



Stärkta sanktionsmöjligheter för Konsumentombudsmannen

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om ändringar i marknadsföringslagen och lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Förslaget innebär bl.a. att de förbud och ålägganden som Konsumentombudsmannen (KO) får besluta om enligt dessa lagar inte längre ska vara beroende av näringsidkarens godkännande och att KO ska ges möjlighet att bestämma att sådana beslut ska gälla omedelbart. Syftet med förslaget är att KO ska ha tillgång till effektiva och avskräckande sanktioner, vilket är en förutsättning för ett fortsatt starkt konsumentskydd.

För att marknadsstörningsavgift ska kunna fastställas inom ramen för ett större intervall föreslås att de nuvarande beloppsgränserna höjs.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2016.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandet.

I betänkandet finns en reservation (V).

Behandlade förslag

Proposition 2015/16:168 Stärkta sanktionsmöjligheter för Konsumentombudsmannen.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Regeringens lagförslag	5
Marknadsstörningsavgiftens beloppsgränser	7
Reservation	8
Marknadsstörningsavgiftens beloppsgränser, punkt 2 (V)	8
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Propositionen	10
Följdmotionen	10
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486),
2. lag om ändring i lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:168 punkterna 1 och 2.

2. Marknadsstörningsavgiftens beloppsgränser

Riksdagen avslår motion

2015/16:3419 av Lotta Johnsson Fornarve m.fl. (V).

Reservation (V)

Stockholm den 9 juni 2016

På civilutskottets vägnar

Caroline Szyber

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Caroline Szyber (KD), Johan Löfstrand (S), Ewa Thalén Finné (M), Hillevi Larsson (S), Jessika Roswall (M), Lars Eriksson (S), Roger Hedlund (SD), Carl-Oskar Bohlin (M), Eva Sonidsson (S), Ola Johansson (C), Leif Nysmed (S), Mikael Eskilander (SD), Robert Hannah (L), Johanna Haraldsson (S), Margareta B Kjellin (M), Lotta Johnsson Fornarve (V) och Camilla Hansén (MP).

Redogörelse för ärendet

Konsumentverket är förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har ansvar för bl.a. att de konsumentskyddande regler som ligger inom myndighetens tillsynsansvar följs. Konsumentombudsmannen (KO), som är en funktion inom verket, har befogenheter att utöva tillsyn enligt marknadsföringslagen (2008:486) och lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

I februari 2014 gav Konsumentverket in en skrivelse till Regeringskansliet, där det efterfrågas stärkta sanktionsmöjligheter för KO enligt nyssnämnda lagar. Framför allt anser KO att det är en brist i nuvarande lagstiftning att KO:s förelägganden måste godkännas av näringsidkaren för att bli bindande.

Mot bakgrund av det faktum att marknadsföringen har ändrat karaktär under de senaste två decennierna, framför allt genom användandet av internet, samt de problem som förekommer på vissa konsumentmarknader togs det inom Regeringskansliet initiativ till en översyn av KO:s sanktionsverktyg enligt marknadsföringslagen och lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. Resultatet av översynen redovisas i departementspromemorian Stärkta sanktionsmöjligheter för Konsumentombudsmannen (Ds 2015:45). Promemorian har remissbehandlats.

I propositionen behandlas de lagförslag som läggs fram i promemorian.

Lagrådet har yttrat sig över regeringens lagförslag.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1 och lagförslagen i bilaga 2.

En motion har väckts med anledning av propositionen. Motionsförslaget finns i bilaga 1.

Utskottets överväganden

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag.

Gällande regler

En näringsidkare kan enligt marknadsföringslagen förbjudas att fortsätta med marknadsföring som är otillbörlig (23 §). Om näringsidkaren låter bli att lämna information som är väsentlig får näringsidkaren även åläggas att lämna sådan information (24 §). Ett förbud eller åläggande ska normalt förenas med vite (26 §). En näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vissa närmare angivna bestämmelser i marknadsföringslagen och vissa marknadsrättsliga regler i annan lagstiftning kan åläggas att betala en marknadsstörningsavgift (29 §). Marknadsstörningsavgiften ska fastställas till lägst 5 000 kronor och högst 5 miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga 10 procent av näringsidkarens årsomsättning (31 §). Någon avgift ska inte dömas ut i ringa fall (32 §).

Enligt lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden får en näringsidkare vid vite förbjudas att använda ett visst avtalsvillkor i framtiden (3 §).

För närvarande gäller att KO kan väcka talan i Marknadsdomstolen om förbud eller ålägganden enligt marknadsföringslagen och lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. I stället för att väcka talan i domstol kan KO i fall som inte är av större vikt meddela förelägganden om förbud eller ålägganden enligt marknadsföringslagen (28 §) och lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (7 §). För att föreläggandet ska bli gällande måste det godkännas av näringsidkaren.

