

Lagutskottets betänkande

1983/84:30

om avtalsvillkor mellan näringsidkare (prop. 1983/84:92)

Ärendet

I betänkandet behandlas proposition 1983/84:92 vari framläggs förslag till lagstiftning om förbud mot oskäliga avtalsvillkor mellan näringsidkare. Vidare behandlas tre med anledning av propositionen väckta motioner.

På lagutskottets begäran har finansutskottet yttrat sig över propositionen och motionerna såvitt avser frågan om den offentliga upphandlingen bör omfattas av den nya lagstiftningen. Yttrandet har fogats som *bilaga 2* till betänkandet. Vidare har inkommit en skrivelse från Sveriges industriförbund och Sveriges grossistförbund. I samband med ett studiebesök på marknadsdomstolen har utskottet inhämtat synpunkter på förslagen i propositionen och motionerna från marknadsdomstolens ordförande.

Sammanfattning

I propositionen föreslås en ny lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare som ger marknadsdomstolen möjlighet att förbjuda oskäliga sådana villkor efter ansökan av en näringsidkare eller organisation av näringsidkare. Utskottet anser att det behövs en sådan lagstiftning som föreslås i propositionen, bl. a. därför att det visat sig att man på frivillighetens väg inte helt lyckats lösa problemen med oskäliga avtalsvillkor i näringslivet. Det är också enligt utskottet i konsumenternas intresse att avtalsvillkoren mellan näringsidkare är skäliga. Utskottet tillstyrker att lagstiftningen genomförs och avstyrker bifall till ett motionsyrkande (m) om avslag på propositionen. Mot ställningstagandet reserverar sig ledamöterna från moderata samlingspartiet. Utskottet avstyrker vidare två motionsyrkanden (m, c) om att den nya lagen skall tillämpas även på upphandling för offentligt ändamål. I en reservation (m, c) begärs att tillämpningsområdet för lagen utvidgas i enlighet med motionerna. Slutligen avstyrks också en motion (fp) vari begärs att propositionen avslås och att regeringen lägger fram ett nytt förslag med ändrade regler om lagstiftningens tillämpning på den offentliga upphandlingen samt om marknadsdomstolens sammansättning och näringslivsorganisationernas talerätt.

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen (justitiedepartementet) efter hörande av lagrådet att riksdagen antar i propositionen framlagda förslag till

1. lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare,

2. lag om ändring i lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor,
3. lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m.

Lagförslagen har intagits i *bilaga I* till betänkandet. Beträffande propositionens huvudsakliga innehåll hänvisas till vad utskottet anför på s. 3 och 4.

Motionsyrkanden

I *motion 1983/84:2543* av Martin Olsson m. fl. (c) yrkas att riksdagen beslutar att 1 § lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare skall ha följande som motionärernas förslag angivna lydelse:

Regeringens förslag

Motionärernas förslag

1 §

Om ett villkor, som en näringsidkare ställer upp när han ingår eller avser att ingå avtal med en annan näringsidkare, är att anse som oskäligt mot denne, kan marknadsdomstolen förbjuda näringsidkaren att i fortsättningen ställa upp samma eller väsentligen samma villkor i liknande fall. Ett sådant förbud kan också riktas mot någon som är anställd hos näringsidkaren eller mot någon annan som handlar på dennes vägnar.

Första stycket gäller även villkor som ställs upp mot näringsidkare vid upphandling för offentligt ändamål.

Första stycket gäller inte villkor i verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen.

I *motion 1983/84:2544* av Christer Eirefelt och Hugo Bergdahl (båda fp) yrkas

1. att riksdagen avslår proposition 1983/84:92,
2. att riksdagen hos regeringen begär nytt förslag i enlighet med de riktlinjer som framförs i motionen.

I *motion 1983/84:2545* av Nic Grönvall m. fl. (m) yrkas

1. att riksdagen avslår propositionen i sin helhet,
2. att riksdagen – för det fall riksdagen bifaller regeringens förslag om lag om förbud mot oskäligen avtalsvillkor i avtal mellan näringsidkare – beslutar att lagen jämväl skall omfatta sådana affärsvillkor som tillämpas vid offentlig upphandling.

Utskottet

Inledning

Sedan början av 1970-talet har ett omfattande lagstiftningsarbete pågått med syfte att stärka konsumenternas rättsliga skydd. Den lagstiftning som hittills kommit till stånd har omfattat både näringsrättsliga och civilrättsliga regleringar. På det näringsrättsliga området kan nämnas lagen (1971:112) om

förbud mot oskäligen avtalsvillkor. Lagen ger marknadsdomstolen möjlighet att förbjuda näringsidkare att använda avtalsvillkor som med hänsyn till omständigheterna är oskäligen mot konsumenterna. Också inom civilrätten finns regler som syftar till att motverka oskäligen avtalsvillkor. Genom en lagändring år 1976 infördes i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område en bestämmelse (36 §) enligt vilken allmän domstol kan jämka eller ogiltigförklara avtalsvillkor som är oskäligen med hänsyn till omständigheterna. Vid prövningen skall särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den som i egenskap av konsument eller eljest intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet.

Medan 36 § avtalslagen är tillämplig såväl i förhållandet mellan en näringsidkare och en konsument som vid transaktioner mellan näringsidkare gäller 1971 års avtalsvillkorlag inte avtalsvillkor som en näringsidkare använder mot en annan näringsidkare. Frågan om en utvidgning av tillämpningsområdet för avtalsvillkorlagen prövades både vid lagens tillkomst och år 1976 men tiden ansågs då inte mogen för en sådan reform.

