av rättegångskostnader utan också för försäkringspremie avseende en försäkring av nu nämnt slag. Premieberäkningen tar nämligen sin utgångspunkt i hur pass ofta ett försäkringsfall kan komma att inträffa och vilken storlek som genomsnittligt kan förväntas på den ekonomiska ”skadan”. I det avseendet har det då betydelse att Konsumentombudsmannen under den av mig undersökta tidsperioden 2004 - 2010 inte har haft något enda fall där han slutligt, genom lagakraftvunnen dom ålagts att betala motparts rättegångskostnad. Även om antalet fall där Konsumentombudsmannen skulle komma att i framtiden föra konsumenters talan skulle öka något finns det därför knappast anledning att befara att det skulle bli något stort antal försäkringsfall. I stället finns det anledning att tro att antalet försäkringsfall under en tioårsperiod skulle bli mycket lågt. När ett försäkringsfall inträffar finns det däremot en risk för att ”skadekostnaden” kan bli relativt hög. Som jag redan har varit inne på ligger det emellertid inte inom ramen för mitt utredningsuppdrag att lägga fram förslag i nu berört hänseende.

Från Konsumentverkets sida har nämnts att Konsumentombudsmannen vid bedömningen av om en ansökan om biträde ska bifallas först och främst beaktar om det genom att lämna biträde finns en möjlighet att tillgodose konsumentkollektivets

intresse av att få en oklar rättsfråga klarlagd. Men även i ärenden där så är fallet måste Konsumentombudsmannen också överväga om resursanvändningen (bl.a. såvitt avser rättegångskostnadsaspekten) är rimlig i förhållandet till värdet av att få rättsfrågan klarlagd. Det kan också förekomma situationer där Konsumentombudsmannen måste överväga om de tillgängliga resurserna ska användas för det ena eller det andra ärendet, om det finns fler som utifrån konsumentkollektivets intressen är lämpade för biträde. Hittills har dock enligt Konsumentombudsmannen det inte varit personalresurserna som varit begränsande utan snarare en bedömning av rättegångskostnadsriskerna.

Att statens resurser i form av ersättning för rättegångskostnader tas i anspråk på nu angivet sätt kan kanske av någon uppfattas som negativt. Så är emellertid enligt min mening inte fallet. Genom ett domstolsavgörande (särskilt i högre instans) kan ju nämligen en oklar rättsfråga klargöras. Detta är till nytta för såväl konsumentkollektivet som näringsidkarsidan. Detta gäller oavsett om konsumenten vinner eller förlorar tvisten.

Det kan också finnas andra orsaker till att så få fått biträde av Konsumentombudsmannen. Vid min granskning Konsumentombudsmannens verksamhet med biträde till enskilda konsumenter enligt försökslagen har jag uppmärksammat att det funnits flera fall där Konsumentombudsmannen meddelat motparten att han övervägde att inträda som ombud för konsumenten och att motparten då – innan Konsumentombudsmannen fattat beslut om att biträda konsumenten – medgivit konsumentens krav eller förlikts med konsumenten, vilket lett till att ansökan om biträde förfallit. Sådana fall har funnits både inom och utanför området för finansiella tjänster.

Jag vill avslutningsvis rörande frågan om antalet fall där Konsumentombudsmannen lämnat biträde framhålla att syftet med försökslagen aldrig har varit att sådant biträde skulle lämnas i något större antal fall. I stället är bara i sådana fall då konsumentkollektivet har ett intresse av det slag som anges i 2 § i lagen som biträde ska lämnas. Det ligger i sakens natur att det blir i ett

mycket begränsat antal fall. Däremot är det min och också Konsumentverkets uppfattning att det finns ett sådant underlag i form av rättstvister som uppfyller biträdeskriterierna i lagen som – om vissa åtgärder vidtas, se avsnitt 8.4 – medger och även gör det önskvärt att i konsumentkollektivets intresse något öka det antal fall där biträde lämnas.

8.3 Mina slutsatser rörande behovet av lagen

Min bedömning: Det finns även i fortsättningen behov av försökslagen.

