



Förordningen om konsumentskyddssamarbete

Jordbruksdepartementet

2003-11-12

Dokumentbeteckning

KOM(2003) 443 slutlig

Europaparlamentets och rådets förordning om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen ("förordningen om konsumentskyddssamarbete")

Sammanfattning

Syftet med förslaget är att förbättra kontrollen av efterlevnaden av de lagar som gäller skydd för konsumenternas ekonomiska intressen vid gränsöverskridande handel. Ett nätverk av offentliga tillsynsmyndigheter upprättas som täcker hela den inre marknaden och kan vidta åtgärder mot näringsidkare inom sitt rättskipningsområde oavsett var de berörda konsumenterna finns. Dessa myndigheter ges en ram för sina rättigheter och skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd vid handläggning av gränsöverskridande överträdelse. Genom att bygga upp en databas och inrätta administrativa samarbetsfunktioner skapas förutsättningar för samarbetet. Medlemsstaternas nationella regler om överträdelse i det egna landet berörs inte. Inte heller skall förslaget påverka privaträttsligt, straffrättsligt eller civilrättsligt samarbete.

Förslaget skall även utgöra en grund för överenskommelser om ömsesidigt bistånd med tredje land och behöriga internationella organisationer.

1.1 Innehåll

Bakgrund

I grönboken om konsumentskyddet inom Europeiska unionen (KOM (2001) 531 slutlig) underströk EU-kommissionen behovet av en rättslig ram för samarbetet mellan de offentliga tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen. I grönboken konstaterades att det inte finns någon rättslig ram för samordnade åtgärder mot de näringsidkare som inriktar sig på konsumenter i flera medlemsstater. Kommissionen presenterade i juli 2002 ett meddelande om uppföljningen av grönboken om konsumentskyddet inom Europeiska unionen (KOM (2002) 289 slutlig). I meddelandet utlovade man att utarbeta ett förslag till rättsligt instrument på området. Detta resulterade i det föreliggande förordningsförslaget om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för tillämpningen av de konsumentskyddande lagarna.

Kapitel I Syfte, definitioner, räckvidd och behöriga myndigheter

Förslagets syfte

Genom förslaget inrättas principen att behöriga tillsynsmyndigheter i varje medlemsstat kan vidta åtgärder mot näringsidkare inom sitt rättskipningsområde, oavsett var de berörda konsumenterna finns. Förslaget fastställer regler att utse behöriga myndigheter avseende konsumentskydd i varje medlemsstat och hur dessa skall samarbeta med varandra. Genom uppbyggandet av en databas och inrättandet av administrativa samarbetsfunktioner skapas förutsättningar för samarbetet.

De allmänna målen med förordningsförslaget är att garantera att den inre marknaden fungerar smidigt, samtidigt som ett fungerande konsumentskydd garanteras konsumenterna. För att uppnå dessa mål syftar förslaget dels till att bana väg för samarbete mellan tillsynsmyndigheterna vid behandling av överträdelse som hämmar den inre marknaden, dels till att förbättra kontrollen av efterlevnaden av konsumentskyddslagstiftningen och att övervaka skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen.

Tillämpningsområde

Förordningsförslagets bestämmelser om ömsesidigt bistånd mellan EU:s medlemsstater skall endast gälla överträdelse inom gemenskapen. Det klargörs i förslaget att ingen påverkan sker av tillämpningen av bestämmelserna om internationell privaträtt, av straffrättsligt och civilrättsligt samarbete eller av gemenskapens lagstiftning om den inre marknaden. Förslaget skall inte heller påverka tillämpningen av gemenskapens lagstiftning om televisionssändningar. I en bilaga till förslaget uppräknas de direktiv som täcks av förordningen. Förteckningen omfattar 13 direktiv och fyra förslag på gemenskapslagstiftning om konsumenternas ekonomiska intressen (Artikel 2).

Behöriga myndigheter och centrala kontaktpunkter

Enligt förslaget skall medlemsstaterna utse behöriga myndigheter som skall ha ansvar för tillämpningen av förordningens fastställda regler. Myndigheterna skall i förhållande till varandra ha rätt att:

- få tillgång till handlingar,
- begära upplysningar,
- utföra inspektioner på plats,
- skriftligen begära att säljaren eller leverantören upphör med överträdelse,
- erhålla bindande åtaganden från säljare eller leverantör som gjort överträdelse samt ha möjlighet att publicera dessa,
- begära upphörande av eller förbud mot överträdelse,
- erhålla domstolsavgöranden som ålägger den förlorande parten att betala ersättning, samt
- erhålla domstolsavgörande som innebär att tillgångar fryses och/eller beläggs med kvarstad.

