

Finansdepartementet
Avdelningen för offentlig förvaltning
Konsumentenheten
103 33 Stockholm

Ett moderniserat konsumentskydd, SOU 2021:17

(Fi2021/01503)

Svea hovrätt, som har granskat betänkandet utifrån de intressen som hovrätten främst har att bevaka, lämnar följande synpunkter.

Inledningsvis konstaterar hovrätten att de förslag som lämnas i betänkandet framstår som mycket väl genomarbetade. Hovrätten har samtidigt följande synpunkter.

I betänkandet föreslås att överträdelser av generalklausulerna i 5 § marknadsföringslagen och 3 § lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden ska kunna beivras genom marknadsstörningsavgift respektive sanktionsavgift. I fråga om marknadsstörningsavgiften går utredningens förslag längre än vad ändringsdirektivet kräver, dels genom att avgiften inte begränsas till sådana överträdelser som avses i artikel 21 förordning (EU) 2017/2394, dels genom att den inte begränsas till s.k. fortsatta överträdelser. När det gäller ändringarna i lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden går utredningens förslag längre än vad ändringsdirektivet kräver genom att sanktionsavgiften inte begränsas till fortsatta överträdelser. Som skäl för detta har utredningen sammanfattningsvis angett att sanktionssystemen bör utformas på ett enhetligt sätt vad gäller gränsöverskridande och nationella överträdelser samt att det ur konsumentskyddssynpunkt finns skäl att se allvarligt även på överträdelser som främst drabbar den svenska konsumentmarknaden.

Även om det är önskvärt att regleringarna utformas på ett enhetligt sätt och inte görs mer komplicerade än nödvändigt, anser hovrätten att utredningens förslag är för långtgående. Som utredningen redovisat ställer de aktuella sanktionernas straffrättsliga karaktär krav på att bestämmelserna inte är för obestämda eller svåra att ta del av eller förstå (se 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen, 1 kap. 1 § brottsbalken, artikel 7 i Europakonventionen och bl.a. MD 2015:4). Med hänsyn till detta s.k. obestämdhetsförbud har det – i likhet med vad som gäller inom straffrätten – i tidigare lagstiftningsarbeten ansetts olämpligt att marknadsstörningsavgift ska kunna påföras vid överträdelse av generalklausulen i marknadsföringslagen (se prop. 2007/08:115 s. 61 och 117–119 och prop. 1994/95:123 s. 36 f., jfr t.ex. NJA 2019 s. 531, p. 25). Utredningens bedömning av vilka krav obestämdhetsförbudet ställer på lagtexten framstår mot den bakgrunden som något snäv.

Enligt hovrätten uttrycker generalklausulerna i marknadsföringslagen och lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden inte i tillräcklig grad vilka konkreta överträdelse som, enligt utredningens förslag, ska kunna beivras med marknadsstörningsavgift respektive sanktionsavgift. Med hänsyn till detta anser hovrätten att regleringen istället bör utformas genom att marknadsstörningsavgift enligt marknadsföringslagen och sanktionsavgift enligt lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, endast ska utgå vid s.k. fortsatta överträdelse (jfr artikel 13.3 i direktiv 2005/29/EG och artikel 8.b punkten 2 i direktiv 93/13/EEG). Även detta förslag skulle – för att uppfylla kravet på enhetliga sanktioner för såväl gränsöverskridande som rent nationella överträdelse liksom kravet på att sanktionssystemet inte ska vara för komplicerat – gå utöver vad direktivet kräver. Men detta förslag skulle samtidigt inte komma i konflikt med obestämdhetsförbudet.

När det gäller utredningens förslag till ändring av bestämmelse om förbud mot dubbla prövningar i 30 § marknadsföringslagen konstaterar hovrätten att motsvarande ändring av bestämmelse om konkurrensskadeavgift i 3 kap. 7 § konkurrenslagen trädde i kraft den 1 mars 2021 (SFS 2021:81, se prop. 2020/21:51 s. 110–112). Enligt hovrätten bör bestämmelse i marknadsföringslagen utformas på motsvarande sätt, dvs. i enlighet med vad utredningen har föreslagit. Hovrätten instämmer även i utredningens bedömning att det finns en risk för att den nuvarande regleringen skulle strida mot ändringsdirektivet. Även detta talar för utredningens förslag till ändringar av 30 § marknadsföringslagen och motsvarande ändring i 9 e § lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

I betänkandet bedöms förslagen innebära en något ökad måltillströmning till patent- och marknadsdomstolarna. Som utredningen angett kan detta antas medföra kostnadsökningar. Enligt hovrätten finns det en risk för att dessa kostnadsökningar inte skulle kunna inrymmas inom befintliga anslagsramar. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att utredningens förslag innebär att domstolarna, i flera av de mål i vilka det yrkas påförande av marknadsstörningsavgift och sanktionsavgift, skulle behöva pröva komplicerade legalitetsfrågor.

Hovrätten anser slutligen att följande bestämmelser bör utformas i närmare anslutning till direktivtexten: 7 a § prisinformationslagen, 13 a, 31 och 32 §§ marknadsföringslagen, 9 g § lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden samt 2 kap. 11, 13 och 14 c §§ lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.

I övrigt har hovrätten inga synpunkter att lämna på de förslag som presenteras i betänkandet.

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättspresidenten Anders Perklev, hovrättslagmannen Christine Lager, hovrättsrådet Magnus Ulriksson och tf. hovrättsassessorn Viktor Kamlin, föredragande.

Anders Perklev

Viktor Kamlin