Prejudikatbildningen inom det konsumenträttsliga området är i det närmaste obefintlig. I Högsta domstolen avgörs ytterst sällan något mål av konsumenträttslig karaktär. Också i hovrätterna – bortsett från de mål som Konsumentombudsmannen medverkat i för enskilda konsumenters räkning – förekommer endast i ringa utsträckning mål av konsumenträttsligt slag. De konsumenträttstvister som går till domstol stannar således i stor utsträckning i tingsrätt. Inte heller i tingsrätterna avgörs någon mängd av konsumenträttsliga tvister. I stället är det genom förfarandet i Allmänna reklamationsnämnden som prövningen av konsumenträttsliga tvister i allt väsentligt äger rum. Nämndens avgöranden är emellertid bara rekommendationer om hur tvisten bör lösas. Även om nämndens avgöranden ofta kan ge vägledning för hur synen på olika rättsfrågor bör vara, blir det inte någon prejudikateffekt av dessa avgöranden. Det finns dessutom många tvister på det konsumenträttsliga området som inte lämpar sig för en prövning i nämnden, eftersom tvisten inte baseras på skriftliga bevis utan på vad som avhandlats muntligen. Muntlig bevisning kan inte tas upp av nämnden. Nämnden avvisar därför sådana fall. Om en tvist innehåller en fråga av prejudikatintresse och konsumenten av ekonomiska eller andra skäl inte har möjlighet att själv driva saken till rättegång mot

näringsidkaren, är därför möjligheten att få biträde i tvisten av Konsumentombudsmannen av stort värde inte bara för den enskilde konsumenten utan för hela konsumentkollektivet.

Det finns många rättsfrågor på det konsumenträttsliga området som framstår som oklara idag och som skulle behöva klargöras genom vägledande prejudikat. Inte minst samhällsutvecklingen, t.ex. framväxten av informationssamhället, har lett till att nya tillämpningsproblem har dykt upp på detta rättsområde.

Det finns därför även i fortsättningen ett behov av åtgärder som kan driva fram prejudikatbildning på det konsumenträttsliga området. Att den hittillsvarande tillämpningen av lagen bara lett till en mycket begränsad prejudikatbildning kan knappast tas till intäkt för att försökslagen inte skulle behövas i fortsättningen. I stället bör ökade ansträngningar göras att uppnå de syften som motiverade att lagen kom till. I senare avsnitt ska jag ta upp frågan om vilka ytterligare åtgärder som enligt min mening kan komma i fråga.

Som har framhållits ovan (se avsnitt 8.2.2) skulle enskilda konsumenter av kostnadsskäl ofta tvingas att avstå från att föra en tvist till rättegång, även om konsumenten hade goda skäl för att låta saken prövas i en process. Ett fall som innehåller en tvistefråga av stort prejudikatintresse skulle därför oftast inte komma att prövas i domstol, eftersom konsumenten inte skulle kunna ta rättegångskostnadsrisken. Om däremot någon annan kan ta den risken för konsumentens räkning, skulle sådana tvistefrågor kunna komma att prövas i domstol. Särskilt värdefullt blir det om frågan kan avgöras i högre instans, något som vanliga konsumenter nästan aldrig kan åstadkomma på grund av rättegångskostnadsrisken.

Det bör observeras att ett avgörande, särskilt i högre instans, kan ha ett högt prejudikatvärde även i sådana fall då domstolen dömer till konsumentens nackdel. En oklar rättsfråga kan därigenom komma att klarläggas, vilket kan vara till nytta såväl för näringsidkarsidan som för konsumentkollektivet. Ett sådant avgörande kan också leda till att en fråga om lagändringar

aktualiseras. Även i sådana fall då konsumentens möjlighet att vinna målet framstår som osäker, kan det alltså vara av betydelse att frågan får en rättslig prövning som kan leda till ett prejudikat. Vanliga konsumenter kan emellertid knappast förväntas ta med den aspekten vid sin bedömning av om de ska ta saken till rättegång eller överklaga ett avgörande. I stället är det sannolikt en bedömning av möjligheten att vinna målet i förening med rättegångskostnadsrisken som blir avgörande för konsumentens beslut i dessa fall.

Försökslagen har, där den tillämpats, i flertalet fall medfört att konsumenten fått helt eller delvis framgång med sina krav. I de flesta fallen har det kunnat ske utan att saken har behövt prövas av domstol. I de få fall som gått till domstol har avgörandena haft ett visst prejudikatvärde, särskilt i de fall som avgjorts i högre instans. I två fall pågår dessutom domstolsprövningen, i det ena fallet i Högsta domstolen. I det andra fallet har parterna begärt att Högsta domstolen ska pröva vissa rättsfrågor. Vad som nu anförts visar att lagen kan ha betydelse för prejudikatbildningen. Om man med stöd av lagen vill uppnå ett större antal prejudikat på konsumenträttsområdet krävs dock att Konsumentombudsmannen kan få tag på fler lämpliga fall som uppfyller kriterierna för biträde. Om så blir fallet medför det behov av att något större resurser sätts in för att tillämpa lagen än vad som hittills varit fallet. Konsumentverket har emellertid uppgivit att de nuvarande resurserna på detta område räcker till även för ett något större antal fall.