I en motion (c) vid 1977/78 års riksmöte begärdes att detaljisters och servicegivares rättsliga ställning i förhållande till leverantörer och huvudmän skulle utredas. Motionen remissbehandlades. I sitt av riksdagen godkända betänkande LU 1977/78:30 framhöll utskottet att det av remissvaren framgick att det fanns vissa problem i förhållandet mellan mindre företag och andra näringsidkare som man inte lyckats lösa tillfredsställande genom branschvisa överenskommelser. Utskottet hänvisade också till att motionen tillstyrktes av flertalet remissinstanser och ansåg att lagstiftningen borde bli föremål för en översyn syftande till att förstärka de mindre företagens rättsliga ställning. Vad utskottet anfört gav riksdagen som sin mening regeringen till känna.

Genom tilläggsdirektiv år 1978 fick konsumentköpsutredningen (Ju 1977:13) i uppdrag att undersöka hur en utvidgning av konsumenternas rättigheter påverkar förhållandet mellan olika led på näringsidkarsidan och att göra den av riksdagen begärda översynen av de mindre företagens rättsliga ställning. Utredningen redovisade denna del av sitt uppdrag i betänkandet (SOU 1981:31) Avtalsvillkor mellan näringsidkare.

I huvudsaklig överensstämmelse med betänkandet föreslås i propositionen en särskild lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Den nya lagen innebär att en näringsidkare som har ställt upp ett oskäligt villkor när han ingår eller avser att ingå avtal med en annan näringsidkare kan förbjudas av marknadsdomstolen att i fortsättningen använda villkoret i liknande fall. Vid bedömningen av om ett avtalsvillkor är att anse som oskäligt skall särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet. Genom detta stadgande markeras enligt propositionen att lagen i första hand syftar till att stärka de mindre företagarnas ställning.

Ansökan om förbud hos marknadsdomstolen får göras av en sammanslutning av näringsidkare eller av en enskild näringsidkare mot vilken det

aktuella avtalsvillkoret har ställts upp. Ett förbud av marknadsdomstolen kan förenas med vite.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1984.

Behovet av den föreslagna lagstiftningen

I motion 1983/84:2545 (m) yrkas avslag på propositionen i dess helhet. Motionärerna framhåller att standardavtal visserligen tillämpas i mycket stor utsträckning i affärslivet men sällan kan tillämpas bokstavligen. Avtalens innehåll måste enligt motionärerna ständigt ses mot bakgrund av och tillämpas efter varje affärs innehåll, storlek och särskilda förhållanden. Ett förbud från marknadsdomstolen mot villkor i ett särskilt avtal måste därför få mycket begränsad räckvidd. Vidare påpekas att man i stor utsträckning löst problemen med oskäliga avtalsvillkor genom branschvisa förhandlingar och att det i lagstiftningsärendet inte visats att avtalsvillkor i praktiken lett till oskäliga resultat. Några bärande skäl för en lagstiftning finns således inte, anser motionärerna.

Enligt utskottets mening visar både konsumentköpsutredningens betänkande och remissyttrandena över detta att det inom näringslivet förekommer standardavtal med vissa villkor som i enskilda fall kan leda till oskäliga resultat. Även om, som motionärerna påstår, det inte visat sig att dessa villkor faktiskt lett till sådana resultat är det givetvis angeläget att de utmönstras. I första hand bör man försöka lösa problemen på området förhandlingsvägen. Enligt utskottets mening visar emellertid utvecklingen att man inte helt kan lita till frivilliga lösningar. Som framhålls i propositionen kan vidare risken för att vissa villkor tolkas och tillämpas på ett sådant sätt att de drabbar den part som har en underlägsen ställning befaras öka ju mer ansträngd den ekonomiska situationen är för företagen. Enligt utskottets mening finns det således ett behov av en lagstiftning som ger möjlighet till ingripande mot oskäliga avtalsvillkor i de fall förhandlingsvägen inte visat sig framkomlig.

Utskottet vill vidare framhålla att det också ligger i konsumenternas intresse att avtalen mellan näringsidkare är skäliga. Detaljhandelns vilja att klara av mellanhavanden med konsumenterna kan nämligen minska om detaljisten ensam får stå för sådana kostnader för en uppgörelse med konsumenten som tillverkaren eller leverantören rimligen bör svara helt eller delvis för. En förutsättning för att konsumentpolitiska reformer skall få avsedd effekt är därför att detaljisterna kan återföra en del av de kostnader, som konsumentskyddet medför för näringslivet, till de bakre leden i distributionskedjan och att man alltså skapar balans mellan de olika leden.

Beträffande motionärernas påstående att marknadsdomstolens avgöranden enligt den nya lagen kommer att få en mycket begränsad räckvidd vill utskottet påpeka att ett avgörande av marknadsdomstolen i fråga om en viss avtalsklausul i och för sig endast är bindande för parterna i det målet.

Huruvida också andra näringsidkare som använder villkoret kommer att rätta sig efter avgörandet får utvecklingen visa. Oavsett vilken räckvidd avgörandena kan komma att få anser utskottet att det behövs en lagstiftning som efter mönster av 1971 års avtalsvillkorlag möjliggör att en näringsidkare kan förbjudas att i fortsättningen använda ett oskäligt avtalsvillkor. Som närmare redovisas i propositionen är det skydd mot sådana villkor som främst 36 § avtalslagen ger inte tillräckligt.

På grund av det anförda anser utskottet i likhet med departementschefen att särskilda lagregler bör införas om förbud mot oskäliga villkor i avtal mellan näringsidkare. Utskottet avstyrker alltså bifall till motion 2545 yrkande 1.