Riksdagen beslutade den 2 mars 2016 att anta regeringens förslag om inrättande av patent- och marknadsdomstolar (prop. 2015/16:57, bet. 2015/16:JuU10, rskr. 2015/16:159). Detta innebär bl.a. att Marknadsdomstolen upphör som myndighet. Domstolsprövningen av immaterialrättsliga och marknadsrättsliga mål och ärenden ska i stället ske vid två särskilda domstolar: i första instans Patent- och marknadsdomstolen vid Stockholms tingsrätt och i andra instans Patent- och marknadsöverdomstolen vid Svea hovrätt. Den nya domstolsordningen träder i kraft den 1 september 2016.

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen att KO:s befogenheter och tillgängliga sanktioner vid tillsynen enligt marknadsföringslagen och lagen om

avtalsvillkor i konsumentförhållanden stärks. I fall som inte är av större vikt ska KO kunna meddela förelägganden och besluta om förbud enligt dessa lagar utan godkännande av näringsidkaren. Sådana beslut ska kunna gälla omedelbart och ska som huvudregel förenas med vite. Besluten ska kunna överklagas till Patent- och marknadsdomstolen.

Enligt regeringen är det ur ett konsumentskyddsperspektiv angeläget att ingripanden mot bl.a. otillbörlig marknadsföring kan ske snabbare än vad som är fallet för närvarande. Att ge KO möjlighet att meddela förelägganden utan godkännande av näringsidkaren bidrar till en effektivare tillsyn och i slutändan till att rättsreglernas genomslagskraft blir större bland aktörerna på marknaden. Om efterlevnaden av de marknadsrättsliga reglerna ökar gynnar det konsumentkollektivet och bidrar till en mer rättvis konkurrens.

Vidare föreslås att regeringen inte längre ska ha rätt att meddela föreskrifter om KO:s förbuds förelägganden enligt lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

I syfte att göra sanktionen marknadsstörningsavgift mer förutsebar och enklare för domstolarna att tillämpa föreslår regeringen även att det i marknadsföringslagen ska anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid prövningen av om överträdelsen är av sådant allvar att marknadsstörningsavgift ska åläggas. Dessa omständigheter är överträdelsens art, varaktighet, omfattning och spridning.

Det uttryckliga undantaget att marknadsstörningsavgift inte ska påföras i ringa fall ska tas bort.

För att göra det möjligt att fastställa marknadsstörningsavgift inom ramen för ett större intervall föreslås att beloppsgränserna ska höjas och att avgiften ska fastställas till lägst 10 000 kronor och högst 10 miljoner kronor. Liksom tidigare ska avgiften dock inte få överstiga 10 procent av näringsidkarens årsomsättning. Mot bakgrund av EU-rättens krav på effektiva och avskräckande påföljder samt att sanktionens nuvarande beloppsgränser bestämdes för ungefär 20 år sedan anser regeringen att det är ändamålsenligt att nu höja beloppsgränserna.

Lagändringarna är avsedda att träda i kraft den 1 oktober 2016. Beträffande marknadsföringslagen ska äldre föreskrifter tillämpas på marknadsföring som har vidtagits före ikraftträdandet. När det gäller lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden ska äldre föreskrifter tillämpas på avtalsvillkor som använts före ikraftträdandet.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts någon motion som går emot att riksdagen nu antar regeringens lagförslag. Utskottet anser att riksdagen av de skäl som anförs i propositionen bör anta regeringens lagförslag.

Utskottet övergår nu till att behandla en följdmotion som innehåller förslag om ett tillkännagivande i en fråga som anknyter till lagförslaget.

Marknadsstörningsavgiftens beloppsgränser

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att den övre beloppsgränsen för marknadsstörningsavgiften bör tas bort.

Jämför reservation (V).

Motionen

Lotta Johnsson Fornarve m.fl. (V) anser i motion 2015/16:3419 att den övre beloppsgränsen för marknadsstörningsavgiften bör tas bort. Ett tillkännagivande föreslås i enlighet med detta.

Propositionen

I propositionen redovisar regeringen att bl.a. remissinstanserna Konsumentverket och Finansinspektionen anser att det finns skäl att överväga att ta bort den övre beloppsgränsen för att sanktionen ska ha en tillräckligt avskräckande effekt på sådana företag som omsätter riktigt stora belopp. Regeringen anser emellertid att det för närvarande inte finns skäl för en sådan ändring. Tvärtom kan det vara av värde för domstolarna att vid utdömandet av marknadsstörningsavgift kunna förhålla sig till ett närmare preciserat intervall. Detta gäller särskilt som det här, till skillnad från konkurrensrättens område, saknas EU-rättslig praxis som kan tjäna till vägledning vid rättstillämpningen. Bestämmelserna om marknadsstörningsavgift bör alltså även fortsättningsvis innehålla ett beloppsintervall. Om det skulle visa sig att marknadsstörningsavgiftens övre beloppsgräns hindrar en effektiv tillämpning av sanktionen kan regeringen dock få anledning att återkomma i frågan.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har tidigare i betänkandet ställt sig bakom regeringens förslag som innebär att marknadsstörningsavgiftens beloppsgränser ska höjas och att avgiften ska fastställas till lägst 10 000 kronor och högst 10 miljoner kronor.