Vid hearingen den 8 juni 2010 ansåg ingen deltagare att Konsumentombudsmannens biträde åt enskilda konsumenter med stöd av försökslagen borde upphöra. Finansinspektionens företrädare framhöll i stället att verksamheten fyllde ett stort behov och att det behovet bedömdes som ökande. I detta instämde också företrädarna för Konsumenternas Bank- och finansbyrå, Konsumenternas Försäkringsbyrå, Sveriges Konsumenter och Konsumentvägladarnas Förening.

Av de skäl som nu har anförts finns det ett behov av försökslagen även i fortsättningen.

8.4 Vilka åtgärder bör vidtas för att få fram fler prejudikat?

Min bedömning: Konsumentverket bör bedriva en mer aktiv verksamhet för att söka upp konsumenter med sådana tvister som har prejudikatintresse. Liksom hittills bör konsumentbyråerna och konsumentvägledarna kunna utgöra instanser som kan vägleda konsumenter att i för prejudikatsintresset lämpliga fall göra ansökan om biträde hos Konsumentombudsmannen. En ökad information om möjligheten för konsumenter att med stöd av lagen få biträde av Konsumentombudsmannen bör också övervägas. Därvid bör konsumentbyråer, konsumentvägledare och Allmänna reklamationsnämnden kunna bistå med att föra ut informationen.

I rapporten KO:s medverkan vid vissa konsumenttvister angavs att Konsumentombudsmannen uppgivit att orsaken till det låga antalet fall av Konsumentombudsmannens biträde åt enskilda konsumenter i tvister med näringsidkare varit brist på resurser. Också vid min utvärdering av verksamheten under åren 2004 – 2010 har jag kunnat notera att relativt lite personalresurser har använts för verksamheten. Som har anförts i avsnitt 8.2.4 har emellertid Konsumentverket idag uppfattningen att det inte varit till följd av bristande personalresurser som så få fall av biträde förekommit utan att det i stället framför allt berott på att det – trots ett relativt stort antal ansökningar om biträde – inte funnits fler ansökningar som uppfyllt kriterierna för biträde. Jag saknar anledning att ifrågasätta det. Det är mot den bakgrunden inte överraskande att huvudsyftet med lagen inte uppfyllts annat än i begränsad omfattning.

Om syftena med lagen ska kunna uppfyllas i större utsträckning krävs därför vissa åtgärder. En sådan är att Konsumentverket inte längre kan enbart nöja sig med att ta emot och pröva ansökningar om biträde. För att bidra till att tillgodose konsumentkollektivets (och näringslivets) behov av

vägledande prejudikat på konsumenträttsområdet krävs att verket mer aktivt försöker finna fall som uppfyller de kriterier för biträde som följer av försökslagen.

Hittills har Konsumentombudsmannen inte bedrivit någon egen uppsökande verksamhet för att få tag i fall av prejudikatsintresse. I stället har verksamheten gått ut på att ta ställning till inkomna ansökningar om biträde. Även i fortsättningen bör förstås ansökningar prövas, men vid sidan härav vore det enligt min mening önskvärt om Konsumentombudsmannen mera aktivt letade efter fall som kunde vara av intresse från prejudikatsynpunkt eller där det annars finns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövas. Det finns olika sätt att göra det. Liksom hittills bör konsumentbyråerna och konsumentvägledarna kunna vara behjälpliga när det gäller att finna lämpliga fall. Men Konsumentverket bör också kunna organisera sitt interna arbete så att också annan personal vid verket än de som arbetar med Konsumentombudsmannens uppgifter engageras i att finna lämpliga fall. Vidare bör – något som också framhållits av Allmänna reklamationsnämndens ordförande vid mitt samtal med henne – möjligheterna prövas att finna sådana fall genom att granska de avgöranden från Allmänna reklamationsnämnden där näringsidkaren inte följt nämndens rekommendation. Sprider sig vetskapen hos näringsidkare om att en sådan granskning sker och att Konsumentombudsmannen kan komma att föra saken till domstol för konsumentens räkning, kan det komma att få en positiv effekt också när det gäller näringsidkares benägenhet att följa Allmänna reklamationsnämndens rekommendationer.

En annan aktiv åtgärd – som också nämnts av Allmänna reklamationsnämndens ordförande vid mitt samtal med henne – kan vara att uppmärksamma de fall där Allmänna reklamationsnämnden har avvisat en konsuments anmälan till nämnden på den grunden att det krävs muntlig bevisupptagning i fallet. Också bland sådana fall kan det finnas de som uppfyller kriterierna för biträde.

Det kan också finnas skäl att titta närmare på sådana avgöranden från Allmänna reklamationsnämnden, där visserligen den näringsidkare som varit konsumentens motpart i tvisten följt den rekommendation som nämnden givit i sitt beslut, men där Konsumentverket i sin tillsynsverksamhet uppmärksammat att andra näringsidkare i liknande situationer inte accepterat den syn på rättsfrågan som nämndens avgörande gett uttryck för. Också i sådana fall kan det vara i konsumentkollektivets intresse att ett prejudicerande avgörande av domstol kan drivas fram.