Också i motion 1983/84:2544 (fp) yrkas att propositionen skall avslås. Motionärerna godtar i och för sig en lagstiftning mot oskäliga avtalsvillkor men anser att reglerna om lagstiftningens tillämpningsområde, marknadsdomstolens sammansättning och rätten till talan bör ha en annan utformning. Ett nytt lagförslag bör därför föreläggas riksdagen.

Utskottet kommer i följande avsnitt att behandla de olika frågorna som tagits upp i motionen och att därvid ta ställning till yrkandena i motionen.

Lagstiftningens tillämpningsområde

Enligt 1 § förslaget till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare skall den nya lagen endast gälla villkor som används i avtalsförhållanden mellan näringsidkare. Utanför tillämpningsområdet faller därför villkor som används av offentliga organ vid sådan upphandling som inte är hänförlig till näringsverksamhet, dvs. upphandling för offentliga ändamål.

I motionerna 1983/84:2543 (c), 2544 (fp) och 2545 (m) kritiserar propositionen i denna del. Motionärerna i motion 2543 hänvisar till att såväl från två av de sakkunniga i konsumentköpsutredningen som i remissyttrandena från riksrevisionsverket, näringsfrihetsombudsmannen och LRF framhållits att den nya lagen bör omfatta upphandling för offentligt ändamål. Motionärerna pekar vidare på att också lagrådet har motsatt sig begränsningen av lagens tillämpningsområde. Lagrådet har därvid bl. a. uttalat att av likformighets-skäl bör en lagstiftning om förstärkt skydd mot oskäliga avtalsvillkor göras tillämplig inom i princip alla områden där avtal om sådana villkor kan komma i fråga. Lagrådet har vidare framhållit att den föreslagna gränsdragningen kan medföra tillämpningssvårigheter. Motionärerna delar den uppfattning som sålunda kommit till uttryck under lagstiftningsärendets gång och anser att man, innan man uteslöt det offentliga området, borde ha dokumenterat att det där inte finns något behov av lagstiftning. På grund av det anförda yrkar motionärerna att i 1 § skall införas en bestämmelse om att också upphandling för offentligt ändamål skall omfattas av lagen.

I motion 2545 yrkas – för det fall propositionen bifalls av riksdagen – att lagstiftningen skall omfatta också affärsvillkor som används vid offentlig

upphandling. Motionärerna anser det självklart att lagstiftningen skall gälla hela marknaden, inte bara en del av den.

Även motionärerna i motion 2544 ansluter sig till uppfattningen att lagstiftningen bör gälla den offentliga upphandlingen. De anser emellertid att konsekvenserna av en sådan utvidgning först bör utredas närmare. Som ovan redovisats yrkar motionärerna att propositionen skall avslås och att riksdagen skall föreläggas ett nytt lagförslag som utformats enligt riktlinjerna i motionen.

I likhet med vad finansutskottet anför i sitt yttrande över propositionen och motionerna anser lagutskottet att det av likformighets skäl kan vara befogat att den nya lagstiftningen blir tillämplig också på upphandling för offentligt ändamål. Ett ytterligare skäl för en sådan utvidgning av tillämpningsområdet är att vissa gränsdragningsproblem kan undvikas.

Vid en bedömning av frågan måste emellertid beaktas att det inte visats eller ens gjorts sannolikt att oskäligen avtalsvillkor verkligen används vid offentlig upphandling. Utskottet vill också peka på att sådan upphandling sker under insyn och kontroll från det allmännas sida. Även om lagen inte blir direkt tillämplig i andra fall än då upphandlingen utgör näringsverksamhet utgår utskottet från att statliga och kommunala organ tar vederbörlig hänsyn till de principer som lagen vilar på och till den praxis som kommer att utvecklas i marknadsdomstolen. I sammanhanget bör vidare anmärkas att svårigheterna att dra en gräns mellan upphandling som sker i näringsverksamhet och offentlig upphandling i andra fall inte bör överdrivas. Vidare torde gränsdragningsproblemen aktualiseras endast i mycket få fall. Utskottet vill i sammanhanget framhålla att om upphandling sker genom ett för ändamålet särskilt bildat företag, t. ex. ett aktiebolag, så blir upphandlingen ett led i näringsverksamhet, eftersom företaget är att betrakta som näringsidkare. Är det däremot en statlig eller kommunal myndighet som själv handhar upphandlingen kan det vara fråga om upphandling för offentligt ändamål. En viss tveksamhet kan uppkomma när ett privaträttsligt subjekt handhar upphandling på uppdrag av ett offentligt organ. Om sådan upphandling sker i det offentliga organets namn och enligt dess närmare bestämmande kan den vara att betrakta som upphandling för offentligt ändamål.

Sammanfattningsvis anser utskottet att det inte f. n. finns anledning att utvidga tillämpningsområdet för den föreslagna lagstiftningen. Skulle det så småningom visa sig att det finns behov av att också avtalsvillkor vid upphandling för offentligt ändamål omfattas av lagen får frågan övervägas ånyo. Utskottet avstyrker alltså bifall till motionerna 2543 samt 2544 i denna del och 2545 yrkande 2.

Marknadsdomstolens sammansättning

Som inledningsvis redovisats skall marknadsdomstolen besluta om förbud enligt den nya lagen. F. n. prövar domstolen ärenden enligt bl. a. 1971 års

avtalsvillkorlag, marknadsföringslagen (1975:1418) och konkurrenslagen (1982:729).