De behöriga myndigheterna skall tilldelas de resurser som krävs för tillämpningen och ett antal krav uppställs för deras verksamhet.

Förutom att utse behöriga myndigheter skall enligt förslaget även *en central kontaktpunkt* utses i varje medlemsstat. Avsikten med detta är att medlemsstaterna därmed säkerställer en effektiv samordning inom det egna landet, något som i synnerhet är viktigt i fall då medlemsstaterna väljer att utse flera nationella, regionala, lokala eller branschvisa behöriga myndigheter. Den centrala kontaktpunkten för och tillkännager inom nätverket bl.a. en uppdaterad förteckning över de tjänstemän som är behöriga att direkt begära bistånd eller utbyta uppgifter inom ramen för samarbetet. Medlemsstaterna är ytterst ansvariga för att kontaktpunktens samordningsfunktion fungerar effektivt (Artiklarna 4 och 5).

Kapitel II Ömsesidigt bistånd

I förordningsförslaget fastställs hur utbytet mellan de behöriga myndigheterna skall ske. I förslaget kallas den behöriga myndighet som begär ömsesidigt bistånd för *en ansökande myndighet* medan den behöriga myndighet som mottar en begäran om ömsesidigt bistånd benämns *en anmodad myndighet*. Förordningsförslaget klargör att den anmodade myndigheten på begäran från den ansökande myndigheten utan dröjsmål skall lämna uppgifter, inleda utredningar och samla in information. Den ansökande myndigheten har enligt förslaget möjlighet att begära att en behörig tjänsteman från denna myndighet får följa med tjänstemännen från den anmodade myndigheten under utredningens gång. Vidare skall den anmodade myndigheten, i samråd med den ansökande myndigheten, vidta alla åtgärder för att få slut på eller förbjuda den överträdelse som påtalats. Det är upp till denna myndighet att bestämma

vilka åtgärder som skall vidtas för att nå ett så effektivt resultat som möjligt i 2003/04:FPM27 förhindrandet av åtgärden (Artiklarna 6 och 8).

Förslaget ställer också krav på ett spontant informationsutbyte från en behörig myndighet till de behöriga myndigheterna i de andra medlemsstaterna och till kommissionen, om den får kännedom om en överträdelse eller om förekomsten av en allvarlig risk för överträdelse eller för det fall den vidtar ytterligare tillsynsåtgärder eller mottar en begäran om ömsesidigt bistånd (Artikel 7).

Samordning

Beträffande övervakning och tillsynsverksamhet fastslås att de behöriga myndigheterna skall samordna sin verksamhet när det gäller övervakning, tillsynsåtgärder och begäran om ömsesidigt bistånd samt att EU-kommissionen skall hållas informerad och i vissa fall uppmanas delta i vissa insatser. Förfaranden upprättas för begäran och utbyte av uppgifter mellan de behöriga myndigheterna, vari framgår bl.a. vad den ansökande myndigheten måste beakta vid en begäran om ömsesidigt bistånd (Artikel 9).

Kapitel III Allmänna villkor för ömsesidigt bistånd

En central artikel i förslaget är en icke-diskrimineringsklausul, som fastslår att de behöriga myndigheterna skall fullfölja sina skyldigheter och behandla gränsöverskridande överträdelse riktade mot konsumenter i ett annat medlemsland på samma sätt som de behandlar överträdelse mot det egna landets konsumenter (Artikel 10).

Likaså regleras hur den information som lämnas mellan de behöriga myndigheterna får användas. Som huvudregel föreslås att information som förmedlats skall anses vara konfidentiell och omfattas av sekretesskydd. Denna huvudregel gäller inte om den myndighet som förmedlar uppgifterna ger tillstånd att ge dem tillkänna, de åberopas som bevis eller informationen ingår i förbud eller ålägganden som utfärdats med anledning av överträdelse av den konsumentskyddande lagstiftningen. Genom en hänvisning till Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, får medlemsstaterna lagstifta för att skydda uppräknade intressen som är relaterade till rättsutredningar och marknadskontrollerande åtgärder (Artikel 12).