Det bör enligt min mening också göras ökade insatser för att ge konsumenter information om möjligheten att få stöd av Konsumentombudsmannen i tvister med näringsidkare. Utöver de insatser som Konsumentverket kan göra på egen hand, bör verket kunna använda konsumentbyråerna, konsumentvägledarna och Allmänna reklamationsnämnden för att få ut informationen. Vid hearingen den 8 juni förklarade företrädarna för konsumentbyråerna och för konsumentvägledarna att de var beredda att medverka till det. Allmänna reklamationsnämndens ordförande har också uppgivit att nämnden gärna hjälper till.

8.5 Bör det vidtas några andra åtgärder för att få försökslagen att fungera bättre?

8.5.1 Åtgärder för att motverka förlikning?

Min bedömning: Det bör inte vidtas några åtgärder för att motverka att konsumenten ingår en förlikning med näringsidkaren.

En orsak till att det blivit så få prejudicerande avgöranden i fall då Konsumentombudsmannen inträtt med stöd av försökslagen på konsumentens sida i en tvist med en näringsidkare är att näringsidkaren i många fall erbjudit en förlikning som konsumenten accepterat. Genom förlikningen har konsumenten helt

eller delvis fått sina krav tillgodosedda. Att konsumenten på detta sätt bestämmer över frågan om ett förlikningserbjudande ska accepteras motverkar således uppkomsten av prejudicerande avgöranden.

Det är emellertid inte rimligt att ta ifrån konsumenten möjligheten att acceptera ett erbjudande om förlikning. Genom förlikningen får ju konsumenten helt eller delvis sina anspråk tillgodosedda och konsumenten kan i det läget knappast förväntas ta hänsyn till konsumentkollektivets intresse av att få fram ett prejudicerande avgörande.

Med hänsyn till det stora antalet fall där näringsidkarna accepterat konsumentens krav helt eller delvis så fort Konsumentombudsmannen inträtt i tvisten på konsumentens sida eller aviserat att han övervägt att inträda, kan det i och för sig misstänkas att det i åtminstone några av dessa fall skett för att undvika ett prejudicerande avgörande i domstol. I andra fall kanske det legat andra bedömningar bakom näringsidkarens plötsliga ståndpunktsändring, t.ex. risken för negativ publicitet. I några fall kan det förstås också ha rört sig om en omvärdering av den rättsliga situationen.

Oavsett vad som varit bakgrunden till näringsidkarens omsvängning kan det emellertid konstateras att det måste stå fritt för den enskilde konsumenten att bestämma sig för om erbjudandet om förlikning ska accepteras eller inte. Om erbjudandet inte accepteras, finns ju alltid en risk för att konsumenten förlorar processen i domstolen. Och i de fall där näringsidkaren helt går med på konsumentens krav finns ju inget alternativ för konsumenten.

Vid hearingen den 8 juni 2010 tog flera deltagare upp förlikningsfrågan och ansåg att den utgjorde ett stort hinder mot att få fram prejudicerande avgöranden. Några deltagare uppgav att i Finland kan Konsumentombudsmannen förvärva konsumentens fordran. Enligt dessa deltagare vinner man därigenom den fördelen att konsumenten får fullt betalt för sin fordran och att risken att sedan inte få betalt av näringsidkaren går över på

Konsumentombudsmannen. Denne kan därmed alltid driva saken till lagakraftvunnet domstolsavgörande.

Om man skulle låta Konsumentombudsmannen förvärva konsumentens fordran förvandlas Konsumentombudsmannens roll från att biträda konsumenten som ombud i tvisten till att bli en part i tvisten. Jag har svårt att se att det kan vara förenligt med Konsumentombudsmannens allmänna roll som en myndighet. Och även om man gör på det sättet, skulle det inte lösa de fall där näringsidkaren medger konsumentens krav. Under alla omständigheter anser jag att en så långtgående åtgärd inte bör komma i fråga innan man har prövat andra åtgärder för att lösa problemet med att det blir få prejudicerande avgöranden.

En intressant fråga är om Konsumentombudsmannen vid sin prövning av en ansökan om biträde ska beakta risken för att en förlikning kan komma ingås och att det därmed inte blir något prejudikat. Den frågan återkommer jag till i avsnitt 8.6.

8.5.2 Annat än finansiella tjänster

Min bedömning: Om en ökning av antalet fall där Konsumentombudsmannen lämnar biträde till enskilda konsumenter i tvister med näringsidkare ska åstadkommas, bör annat än finansiella tjänster ägnas särskild uppmärksamhet.