Enligt lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m. består domstolen sedan den 1 januari 1983 av en ordförande, en vice ordförande, fyra särskilda ledamöter och sex andra ledamöter. Av de särskilda ledamöterna deltar tre i ärenden om konkurrensbegränsning och en i ärenden om marknadsföring och oskäligen avtalsvillkor. Ordföranden, vice ordföranden och en av de särskilda ledamöterna för ärenden om konkurrensbegränsning skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. De två övriga särskilda ledamöterna för ärenden om konkurrensbegränsning skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden. Den särskilda ledamoten för ärenden om marknadsföring och oskäligen avtalsvillkor skall ha särskild insikt i konsumentfrågor. Av övriga ledamöter utses tre bland företrädare för konsument- och löntagariintressen och tre bland företrädare för företagariintressen. Av dessa ledamöter deltar vid handläggningen av varje ärende lika många från vardera intressegruppen.

I propositionen föreslås att marknadsdomstolen vid prövning av ärenden enligt den nya lagen skall ha samma sammansättning som vid prövning av ärenden om konkurrensbegränsning. Det innebär att det endast är den särskilda ledamoten för ärenden om marknadsföring och oskäligen avtalsvillkor som inte kommer att delta. Regler härom föreslås bli införda i lagen om marknadsdomstolen.

I motion 2544 (fp) framhålls att avtalsvillkor mellan näringsidkare endast indirekt påverkar konsumenterna. Eftersom konsumenter och löntagare således saknar direkt anknytning till de frågor som kommer upp i marknadsdomstolen, då den nya lagen skall tillämpas, ställer sig motionärerna främmande till tanken att företrädarna för konsument- och löntagariintressen skall delta vid ärendenas prövning. Motionärerna, som enligt vad utskottet ovan redovisat, yrkar att propositionen skall avslås och att ett nytt lagförslag skall föreläggas riksdagen, hemställer att i det nya lagförslaget skall beaktas vad de anfört om marknadsdomstolens sammansättning.

Som utskottet tidigare framhållit ligger det i konsumenternas intresse att avtal mellan näringsidkare är skäligen. Det är då också naturligt att de ledamöter i marknadsdomstolen som företräder konsument- och löntagariintressena får möjlighet att påverka bedömningen av ärenden om sådana avtal. Utskottet vill vidare framhålla att marknadsdomstolens grundsammansättning i alla mål är ordföranden, vice ordföranden och intresseledamöterna. Det är endast de särskilda ledamöterna som växlar allt efter målets art. Ett genomförande av motionärernas förslag innebär att man bryter mot en viktig princip för sammansättningen av domstolen. Dessutom skulle motionärernas förslag medföra administrativa problem för domstolen. Ett ytterligare skäl för den i propositionen föreslagna ordningen är att de ledamöter som företräder konsument- och löntagariintressen liksom de ledamöter som företräder näringslivet har en betydande erfarenhet från tillämpningen av

1971 års avtalsvillkorlag, vilket kan förutsättas bli till gagn vid tillämpningen av den nya lagen.

På grund av det anförda tillstyrker utskottet att förslaget till ändring av lagen om marknadsdomstolen genomförs och avstyrker bifall till motion 2544 i denna del.

Talerätt

Enligt 3§ förslaget till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare får ansökan om förbud enligt lagen göras antingen av enskild näringsidkare som erbjuds att sluta eller slutit avtal med det villkor det är fråga om eller av en sammanslutning av näringsidkare.

Motionärerna i motion 2544 (fp) tar avstånd från tanken att varje sammanslutning av näringsidkare skall få föra talan oavsett om villkoret i fråga berör organisationen eller någon av dess medlemmar. Enligt motionärerna bör lagens syfte vara att skydda näringsidkare som av olika skäl blivit tvungna att ingå oskäligen avtal. Om en sådan näringsidkare inte vill väcka talan bör det inte vara möjligt för en organisation som inte berörs att få avtalet prövat. Motionärerna anser att den föreslagna talerätten för en organisation leder till rättsosäkerhet. I motionen yrkas att vad motionärerna sålunda anfört skall beaktas i det nya lagförslag som de enligt ovan hemställt om.

Utskottet vill för sin del framhålla att den föreslagna talerätten för en näringslivsorganisation överensstämmer med vad som redan i dag gäller enligt 1971 års avtalsvillkorlag, marknadsföringslagen och konkurrenslagen. Enligt de båda sistnämnda lagarna har bl. a. både en berörd näringsidkare och en organisation talerätt, om inte konsumentombudsmannen resp. näringsfrihetsombudsmannen vill väcka talan, medan 1971 års lag av naturliga skäl inte ger en sådan talerätt åt näringsidkaren men väl åt en organisation. Motionärernas förslag innebär alltså ett avsteg från vad i övrigt gäller om talerätten i marknadsdomstolen. I likhet med departementschefen anser utskottet att en branschorganisation bör ha rätt att ansöka om förbud mot oskäligen avtalsvillkor som enligt organisationen över huvud taget inte bör förekomma även när villkoren drabbar ett utomstående företag. Några farhågor för att talerätten kommer att missbrukas hyser inte utskottet. Utskottet tillstyrker alltså propositionen också i förevarande del och avstyrker bifall till motion 2544 i denna del.

Övrigt

Utöver vad utskottet ovan anfört föranleder propositionen inte några erinringar eller uttalanden från utskottets sida.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *genomförandet av en lagstiftning*
att riksdagen med avslag på motion 1983/84:2544 yrkandena 1 och 2 i denna del och motion 1983/84:2545 yrkande 1 i denna del antar de i proposition 1983/84:92 framlagda förslagen till
dels lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare utom såvitt avser 1 §,
dels lag om ändring i lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor och lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m.,
2. beträffande *tillämpningsområdet*
att riksdagen med avslag på motion 1983/84:2543, motion 1983/84:2544 yrkandena 1 och 2 i denna del och motion 1983/84:2545 yrkande 1 i denna del och yrkande 2 antar 1 § förslaget till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare.