I sammanhanget noterar utskottet att regeringen i propositionen anför att den om det skulle visa sig att en övre beloppsgräns hindrar en effektiv tillämpning av sanktionen dock kan få anledning att återkomma i frågan.

Enligt utskottet finns inte skäl för riksdagen att ta något initiativ med anledning av motionen varför den bör avslås.

Reservation

Marknadsstörningsavgiftens beloppsgränser, punkt 2 (V)

av Lotta Johnsson Fornarve (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3419 av Lotta Johnsson Fornarve m.fl. (V).

Ställningstagande

Jag välkomnar de förslag på förändring som regeringen presenterar i propositionen och har ställt mig bakom lagförslagen. I likhet med remissinstanserna Konsumentverket, Finansinspektionen och Sveriges konsumenter anser jag dock att det inte bör finnas något övre tak för marknadsstörningsavgiftens storlek. Detta främst för att sanktionen ska ha en tillräckligt avskräckande effekt även för större företag.

Även om det är positivt att gränserna för vilka belopp som kan utgå i marknadsstörningsavgift höjs, befarar jag att denna höjning inte är tillräcklig. Mot bakgrund av EU-rättens krav på effektiva och avskräckande påföljder kan det ifrågasättas om den föreslagna beloppsbegränsningen på 10 miljoner kronor utgör en tillräckligt avskräckande sanktion för större näringsidkare som har en årsomsättning på åtskilliga miljarder kronor. Det går inte att utesluta att en näringsidkare medvetet och utifrån affärsmissiga överväganden gör sig skyldig till allvarliga överträdelser av marknadsföringslagens bestämmelser, exempelvis genom en otillbörlig reklamkampanj som har sådana positiva effekter på affärsverksamheten att avgiftsbeloppet på 10 miljoner kronor beaktas redan i den ekonomiska kalkylen för kampanjen. Sanktionsavgiftens avsedda och avskräckande effekt skulle därmed utebli.

Det framstår dessutom ur ett rättssäkerhetsperspektiv som olämpligt att en näringsidkare med en årsomsättning om mindre än 100 miljoner kronor kan åläggas att betala en avgift om upp till 10 procent av årsomsättningen, medan en näringsidkare som omsätter flera miljarder kronor per år aldrig riskerar att behöva betala mer än högst någon enstaka procent av årsomsättningen, oavsett hur allvarlig överträdelsen är. Den föreslagna begränsningen skulle därmed också kunna medföra en otillbörlig konkurrensfördel till förmån för de riktigt stora näringsidkarna.

Mot denna bakgrund anser jag att det finns övertygande skäl för att det inte bör finnas någon övre beloppsgräns för marknadsstörningsavgiften. Enligt min

mening bör regeringen återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär att taket för marknadsstörmingsavgiftens storlek tas bort.

Det som anförts ovan bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2015/16:168 Stärkta sanktionsmöjligheter för Konsumentombudsmannen:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Följdmotionen

2015/16:3419 av Lotta Johnsson Fornarve m.fl. (V):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med ett förslag som innebär att taket för marknadsstörningsavgiften tas bort, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)

Härigenom föreskrivs i fråga om marknadsföringslagen (2008:486) dels att 28, 31, 32, 51, 53 och 64 §§ ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 29 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §¹

I fall som inte är av större vikt får Konsumentombudsmannen meddela föreläggande om

1. förbud som avses i 23 § (förbuds föreläggande),
2. åläggande som avses i 24 § (informationsföreläggande), eller
3. åläggande som avses i 25 §.

Föreläggandet ska förenas med vite.

Ett föreläggande ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

För att bli gällande ska näringsidkaren godkänna föreläggandet omedelbart eller inom en viss tid. Om föreläggandet har godkänts gäller det som en lagakraftvunnen dom.

Konsumentombudsmannen får bestämma att ett föreläggande ska gälla omedelbart.

Ett godkännande som sker efter den utsatta tiden gäller inte.

29 a §

Vid prövningen av om marknadsstörningsavgift ska åläggas ska det beaktas hur allvarlig överträdelsen är. Särskild hänsyn ska tas till överträdelsens art, varaktighet, omfattning och spridning.