Försökslagen gällde till en början bara för området finansiella tjänster. Denna begränsning togs bort när lagen ändrades 2006. Trots det har det efter den lagändringen bara i ett litet antal fall beviljats biträde av Konsumentombudsmannen för annat än finansiella tjänster. De finansiella tjänsterna utgör en viktig men ändå ganska begränsad del av de rättsfrågor som konsumenter kommer i kontakt med. Vanligare är konsumentköp och allmänna konsumenttjänster, i det senare avseendet framför allt reparationer av lösa saker, t.ex. bilar, hushållsmaskiner och elektronikprylar. På dessa områden förekommer ofta besvärliga rättsliga

problem och många rättsfrågor framstår som olösta eller i vart fall oklara. Behovet av prejudicerande avgöranden på dessa områden är stort. Ett annat område med en liknande situation är reseområdet, såväl när det gäller paketresor som i fråga om resor i övrigt.

När det gäller finansiella tjänster baseras ofta tvisten på ett skriftligt material. Sådana tvister lämpar sig oftast för prövning i Allmänna reklamationsnämnden. Näringsidkarna på detta område följer i regel nämndens rekommendationer. Behovet av stöd av Konsumentombudsmannen för att konsumenten – i syfte att få fram avgöranden i principiellt viktiga rättsfrågor – ska kunna gå till process i domstol mot näringsidkaren är därför mindre på det området.

När det gäller konsumentköp, allmänna konsumenttjänster och resor är situationen ofta annorlunda. Det krävs ofta upptagande av muntlig bevisning för att kunna avgöra tvisten och även om tvisten skulle kunna avgöras i Allmänna reklamationsnämnden utan att sådan bevisning tas upp, är följsamheten till nämndens rekommendationer ofta sämre, ibland betydligt sämre, i de branscher som berörs. Behovet av att kunna få stöd av Konsumentombudsmannen för att kunna driva en tvist till rättegång är därför större inom dessa områden.

På de angivna områdena kan tvisterna ofta gälla lägre belopp än inom området för finansiella tjänster. Som har angivits förut (se avsnitten 8.1 och 8.2.2) är det ganska osannolikt att en enskild konsument (utan biträde av Konsumentombudsmannen) ska våga driva en process i domstol mot en näringsidkare i fall det omtvistade värdet inte överstiger ett halvt basbelopp. I sådana fall finns det kanske därför särskild anledning för Konsumentombudsmannen att uppmärksamma fall där konsumentkollektivets intressen motiverar att han lämnar biträde åt enskilda konsumenter.

Det anförda leder till slutsatsen att Konsumentombudsmannen när det gäller att lämna biträde i fortsättningen bör ägna uppmärksamhet åt framför allt konsumentköp, allmänna konsumenttjänster, reserättsliga frågor och annat som ligger utanför

området för finansiella tjänster. Vad som nu sagts innebär självfallet inte att stöd inte ska kunna ges till en konsument i en tvist om en finansiell tjänst, om det finns goda skäl för det.

8.6 Vilka kriterier ska få läggas till grund för prövningen?

Min bedömning: Försökslagen anger att Konsumentombudsmannen under i lagen angivna förutsättningar får lämna biträde till en konsument, inte att Konsumentombudsmannen måste göra det. Konsumentombudsmannen får därför i enskilda fall, även om de i lagen uppställda kriterierna för biträde är uppfyllda, göra en egen bedömning av om det är lämpligt att lämna biträde.

Som har framhållits ovan i avsnitt 8.5.1 är det en intressant fråga om Konsumentombudsmannen vid sin prövning av en ansökan om biträde får beakta risken för att en förlikning kommer att ingås mellan konsumenten och näringsidkaren. Om en förlikning kommer till stånd blir det ju inget prejudikat och syftet med biträde förfelas.

Försökslagen innehåller inga bestämmelser om det. Lagen är emellertid utformad så att Konsumentombudsmannen under i lagen angivna förutsättningar får men inte behöver biträda en konsument. Inget hindrar därför att Konsumentombudsmannen gör egna bedömningar av lämpligheten att ta sig an ett fall. Om Konsumentombudsmannen bedömer att det finns en alltför stor risk för att konsumenten och näringsidkaren kommer att förlikas och att konsumentkollektivet därför inte får ett eftersträvat prejudikat, bör det kunna läggas till grund för ett beslut om att inte biträda konsumenten.

Vad som nu anförts gäller inte bara frågan om risken för förlikning. Även i övrigt får Konsumentombudsmannen göra bedömningar av lämpligheten i att biträda i ett enskilt fall. Inget

hindrar att Konsumentombudsmannen därvid beaktar att syftet med försökslagen inte är att Konsumentombudsmannen ska driva alla fall där det finns ett prejudikatintresse. I de fall där konsumenten har ekonomisk och annan förmåga att själv driva sin sak finns det knappast någon anledning för Konsumentombudsmannen att lämna biträde. Behovet av biträde av Konsumentombudsmannen finns i stället i de fall där konsumenten saknar egen förmåga att driva saken fram till ett avgörande som kan bli prejudicerande eller annars ha ett allmänintresse.