Stockholm den 10 april 1984

På lagutskottets vägnar

PER-OLOF STRINDBERG

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Martin Olsson (c), Elvy Nilsson (s), Mona Saint Cyr (m), Arne Andersson i Gamleby (s)*, Ingemar Konradsson (s), Allan Ekström (m), Marianne Karlsson (c), Owe Andréasson (s), Sigvard Persson (c), Per Israelsson (vpk), Inga-Britt Johansson (s)*, Berit Löfstedt (s) och Sten Andersson i Malmö (m)*.

*Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservationer**1. Genomförandet av en lagstiftning (mom. 1)**

Per-Olof Strindberg, Mona Saint Cyr, Allan Ekström och Sten Andersson i Malmö (samtliga m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 4 med "Enligt utskottets" och slutar på s. 8 med "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Som framhålls av motionärerna har man genom branschvisa överenskommelser inom näringslivet sökt lösa olika frågor om standardavtalen. Enligt utskottets mening har denna ordning fungerat tillfredsställande. Detta belyses inte minst av att konsumentköpsutredningen under sitt arbete endast funnit ett par exempel på villkor i standardavtal som i och för sig kan

betecknas som oskäliga. I några få andra standardavtal finns enligt utredningen villkor som man inte utesluter att de i speciella situationer kan anses oskäliga. Varken av utredningens betänkande eller remissyttrandena framgår att dessa avtalsvillkor verkligen tillämpats på ett sätt som lett till otillfredsställande resultat. Av dessa skäl anser utskottet att det inte finns något behov av den föreslagna lagstiftningen.

Med den rättegångsform som föreslagits i propositionen skulle marknadsdomstolens avgöranden komma att få en mycket begränsad räckvidd och knappast komma att ha någon bärkraft annat än i det särskilda fall som prövats av marknadsdomstolen. Ett vitesföreläggande av marknadsdomstolen skulle få mycket ringa verkan eftersom ett utdömande av vite blott kan ske i fall som inrymmer i det närmaste identiska förhållanden som det i vilket marknadsdomstolens vitesföreläggande gavs. Affärslivets villkor innebär att så identiska affärsförhållanden så gott som aldrig föreligger. Även av detta skäl bör propositionen avslås.

Enligt utskottets mening kan det med fog hävdas att de möjligheter som 36 § avtalslagen ger är tillräckliga när det gäller att komma till rätta med de ytterst ringa antal fall där oskäliga avtalsvillkor förekommer. Utskottet konstaterar vidare att kopplingen till konsumentpolitiska synpunkter i vissa fall är direkt missledande. Den rättsliga relationen mellan konsumenten och dennes medkontrahent påverkas enbart av de förhållanden som råder i detta distributionsled. I den mån affärsvillkor mellan näringsidkare påverkar prissättningen på en vara återförs alltid denna prispåverkan på konsumenten.

Mot ett särskilt regelsystem vid sidan av konsumentområdet och det allmänna förmögenhetsrättsliga området talar vidare som utskottet framhöll år 1978 (LU 1977/78:30) att lagstiftningen blir svåröverskådlig och svårtillämpad. Den föreslagna lagstiftningen kan också medföra en stelhet i relationerna mellan parterna, något som är till nackdel inte bara för parterna själva utan också för näringslivet i stort och som ytterst kommer att drabba konsumenterna.

Som utskottet tidigare framhållit saknar frågan om avtalsvillkor mellan näringsidkare direkt anknytning till konsumentfrågorna. De regler som gäller för marknadsdomstolens sammansättning innebär att prövningen av frågor om avtalsvillkor mellan näringsidkare kommer att avgöras av en domstol vars sammansättning inrymmer inslag av löntagare- och konsumentintressen som torde sakna intresseanknytning till avgörandet.

Slutligen vill utskottet framhålla att den rätt att föra talan om avtalsvillkor mellan näringsidkare som i propositionen tillagts även näringsidkares sammanslutningar öppnar möjligheten för talan av parter, som saknar verkligt eget intresse för prövning av skäligheten i ett avtalsvillkor.

Även av dessa skäl bör propositionen avslås.

Sammanfattningsvis anser utskottet att det inte finns några skäl för den i propositionen föreslagna lagstiftningen utan att det tvärtom finns starka skäl

mot den. Utskottet avstyrker alltså bifall till propositionen och tillstyrker bifall till motion 2545 yrkande 1. I enlighet härmed bör övriga motionsyrkanden avslås.

dels att utskottet under moment 1 bort hemställa

1. beträffande *genomförandet av en lagstiftning*

att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2545 yrkande 1 i denna del och med avslag på motion 1983/84:2544 yrkandena 1 och 2 i denna del avslår de i proposition 1983/84:92 framlagda lagförslagen utom såvitt avser 1 § förslaget till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare.

2. Tillämpningsområdet (mom. 2)

Per-Olof Strindberg, Mona Saint Cyr, Allan Ekström och Sten Andersson i Malmö (samtliga m) anser – under förutsättning av bifall till reservation nr 1 – att utskottet under moment 2 bort hemställa

2. beträffande *tillämpningsområdet*

att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2545 yrkande 1 i denna del och med avslag på motion 1983/84:2543, motion 1983/84:2544 yrkandena 1 och 2 i denna del och motion 1983/84:2545 yrkande 2 avslår förslaget till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare såvitt avser 1 §.