Förslaget fastslår vidare att om det bilaterala avtalet medger detta skall en behörig myndighet som mottar information från en myndighet i tredje land lämna uppgifterna vidare till behöriga myndigheter i andra medlemsstater (Artikel 13).

I förhållandet mellan den ansökande och den anmodande myndigheten och mellan deras respektive medlemsstater framgår av förslaget att ersättning inte skall utgå för kostnader som uppstår i samband med det administrativa samarbetet, om begäran inte av domstol visats vara sakligt grundlös. Den anmodade myndigheten har rätt att, med motivering till den ansökande myndigheten och EU-kommissionen, avslå en begäran om ömsesidigt bistånd, om begäran skulle förorsaka den anmodade myndigheten en oproportionell administrativ börda, om ett rättsligt förfarande inletts eller om begäran inte är välmotiverad (Artikel 14).

Kapitel IV Gemenskapens verksamhet

Gemenskapsåtgärder kopplade till det administrativt samarbetet

Till det administrativa samarbetet har kopplats ett antal stödfunktioner för att underlätta och möjliggöra dess genomförande. En *datas* skall enligt förslaget upprättas, statistiska uppgifter om konsumentklagomål insamlas och nätverk, utbyten, utbildningsinsatser och andra åtgärder riktas mot behöriga tjänstemän i de olika medlemsstaterna. Även samordning avseende informationsgivning, stöd av konsumentrepresentanters verksamhet, stöd av utomrättsliga tvistlösningsorgan, stöd av konsumenters möjlighet till rättslig prövning samt insamling av statistik och forsknings- och undersökningsresultat avses genomföras av medlemsstaterna och kommissionen (Artiklarna 15,16 och 17).

Förslaget ger även ett rättsligt stöd för ingående av internationella avtal om administrativt samarbete med tredje land och med internationella organisationer för att förbättra konsumenternas ekonomiska intressen (Artikel 18).

Kapitel V Slutbestämmelser

Till förordningsförslaget kopplas en rådgivande ständig kommitté för konsumentskyddsarbete bestående av företrädare för medlemsstaterna och med en företrädare för kommissionen som ordförande, att bistå kommissionen. Denna skall enligt förslaget utreda alla frågor som gäller förordningsförslagets tillämpning som ordföranden eller en företrädare för en medlemsstat tar upp (Artikel 20).

I förordningsförslagets bestämmelser ingår viss rapporteringsskyldighet för medlemsstaterna och ett klargörande att förslaget inte skall påverka fullgörandet av eventuella allmänna skyldigheter som hänför sig till ömsesidigt bistånd och som grundar sig på rättsligt bindande akter, inbegripet straffrättsliga frågor (Artiklarna 21 och 22).

1.2 Gällands svenska regler och förslagets effekt på dessa

Marknadskontroll av den konsumentskyddande lagstiftningen gällande skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen regleras i Marknadsföringslagen (1995:450). Förslaget kan även beröra den svenska grundlagsskyddande offentlighetsprincipen och sekretesslagen (1980:100).

Förordningsförslaget gäller endast gränsöverskridande överträdelser. Medlemsstaternas nationella regler om överträdelser i det egna landet berörs inte. De överträdelser som avses är de handlingar som strider mot lagar som skyddar konsumenternas ekonomiska intressen och som skadar eller sannolikt kan skada kollektiva intressen för konsumenter bosatta i en annan medlemsstat eller i andra medlemsstater än den där handlingen har sitt ursprung. Förslaget skall inte påverka privaträttsligt, straffrättsligt eller civilrättsligt samarbete.

Konsumentverket/KO är den myndighet som främst sköter marknadskontrollen av att den konsumentskyddande lagstiftningen efterlevs. Myndighetens möjligheter att

agera regleras främst i Marknadsföringslagen. Enligt Marknadsföringslagen har 2003/04:FPM27 KO möjlighet att i fall som inte är av större vikt meddela föreläggande förenade med vite. KO har vidare rätt att föra talan om förbud, åläggande eller marknadsstömningsavgift. För att säkerställa ett anspråk på marknadsstömningsavgift får rätten besluta om kvarstad. En näringsidkare är skyldig att på uppmaning av KO yttra sig, lämna information, tillhandahålla handlingar och varuprover.