Det anförda innebär bl.a. att det inte sällan kan vara i tvister med ganska lågt omtvistat värde som det kan vara av intresse för konsumentkollektivet att Konsumentombudsmannen lämnar biträde, nämligen i sådana fall då tvistefrågan innehåller något som är av prejudikatintresse eller annars av särskilt intresse för konsumentkollektivet men där det omtvistade värdet är så lågt att det för en enskild konsument inte är värt risken att processa i frågan med hänsyn till risken för rättegångskostnader. Inte minst gäller det i en tvist mot en mindre näringsidkare där konsumenten, även om han eller hon vinner målet, inte kan vara säker på att näringsidkaren har förmåga att ersätta konsumenten för dennes rättegångskostnader.

Det kan inte uteslutas att Konsumentombudsmannen vid sin bedömning av frågan om biträde ska lämnas också kan komma att behöva beakta i vad mån det är motiverat att använda resurser för just det aktuella ärendet. På grund av rättegångskostnadsriskerna kan Konsumentombudsmannen, som disponerar begränsade resurser för dessa kostnader, inte ta risken att under ett och samma år drabbas av stora rättegångskostnader i flera mål. Men det kan också behöva bedömas om resurser (såväl personella som andra, t.ex. rättegångskostnader) ska satsas på det ena eller det andra av två (eller flera) samtidigt föreliggande ärenden. Bedömningen kan då behöva ta sin utgångspunkt i bl.a. vilket ärende som innehåller oklara rättsfrågor av störst betydelse för konsumentkollektivet.

8.7 Bör försökslagen permanentas?

Mitt förslag: Försökslagen permanentas.

Vid hearingen den 8 juni 2010 ansågs allmänt att försökslagen bör permanentas. Företrädaren för Finansinspektionen framhöll att det skulle vara en tydlig signal att detta är en verksamhet som har statsmakternas stöd. En fortsatt försöksverksamhet skulle vara motsatsen och visa att den inte är något som man vill satsa på. Då kan man enligt denne företrädare inte förvänta sig något bra resultat. Liknande synpunkter framfördes av flera av de övriga deltagarna. Ingen deltagare framförde någon annan uppfattning än att lagen borde permanentas. Även Allmänna reklamationsnämndens ordförande har vid mitt samtal med henne framfört att hon anser att försökslagen bör permanentas.

Försökslagen har gällt i nästan tretton år. För en försöksverksamhet är det en osedvanligt lång tid. Något behov av att förlänga den tiden synes inte föreligga. Erfarenheterna av lagen visar att den är fullt möjlig att tillämpa och att det i de enskilda fallen går att åstadkomma avsedda resultat. Att lagen sammantaget inte fått önskad effekt annat än i en begränsad omfattning beror, som tidigare har framhållits, inte på lagen i sig utan på andra omständigheter (se avsnitten 8.1 och 8.2).

Jag delar därför den allmänna mening som uttrycktes vid hearingen, nämligen att det nu är dags att ersätta försökslagen med en permanent lag.

Vid hearingen togs även upp frågan om det i samband med permanentningen behövs några ändringar i lagens detaljregler. Ingen av deltagarna i hearingen framförde att det skulle behövas några sådana. Inte heller vid mina överläggningar med företrädare för Konsumentverket har det framkommit önskemål om några sådana ändringar i lagen.

På grund härav och då lagen synes fungera på avsett sätt såvitt avser detaljreglerna har jag kommit till slutsatsen att det inte bör göras någon annan ändring i den ifrågavarande lagstiftningen än

att försökslagen ersätts med en permanent lag med i princip samma innehåll. Den förändringen bör kunna träda i kraft senast i samband med att den nu löpande försöksperioden upphör, dvs. vid utgången av 2011. Något hinder mot att – om så önskas – låta ändringen träda i kraft tidigare synes inte föreligga.

Det torde inte finnas behov av några omfattande övergångsbestämmelser. Däremot måste det göras en följdändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I detta sammanhang vill jag ta upp en fråga som tidigare varit föremål för viss diskussion, nämligen om man i samband med att lagstiftningen permanentas bör ta in lagreglerna i den allmänna processrättens regelsystem, rättegångsbalken, eller behålla reglerna i en särskild lag. Vid såväl hearingen som de överläggningar som jag haft med Konsumentverket var den allmänna meningen att reglerna bör vara kvar i en särskild lag. Det är också min uppfattning. Reglerna gäller en mycket speciell situation och ska tillämpas på ett starkt begränsat antal fall. Att föra in dessa regler i rättegångsbalken skulle tynga den lagen och knappast göra det lättare att finna de relevanta reglerna som skulle behöva fördelas på olika kapitel i balken. En sammanhållen reglering i en särskild lag gör det enklare att finna reglerna i de jämförelsevis få fall då dessa ska tillämpas. Någon synpunkt om att den nuvarande regleringen i en särskild lag har medfört några svårigheter vid tillämpningen har inte heller framförts.