3. Tillämpningsområdet (mom. 2)

Per-Olof Strindberg (m), Martin Olsson (c), Mona Saint Cyr (m), Allan Ekström (m), Marianne Karlsson (c), Sigvard Persson (c) och Sten Andersson i Malmö (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "I likhet" och slutar med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Som framhålls av motionärerna har såväl under konsumentköpsutredningens arbete och remissbehandlingen som i lagrådet framförts förslag om att också upphandling för offentligt ändamål skall omfattas av den nya lagen. Lagrådet har sålunda framhållit att av likformighetsskäl lagstiftningen i princip bör gälla alla områden där oskäligen avtalsvillkor kan förekomma samt att det i propositionen föreslagna tillämpningsområdet kan medföra gränsdragningsproblem. Utskottet vill också hänvisa till vad lagrådet uttalat om det mindre lämpliga i en ordning som innebär att en näringsidkares möjligheter att komma till rätta med oskäligen avtalsvillkor skall vara beroende av i vilken form upphandlingar sker.

Lagutskottet kan helt ansluta sig till de synpunkter på frågan som bl. a. lagrådet, riksrevisionsverket och LRF fört fram. Också finansutskottet har i sitt yttrande förklarat sig dela lagrådets uppfattning. Starka skäl talar således

för en utvidgning av lagens tillämpningsområde. Några bärande skäl mot motionärernas förslag har utskottet inte kunnat finna, och utskottet anser till skillnad från departementschefen att det inte är erforderligt med någon utredning beträffande de praktiska konsekvenserna. Utskottet tillstyrker således att förslaget i motion 2543 genomförs. Härigenom tillgodoses yrkande 2 i motion 2545 och – i väsentlig mån – ett av önskemålen i motion 2544.

dels att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *tillämpningsområdet*

att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2543 och med anledning av motion 1983/84:2544 yrkandena 1 och 2 i denna del och motion 1983/84:2545 yrkande 2 samt med avslag på motion 1983/84:2545 yrkande 1 i denna del antar 1 § förslaget till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare med den ändringen att lagrummet erhåller följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse:

Regeringens förslag

Utskottets förslag

1 §

Om ett villkor, som en näringsidkare ställer upp när han ingår eller avser att ingå avtal med en annan näringsidkare, är att anse som oskäligt mot denne, kan marknadsdomstolen förbjuda näringsidkaren att i fortsättningen ställa upp samma eller väsentligen samma villkor i liknande fall. Ett sådant förbud kan också riktas mot någon som är anställd hos näringsidkaren eller mot någon annan som handlar på dennes vägnar.

Första stycket gäller även villkor som ställs upp mot näringsidkare vid upphandling för offentligt ändamål.

Första stycket gäller inte villkor i verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen.

Propositionens lagförslag*Bilaga 1***1 Förslag till
Lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare**

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Om ett villkor, som en näringsidkare ställer upp när han ingår eller avser att ingå avtal med en annan näringsidkare, är att anse som oskäligt mot denne, kan marknadsdomstolen förbjuda näringsidkaren att i fortsättningen ställa upp samma eller väsentligen samma villkor i liknande fall. Ett sådant förbud kan också riktas mot någon som är anställd hos näringsidkaren eller mot någon annan som handlar på dennes vägnar.

Första stycket gäller inte villkor i verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen.

2 § Vid bedömningen av om ett avtalsvillkor är att anse som oskäligt skall särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet.

Förbud skall meddelas endast om det är påkallat från allmän synpunkt.

3 § Frågor om förbud tas upp efter ansökan. Sådan ansökan får göras endast av en sammanslutning av näringsidkare eller av en enskild näringsidkare mot vilken det aktuella avtalsvillkoret har ställts upp.

4 § Beslut i fråga om förbud hindrar inte att samma fråga prövas på nytt, om ändrade förhållanden eller något annat särskilt skäl föranleder det.

5 § Förbud skall förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Talan om utdömande av vite förs vid allmän domstol av åklagare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

**2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor**

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor¹

dels att i 6 § ordet "Konungen" skall bytas ut mot "regeringen".

dels att lagens rubrik skall ändras till Lag om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

¹ Senaste lydelse av 6 § 1973:878

lagens rubrik 1973:878.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m.

Härigenom föreskrivs att 1, 3, 4, 9, 11, 13, 15 och 20 §§ lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m.¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Marknadsdomstolen handlägger ärenden enligt konkurrenslagen (1982:729), marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor.

Marknadsdomstolen består av ordförande och vice ordförande samt tio andra ledamöter, av vilka fyra är särskilda ledamöter, tre för ärenden om konkurrensbegränsning och en för ärenden om marknadsföring och ärenden om *oskäligen* avtalsvillkor.

Ordföranden, vice ordföranden och en av de särskilda ledamöterna för ärenden om konkurrensbegränsning skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. De två övriga ledamöterna för sådana ärenden skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden. Ledamoten för ärenden om marknadsföring och *oskäligen* avtalsvillkor skall ha särskild insikt i konsumentfrågor. Ordföranden, vice ordföranden och de särskilda ledamöterna får ej utses bland personer som kan anses företräda företagarrintressen eller konsument- och löntagarrintressen.

För vice ordföranden och var och en av de särskilda ledamöterna finns en eller flera ersättare. Bestämmelserna om vice ordförande och särskild ledamot gäller även ersättare.