31 §

Marknadsstörningsavgiften ska fastställas till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor.

Marknadsstörningsavgiften ska fastställas till lägst tio tusen kronor och högst tio miljoner kronor.

¹ Ändringen innebär bl.a. att fjärde stycket tas bort.

Avgiften får inte överstiga tio procent av näringsidkarens årsomsättning.

Årsomsättningen ska avse omsättningen närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under näringsidkarens första verksamhetsår eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas eller är bristfälliga, får årsomsättningen uppskattas.

Riktas talan mot flera näringsidkare ska avgiften fastställas särskilt för var och en av dem.

32 §

När marknadsstörningsavgiften fastställs ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått.

I ringa fall ska någon avgift inte dömas ut. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det.

Lydelse enligt SFS 2016:223

Föreslagen lydelse

51 §

Konsumentombudsmannens beslut enligt 28 § får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen.

Konsumentombudsmannens beslut enligt 42–44 §§ samt om vitesföreläggande efter en sådan uppmaning överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Detsamma gäller beslut om ersättning enligt 46 § eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av nämnda paragraf.

Konsumentombudsmannens beslut enligt 42–44 §§ samt om vitesföreläggande efter en sådan uppmaning får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Detsamma gäller beslut om ersättning enligt 46 § eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av nämnda paragraf.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

53 §

En dom i vilken frågan om förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24 eller 25 § har prövats, hindrar att en ny talan enligt 23, 24 eller 25 § väcks med anledning av marknadsföringen. En sådan dom hindrar dock inte att samma fråga prövas på nytt när ändrade förhållanden föranleder det.

En dom eller ett beslut om föreläggande där frågan om förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24 eller 25 § har prövats, hindrar att sådana frågor prövas på nytt med anledning av marknadsföringen. En dom eller ett beslut hindrar dock inte att samma fråga prövas på nytt när ändrade förhållanden föranleder det.

64 §

I mål enligt denna lag gäller i fråga om rättegångskostnader 18 kap. rättegångsbalken. Bestämmelsen i 18 kap. 16 § rättegångs-

I mål enligt denna lag gäller i fråga om rättegångskostnader 18 kap. rättegångsbalken. Bestämmelsen i 18 kap. 16 § rättegångs-

balken ska dock inte tillämpas i mål om förbud *eller åläggande* enligt 23, 24 eller 25 §. I sådana mål får rätten bestämma att var och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

balken ska dock inte tillämpas i mål om förbud enligt 23 § *eller åläggande enligt* 24 eller 25 §. I sådana mål får rätten bestämma att var och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

I ärenden enligt 51 § första stycket tillämpas i fråga om rättegångskostnader 31 kap. rättegångsbalken.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2016.
 2. För marknadsföring som har vidtagits före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden

Härigenom föreskrivs att 6, 7, 8 c och 9 b §§ lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Om det finns särskilda skäl, *kan* förbud *meddelas* även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

Om det finns särskilda skäl, *får* *domstolen* *meddela* förbud även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

Lydelse enligt SFS 2016:211

Föreslagen lydelse

7 §¹

En fråga om förbud får i fall som inte är av större vikt prövas av Konsumentombudsmannen *genom att den som antas ha använt ett oskäligt avtalsvillkor föreläggs förbud till godkännande omedelbart eller inom viss tid (förbuds-föreläggande).*

En fråga om förbud får i fall som inte är av större vikt prövas av Konsumentombudsmannen.

Om ett förbuds-föreläggande har godkänts, gäller det som en dom som har fått laga kraft. Ett godkännande efter den i föreläggandet utsatta tiden gäller dock inte.

Konsumentombudsmannen får bestämma att ett beslut om förbud ska gälla omedelbart.

Närmare bestämmelser om förbuds-föreläggande meddelas av regeringen.

8 c §

Konsumentombudsmannens beslut enligt 8 och 8 a §§ samt om vitesföreläggande enligt 8 b § får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen.

Konsumentombudsmannens beslut enligt 7, 8 och 8 a §§ samt om vitesföreläggande enligt 8 b § får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen.

9 b §

Bestämmelsen i 18 kap. 16 § rättegångsbalken ska inte tillämpas i mål enligt 3 §. I sådana mål får *rätten* bestämma att vardera parten ska svara för sina rättegångs-

Bestämmelsen i 18 kap. 16 § rättegångsbalken ska inte tillämpas i mål enligt 3 §. I sådana mål får *domstolen* bestämma att vardera parten ska svara för sina

¹ Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket tas bort.

kostnader.

rättegångskostnader.

I ärenden som avser överklagande av Konsumentombudsmannens beslut om förbud tillämpas i fråga om rättegångskostnader 31 kap. rättegångsbalken.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2016.
 2. För användning av avtalsvillkor som har skett före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.