9 Kostnadseffekter m.m.

En permanent möjlighet för Konsumentombudsmannen att företräda konsumenter som ombud medför inga ytterligare kostnader. De kostnader verksamheten kräver redan idag ska även fortsättningsvis finansieras inom berört anslag och får därmed inga konsekvenser för statsbudgeten.



10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister

Den nya lagen ersätter lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister (i denna promemoria benämnd försökslagen). Sistnämnda lag skulle egentligen inte behöva upphävas genom införandet av den nya lagen (som föreslås ske den 1 januari 2012), eftersom den gamla lagen är tidsbegränsad och dess giltighetstid går ut vid utgången av december 2011. Försökslagen innehåller emellertid en övergångsbestämmelse som anger att försökslagen ska tillämpas även på ärenden i vilka Konsumentombudsmannen beslutat om sitt biträde före utgången av december månad 2011. Bestämmelsen får uppfattas innebära att försökslagen ska gälla i sådana fall även efter utgången av 2011. Det är därför bäst att upphäva försökslagen genom införandet av den nya lagen.

Den enda övergångsbestämmelse som behövs till den nya lagen avser att den nya lagen ska tillämpas också på ärenden i vilka Konsumentombudsmannen med stöd av den gamla lagen (försökslagen) beslutat att lämna sitt biträde.

Bestämmelserna i den nya lagen motsvarar, med några få redaktionella ändringar, helt bestämmelserna i den gamla lagen (försökslagen).

10.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Ändringen i 33 kap. 4 § är en ren följdändring till lagförslaget under 10.1.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

Bilaga till IJ2010/482/SAM

2010-03-09

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Uppdrag att utvärdera lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister

Uppdraget

En utvärdering av lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister (försökslagen) ska genomföras. I uppdraget ligger att genomföra en utvärdering av den pågående försöksverksamheten och därefter bedöma behovet om lagen ska permanentas eller inte. Uppdraget innebär vidare att lägga fram de fullständiga författningsförslag som bedöms nödvändiga och beräkna eventuella kostnadskonsekvenser för det allmänna.

I uppdraget ingår att inhämta synpunkter och erfarenheter från berörda myndigheter och organisationer.

Förslag som medför ekonomiska konsekvenser för det allmänna ska även innehålla ett förslag till finansiering.

I uppdraget ligger vidare att särskilt redovisa konsekvenserna för små företags villkor i enlighet med 15 och 15a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

Bakgrund

Lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister (försökslagen) trädde i kraft den 1 december 1997 (prop. 1996/97:104, bet. 1996/97:LU21, rskr. 1996/97:259). Lagen är tidsbegränsad och gäller efter förlängning till utgången av december månad 2011. Fram till 2006 var försökslagen begränsad till att gälla finansiella tjänster och därefter gjordes den tillämplig på alla tvister som är av betydelse för rättstillämpningen eller om det annars finns ett allmänt konsumentintresse. Det främsta syftet med lagen var att främja prejudikatbildningen på konsumentområdet. Genom försökslagen blev det möjligt att främja konsumenternas intresse att föra principiellt viktiga frågor till allmän domstol och se till

att den enskilde konsumenten kan få erforderligt juridiskt biträde i syfte att öka prejudikatsbildningen på området och därigenom stärka konsumentkollektivet i stort. Tidigare hade vägledande domstolsavgöranden på konsumentområdet kommit fram i mycket liten utsträckning. För den enskilda konsumenten kunde också en process vid allmän domstol i vissa fall bli kostsam.

Tidigare utvärdering

Den parlamentariska kommittén som i januari 1999 fick i uppdrag att se över konsumentpolitikens mål och inriktning (Fi 1999:01, dir. 1999:1), hade även till uppgift att utvärdera om försökslagen skulle permanentas och att analysera om KO: s roll kunde vidareutvecklas genom möjligheten att ge biträde åt enskilda även på andra områden än finansiella tjänster. Kommittén genomförde emellertid inte någon sådan utvärdering utan anförde i sitt slutbetänkande Starka konsumenter i en gränslös värld (SOU 2000:29), att KO endast biträtt enskilda konsumenter i ett fåtal tvister och att det var för tidigt att utvärdera om försökslagen borde förlängas eller permanentas.