Föreslagen lydelse

1 §

Marknadsdomstolen handlägger ärenden enligt konkurrenslagen (1982:729), marknadsföringslagen (1975:1418), lagen (1971:112) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden och lagen (1984:000) om avtalsvillkor mellan näringsidkare.

3 §

Marknadsdomstolen består av en ordförande, en vice ordförande samt tio andra ledamöter, av vilka fyra är särskilda ledamöter, tre för ärenden om konkurrensbegränsning och ärenden om avtalsvillkor mellan näringsidkare samt en för ärenden om marknadsföring och ärenden om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

4 §

Ordföranden, vice ordföranden och en av de särskilda ledamöterna för ärenden om konkurrensbegränsning och avtalsvillkor mellan näringsidkare skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. De två övriga ledamöterna för sådana ärenden skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden. Ledamoten för ärenden om marknadsföring och avtalsvillkor i konsumentförhållanden skall ha särskild insikt i konsumentfrågor. Ordföranden, vice ordföranden och de särskilda ledamöterna får ej utses bland personer som kan anses företräda företagarrintressen eller konsument- och löntagarrintressen.

¹ Lagen omtryckt 1982:1225.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Marknadsdomstolen är beslutsför, när ordföranden och fyra andra ledamöter är närvarande. I beslut skall lika antal ledamöter som företräder företagariintressen samt konsument- och löntagariintressen deltaga.

Av de särskilda ledamöterna deltagar vid handläggning av *ärende* om konkurrensbegränsning endast de som utsetts för sådana ärenden och vid handläggning av *ärende* om marknadsföring eller *oskäliga* avtalsvillkor endast den som utsetts för sådana ärenden.

Av de särskilda ledamöterna deltagar vid handläggning av *ärenden* om konkurrensbegränsning eller *avtalsvillkor mellan näringsidkare* endast de som *har* utsetts för sådana ärenden och vid handläggning av *ärenden* om marknadsföring eller avtalsvillkor *i konsumentförhållanden* endast den som *har* utsetts för sådana ärenden.

Om förhandling som avses i 4 eller 5 § konkurrenslagen (1982:729) finns särskilda föreskrifter i 14 §.

Ordföranden kan ensam på domstolens vägnar företaga förberedande åtgärd och pröva fråga om avskrivning av ärende.

11 §

För konkurrensbegränsningsfrågor finns en näringsfrihetsombudsman och för frågor om marknadsföring och frågor om *oskäliga* avtalsvillkor en konsumentombudsman.

För konkurrensbegränsningsfrågor finns en näringsfrihetsombudsman och för frågor om marknadsföring och frågor om avtalsvillkor *i konsumentförhållanden* en konsumentombudsman.

Ombudsman utses av regeringen för viss tid och skall vara lagkunnig.

13 §

Ansökan som avses i 17 § konkurrenslagen (1982:729) görs skriftligen. Detsamma gäller ansökan om förbud eller åläggande enligt 2-4 §§ marknadsföringslagen (1975:1418) eller 1 § lagen (1971:112) om förbud mot *oskäliga avtalsvillkor*. Av ansökningen skall framgå de skäl på vilka ansökningen grundas och den utredning sökanden åberopar.

Ansökan som avses i 17 § konkurrenslagen (1982:729) görs skriftligen. Detsamma gäller ansökan om förbud eller åläggande enligt 2-4 §§ marknadsföringslagen (1975:1418), 1 § lagen (1971:112) om avtalsvillkor *i konsumentförhållanden* eller 1 § lagen (1984:000) om avtalsvillkor *mellan näringsidkare*. Av ansökningen skall framgå de skäl på vilka ansökningen grundas och den utredning sökanden åberopar.

15 §

Ärende får avgöras och beslut med anledning av särskild prövning enligt 15 a § meddelas utan sammanträde enligt 14 § första stycket, om tillfredsställande utredning föreligger och part inte begär sammanträde. Ansökan som uppenbart ej förtjänar avseende får avslås utan sådant sammanträde.

Fråga om förbud, åläggande eller tillstånd enligt 18 § konkurrenslagen (1982:729), förbud enligt 21 § samma lag eller förbud eller åläggande

Fråga om förbud, åläggande eller tillstånd enligt 18 § konkurrenslagen (1982:729), förbud enligt 21 § samma lag eller förbud eller åläggande

Nuvarande lydelse

enligt 13 § marknadsföringslagen (1975:1418) eller 5 § lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor kan prövas utan sammanträde enligt 14 § första stycket.

Föreslagen lydelse

enligt 13 § marknadsföringslagen (1975:1418) eller 5 § lagen (1971:112) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden kan prövas utan sammanträde enligt 14 § första stycket.

Förbud eller åläggande, som avses i andra stycket, eller återkallelse av tillstånd, som avses där, får inte beslutas utan att den som förbudet, åläggandet eller återkallelsen avser fått tillfälle att yttra sig i frågan, såvida det inte finns anledning anta, att han avvikit eller eljest håller sig undan.

20 §

Skall inläga, kallelse, föreläggande, beslut eller annan handling tillställas part eller annan, sker det genom delgivning.

Delgivning av beslut av marknadsdomstolen, vilket innefattar vitesföreläggande enligt konkurrenslagen (1982:729), marknadsföringslagen (1975:1418) eller lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor, får inte ske enligt 12 § delgivningslagen (1970:428), med mindre anledning förekommer att den sökta avvikit eller eljest håller sig undan.