Konsumentverket/KO:s marknadskontroll är i dagsläget huvudsakligen inriktad på att granska marknadsföringsåtgärder som är riktade mot den svenska marknaden. Förslaget medför att den marknadskontrollerande myndigheten åläggs en skyldighet att vidta åtgärder vid gränsöverskridande marknadsaktiviteter från näringsidkare med säte i Sverige även om sådana aktiviteter endast riktar sig mot konsumenterna i ett annat medlemsland. I gengäld kan den svenska myndigheten begära att en marknadskontrollerande myndighet i ett annat medlemsland vidtar åtgärder för att komma till rätta med gränsöverskridande aktiviteter som drabbar svenska konsumenterna. De åtgärder som den behöriga myndigheten enligt förordningsförslaget skall kunna vidta ligger inom ramen för KO:s nuvarande befogenheter med undantag av den föreslagna rätten att utföra inspektioner.

Sekretesslagen

Förslagens artikel 12.3 fastslår att förmedlade uppgifter, oavsett form, som huvudregel skall vara konfidentiella och omfattas av yrkesmässig sekretess. Förslaget medger undantag i vissa fall.

Sekretesslagen innehåller inga regler som direkt motsvarar förslagens artikel om ”yrkesmässig sekretess”. Lagen ger dock möjlighet att sekretessbelägga handlingar med hänsyn till olika skyddsvärda verksamheter och förhållanden. Bedömningen av om ett hinder finns för utlämnade av handling görs enligt sekretesslagen från fall till fall.

Enligt 1:3 sekretesslagen får uppgift för vilken sekretess gäller inte röjas för utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation annat än om utlämnandet sker i enlighet med särskild föreskrift därom i lag eller förordning eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få utlämnas till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller organisationen.

Budgetära konsekvenser

De löpande kostnaderna för att behandla anmälningar från de ansökande myndigheterna kommer den anmodade myndigheten att stå för. Redan idag bedrivs ett frivilligt administrativt samarbete inom ramen för International Consumer Protection Enforcement Network (ICPEN). Hela eller delar av finansieringen av det administrativa samarbetets samordningskostnader (upprättande av databaser, utbildning m.m.) kan bäras av avsatta medel i det konsumentpolitiska finansiella ramverket inom ramen för EU-budgeten. Det är i dagsläget inte möjligt att närmare bedöma vilka budgetära konsekvenser förslaget som helhet kan få.

2.1 Svensk ståndpunkt

En preliminär bedömning av förslaget, under pågående analysarbete, är att Sverige på detta stadium är positivt inställt till förslaget. Det är bland annat med hänsyn till marknadsföringens alltmer gränsöverskridande karaktär, och inte minst med tanke på genomförandet av e-handelsdirektivet, nödvändigt att utveckla någon form av formaliserat samarbete mellan de marknadskontrollerande myndigheterna i de olika medlemsstaterna. Förordningsförslaget utgör den rättsliga ram som krävs för att ett administrativt samarbete mellan medlemsstaternas marknadskontrollerande myndigheter skall fungera på europeisk nivå. Det är viktigt att förordningen för att fungera väl är avgränsad, att den beaktar att medlemsstaterna har olika system för sin marknadskontrollerande verksamhet och att skyldigheter och rättigheter för de marknadskontrollerande myndigheterna tydliggörs. Frågor som särskilt bör undersökas i den fortsatta behandlingen av förslaget är sekretessfrågorna i anslutning till informationsutbyte för att värna den svenska offentlighetsprincipen samt konsekvenserna av nekat ingripande av en bemyndigad myndighet. Den föreslagna rätten för behöriga myndigheter att utföra inspektioner måste analyseras närmare. Den till förordningen kopplade kommitténs roll måste också klargöras.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flertalet medlemsstater är i princip positiva till tanken på en rättslig ram för administrativt samarbetet på europeisk nivå.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet ställde sig vid den övergripande diskussionen om uppföljningen till grönboken om konsumentskydd positivt till att reglera det administrativa samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna på europeisk nivå.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Ännu inte kända.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förordningsförslaget är föremål för diskussion i rådsarbetsgruppen för konsumentskydd och information. En riktlinjedebatt kommer att hållas mellan konsumentministrarna i rådskonstellationen för sysselsättning, socialpolitik, hälsa och konsumentpolitik.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

2003/04:FPM27

Förslag till beslut enligt artikel 95i EG-fördraget. Medbeslutandeförfarande.

3.3 Fackuttryck/termer