I propositionen Fortsatt giltighet av lagen om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister (prop. 2001/02:113, bet. 2001/02:LU21, rskr. 2001/02:275, SFS 2002:443) gjorde regeringen bedömningen att det vid den tidpunkten saknades tillräckligt underlag för att genomföra en utvärdering av försöksverksamheten. Mot den bakgrunden föreslog regeringen att verksamheten skulle förlängas till utgången av 2004. Regeringen framhöll att en utvärdering borde genomföras under den förlängda försöksperioden och att det i det sammanhanget fanns anledning att analysera om KO: s rätt att biträda enskilda konsumenter borde utvidgas till att gälla även andra tvister än sådana som rör finansiella tjänster.

I februari 2004 överlämnades rapporten KO: s medverkan vid vissa konsumenttvister (dnr 2004/680/KO) till regeringen. Enligt rapportens förslag borde KO få biträda konsumenten som ombud om tvisten var av betydelse för rättstillämpningen eller om det annars fanns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövades. Vidare föreslogs att försökstiden borde förlängas till två år och att en fortsatt utredning om lagens eventuella permanentering borde inledas.

I propositionen Trygga konsumenter som handlar hållbart – Konsumentpolitikens mål och inriktning (prop. 2005/06:105, bet. 2005/06:LU33, rskr. 2005/06:377, SFS 2006:1021) föreslog regeringen att försökslagens skulle utvidgas och förlängas i enlighet med rapportens förslag. Regeringen framhöll i propositionen att även om antalet prejudicerande fall har varit få hade lagen haft flera positiva effekter och gett en ökad medvetenhet om konsumentskydd och konsumentskyddande civilrättslig lagstiftning både hos konsumenter och näringsidkare. Regeringen ansåg att försökslagen fyllde flera viktiga syften. Med anledning av de ändringar som föreslogs, bedömde regeringen att lagen borde fortsätta att vara av försökskaraktär.

Regeringen bedömde också att försökstiden för en förlängd lag med utvidgat tillämpningsområde inte borde vara för kort. Därmed skapades också möjligheter att vinna erfarenheter av lagens tillämpning och få underlag till en utvärdering innan försöksverksamhetens slut. Giltighetstiden för lagen förlängdes därför från utgången av 2006 till utgången av 2011.

Bilaga 2

Lag (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombuds- mannen i vissa tvister

1 § I denna lag finns bestämmelser om Konsumentombudsmannens medverkan i vissa tvister mellan konsumenter och näringsidkare och om rättegången i sådana fall.

2 § I en tvist mellan en konsument och en näringsidkare får Konsumentombudsmannen biträda konsumenten såsom ombud vid allmän domstol och Kronofogdemyndigheten om tvisten är av betydelse för rättstillämpningen eller om det annars finns ett allmänt konsumentintresse av att tvisten prövas.¹

¹ Senaste lydelse 2006:1021.

3 § Under den tid som Konsumentombudsmannen är ombud enligt denna lag skall konsumenten få de förmåner som avses i 16 – 20 §§ rättshjälpslagen (1996:1619). Kostnaderna för dessa förmåner skall stanna på staten.

Konsumentombudsmannen beslutar om sådan utredning som avses i 17 § rättshjälpslagen samt om ersättning till den som medverkat vid utredningen.

4 § Om Konsumentombudsmannen enligt denna lag biträder en konsument vid talan i allmän domstol skall bestämmelserna om tvistemål om mindre värden i 1 kap. 3 d §, 10 kap. 8 a § och 18 kap. 8 a § rättegångsbalken inte tillämpas.

5 § Om konsumenten enligt bestämmelserna i 18 kap. rättegångsbalken är skyldig att ersätta näringsidkaren dennes rättegångskostnader skall staten i stället för konsumenten förpliktas att betala dessa kostnader. Staten svarar dock inte för näringsidkarens kostnader som uppstått efter det att Konsumentombudsmannen upphört att vara ombud och näringsidkaren underrättats om detta.

Om näringsidkaren genom handlande som avses i 18 kap. 6 § rättegångsbalken föranlett uppskov i målet eller på annat sätt vållat kostnad för Konsumentombudsmannen är näringsidkaren skyldig att ersätta staten sådan kostnad.

6 § Om en konsument har beviljats rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619) skall rättshjälpen upphöra om Konsumentombudsmannen beslutar att biträda konsumenten. Konsumenten skall i sådant fall endast betala rättshjälpsavgift.

7 § Konsumentombudsmannens beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 december 1997 och gäller till utgången av december månad 2011.

Lagen tillämpas även på ärenden i vilka Konsumentombudsmannen beslutat om sitt biträde före utgången av december månad 2011.²

² Senaste lydelse 2006:1021.