Delgivning av beslut av marknadsdomstolen, vilket innefattar vitesföreläggande enligt konkurrenslagen (1982:729), marknadsföringslagen (1975:1418), lagen (1971:112) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden eller lagen (1984:000) om avtalsvillkor mellan näringsidkare, får inte ske enligt 12 § delgivningslagen (1970:428), om det inte finns anledning att anta att den sökta har avvikit eller på annat sätt håller sig undan.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

Finansutskottets yttrande*Bilaga 2***1983/84:3 y****över proposition 1983/84:92 om avtalsvillkor mellan näringsidkare, såvitt avser offentlig upphandling***Till lagutskottet*

Lagutskottet har den 21 februari 1984 beslutat bereda finansutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1983/84:92 om avtalsvillkor mellan näringsidkare och motionerna 1983/84:2543–2545, såvitt avser frågan om offentlig upphandling skall omfattas av den föreslagna lagstiftningen.

I propositionen lägger föredragande statsrådet Sten Wickbom fram ett förslag till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Innebörden av lagförslaget är att näringsidkare som ställer upp oskäligen villkor kan förbjudas av marknadsdomstolen att i fortsättningen använda villkoret i liknande fall. Lagen avses inte gälla upphandling för statens eller kommuners räkning i andra fall än när upphandlingen utgör ett led i näringsverksamhet. Enligt föredraganden har det inte närmare utretts vad det skulle få för praktiska konsekvenser om lagen görs generellt tillämplig på avtalsvillkor som ställs upp vid upphandling för offentliga ändamål. Föredraganden tillägger att den offentliga upphandlingen redan sker under insyn och kontroll från det allmänna sidan och att de principer som den föreslagna lagen vilar på naturligtvis kan förutsättas få genomslag vid sådan upphandling, även om lagen inte görs direkt tillämplig i andra fall än när det är fråga om näringsverksamhet.

I motion 2543 uttrycks en i princip positiv inställning till att propositionens förslag genomförs, men motionärerna anser att även den offentliga upphandlingen bör omfattas av lagstiftningen. I motionerna 2544 och 2545 är man negativ till att frågan över huvud taget blir föremål för lagstiftning. Skulle riksdagen emellertid anse att så bör bli fallet anser motionärerna att lagen också bör kunna tillämpas på den offentliga upphandlingen även när den inte utgör ett led i näringsverksamhet. I motion 2544 säger sig motionärerna emellertid kunna acceptera föredragandens uppfattning att konsekvenserna av en sådan vidgning av tillämpningsområdet inte är tillräckligt utredda. En sådan utredning bör därför enligt motionärerna göras innan riksdagen på nytt föreläggs ett förslag.

Utskottet delar lagrådets uppfattning att av likformighets skull och för att undvika tillämpningssvårigheter bör lagstiftningen om förstärkt skydd mot oskäligen avtalsvillkor göras tillämplig inom alla områden där avtal om sådana kan komma i fråga.

Det framgår emellertid av utredningen och propositionen att konsekven-

serna av att låta så ske inte har närmare utretts. Det har således inte klargjorts på vilket sätt den föreslagna lagregleringen kan komma i strid med den kommunala demokratin och självbestämmanderätten eller om det över huvud taget finns behov att reglera frågan för den offentliga verksamheten. Utskottet är mot den bakgrunden inte berett att nu tillstyrka att den föreslagna nya lagen görs tillämplig även för upphandlingen för offentliga ändamål. Utskottet ser däremot inte från sina utgångspunkter några skäl att motsätta sig att frågan närmare utreds, om lagutskottet vid sin prövning skulle finna att frågan om en reglering av avtal mellan näringsidkare bör bli föremål för lagstiftning.

Stockholm den 20 mars 1984

På finansutskottets vägnar

ARNE GADD

Närvarande: Arne Gadd (s), Paul Jansson (s), Nils Åsling (c), Per-Axel Nilsson (s), Roland Sundgren (s), Christer Nilsson (s), Filip Fridolfsson (m), Rolf Rämgård (c), Torsten Karlsson (s), Bo Södersten (s), Hugo Hegeland (m), Ove Eriksson (m), Anders Andersson (m), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) och Kenth Skårvik (fp).

Avvikande meningar

1. Filip Fridolfsson (m), Hugo Hegeland (m), Ove Eriksson (m), Anders Andersson (m) och Kenth Skårvik (fp) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 1 börjar med "Utskottet delar" och på s. 2 slutar med "för lagstiftning" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning finns det inte något motiv för att lagreglera avtalsvillkor mellan näringsidkare. Friheten att ingå avtal med för de avtalslutande parterna önskat innehåll är en omistlig del av en marknadsekonomi. Utskottet avstyrker således från sina utgångspunkter att frågan om avtalsvillkor mellan näringsidkare görs till föremål för lagstiftning.

Skulle lagutskottet vid sin behandling av förslaget i motsats till finansutskottet tillstyrka att lagen antas av riksdagen, anser inte utskottet från sina utgångspunkter att det föreligger några principiella hinder för att låta den tilltänkta regleringen bli tillämplig även på avtalsvillkor som används av staten och kommunerna där det inte är fråga om näringsverksamhet.

Utskottet delar lagrådets uppfattning att av likformighetsskäl och för att undvika tillämpningssvårigheter bör lagstiftningen om förstärkt skydd mot oskäliga avtalsvillkor göras tillämplig inom alla områden där avtal om sådana kan komma i fråga.

2. Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 1 börjar med "Det framgår" och på s. 2 slutar med "för lagstiftning" bort ha följande lydelse:

Utskottet tillstyrker därför från sina utgångspunkter att den föreslagna lagstiftningen även skall gälla villkor som ställts upp mot näringsidkare vid upphandlingen för offentligt ändamål.

