

Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet

*Betänkande av Utredningen om EU:s förordning
om konsumentskyddssamarbete*

Stockholm 2019



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2019:12

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-38-24908-6

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Ardalan Shekarabi

Regeringen beslutade den 22 februari 2018 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera vilka författningsändringar som kan behöva göras för att befogenheterna i EU:s nya förordning om konsumentskyddssamarbete ska kunna utövas av behöriga myndigheter på ett effektivt och rättssäkert sätt (se dir. 2018:7).

Justitierådet Dag Mattsson förordnades samma dag till särskild utredare.

Kanslirådet Mikael Pauli förordnades som sakkunnig den 26 mars 2018. Som experter förordnades samma dag chefsjuristen Åsa Arffman, juristen Peder Cristvall, seniora finansinspektören Karin Grefberg, internationelle sekreteraren Jens Henriksson, numera enhetschefen Kristofer Johannesson, advokaten Eva Kullman, rådmannen Ulrika Persson, juristen Anna-Karin Strömqvist och juristen Daniel Westman. Fr.o.m. den 23 april 2018 t.o.m. den 26 augusti 2018 var bankjuristen Anders Dölling förordnad som expert. Under samma period var Åsa Arffman entledigad.

Som sekreterare anställdes fr.o.m. den 1 april 2018 hovrättsassessorn Camilla Gensmann.

Utredningen, som tagit namnet Utredningen om EU:s förordning om konsumentskyddssamarbete, överlämnar härmed sitt betänkande *Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet* (SOU 2019:12).

Utredningens uppdrag är härigenom slutfört.

Stockholm i mars 2019

Dag Mattsson

/Camilla Gensmann

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Författningsförslag	11
1.1 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)	11
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden	20
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation	26
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster	29
1.5 Förslag till lag om ändring i läkemedelslagen (2015:315)	31
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter.....	33
2 Utredningens uppdrag och arbete	35
3 EU:s konsumentskyddsförordning	37
4 Något om konsumentskydd i Sverige	41
5 Allmänt om behovet av ändringar	45
5.1 Sveriges inställning i EU-förhandlingarna.....	45
5.2 Vilka kompletteringar bör och får göras?.....	46

5.3	Vilka lagar behöver ändras?.....	50
5.4	Behöriga myndigheter	67
6	Upplysningsskyldighet och inspektionsrätt	71
6.1	Upplysningsskyldighet och tillhandahållande av handlingar	71
6.2	Inspektionsrätten	78
6.3	Behövs det bestämmelser om utpekade behöriga myndigheters bistånd av andra myndigheter?	84
7	Testköp	87
7.1	Uppdraget enligt kommittédirektiven	87
7.2	Allmänna utgångspunkter.....	88
7.3	Köp under dold identitet på andra områden.....	89
7.4	Rätt att genomföra testköp.....	91
8	Varningsmeddelande	99
8.1	Uppdraget enligt kommittédirektiven	100
8.2	Yttrandefriheten, informationsfriheten och tryckfriheten	101
8.3	Sveriges inställning i EU-förhandlingarna	106
8.4	Ingripande avseende webbplatser på andra områden	106
8.5	Synpunkter från it-sektorn	110
8.6	Befogenheten varningsmeddelande bör väljas	113
8.7	Åläggande att ta in ett varningsmeddelande	116
9	Behov av andra författningsändringar	129
9.1	Uppdraget enligt kommittédirektiven	129

9.2	Övriga utrednings- och tillsynsbefogenheter	129
9.3	Samarbetet mellan de nationella tillsynsmyndigheterna och med kommissionen.....	135
10	Sekretess och tystnadsplikt	137
10.1	Uppdraget enligt kommittédirektiven.....	137
10.2	Tystnadsplikten enligt EU-förordningen.....	138
10.3	Sekretess hos myndigheter	139
10.4	Banksekretess	145
10.5	Tystnadsplikten avseende elektronisk kommunikation	148
10.6	Annan tystnadsplikt.....	152
11	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	155
12	Konsekvensanalys.....	157
13	Författningskommentar	163
13.1	Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)	163
13.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.....	189
13.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation	195
13.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster	197
13.5	Förslaget till lag om ändring i läkemedelslagen (2015:315)	201
13.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter.....	202

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2018:7.....	205
Bilaga 2	EU:s konsumentskyddsförordning.....	217
Bilaga 3	Utdrag ur EU:s geoblockeringsförordning	243

Sammanfattning

EU har antagit en ny förordning om samarbete mellan nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen. Förordningen är tillämplig vid gränsöverskridande överträdelse. Syftet med den nya förordningen är att effektivisera och stärka samarbetet mellan myndigheterna för att möta de utmaningar som den digitala utvecklingen medfört och stärka den gränsöverskridande e-handeln inom EU. De behöriga myndigheterna ska ges utvidgade och nya befogenheter i fråga om utredning och tillsyn.

Utredningen har haft i uppdrag att analysera vilka författningsändringar som kan behöva göras för att befogenheterna ska kunna utövas på ett effektivt och rättssäkert sätt. Utgångspunkten är att de svenska myndigheterna ska ha samma befogenheter oavsett om en överträdelse är av gränsöverskridande karaktär eller inte.

Utredningen föreslår att Konsumentverket (Konsumentombudsmannen), Finansinspektionen och Läkemedelsverket uttryckligen ska pekas ut som behöriga myndigheter enligt EU-förordningen. I övrigt föreslår utredningen ändringar i det svenska regelverket som omfattas av förordningens tillämpningsområde, bl.a. i marknadsföringslagen och avtalsvillkorlagen. Marknadsföringslagens regler om sanktioner, tillsyn och utredning är ofta tillämpliga även vid överträdelse av andra lagar som omfattas av förordningen.

Enligt förslaget ska en behörig myndighet inom sitt tillsynsområde få förelägga var och en att både lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av aktuell lagstiftning. Utredningen föreslår i detta sammanhang att det ska införas regler som under vissa förutsättningar bryter den lagstadgade tystnadsplikten för den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst avseende en uppgift om abonnemang.

Vidare klargörs att Konsumentombudsmannen i samband med en inspektion enligt marknadsföringslagen eller avtalsvillkorlagen i nödvändig omfattning ska få ta del av handlingar och begära upplysningar på platsen. Ett vitesföreläggande av Konsumentombudsmannen, för att få tillgång till utredningsmaterial eller göra en inspektion, ska inte längre behöva föregås av en uppmaning. Konsumentombudsmannen ska få bestämma att ett sådant föreläggande ska gälla omedelbart.

Utredningen föreslår också att de behöriga myndigheterna ska få köpa produkter under dold identitet, om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende (s.k. testköp). I den mån det inte är oskäligt, ska myndigheten få kräva att näringsidkaren ersätter vad som har betalats vid testköpet.

Beträffande åtgärder som rör webbplatser föreslår utredningen att en näringsidkare som genom sitt agerande på internet bryter mot den konsumentskyddande lagstiftningen, t.ex. genom otillbörlig marknadsföring, ska kunna åläggas vid vite att ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen. En förutsättning ska vara att överträdelsens allvar motiverar åtgärden. Om inga andra effektiva medel står till buds, ska ett sådant åläggande kunna ges även mot värdtjänstleverantören och internetleverantörerna.

Den föreslagna lagstiftningen har positiva effekter för konsumentkollektivet och för näringslivet i stort. Möjligheten att förebygga, utreda och beivra överträdelser på konsumentskyddsområdet förbättras.

För en del företag kan förslagen medföra begränsade kostnader i samband med en begäran om utlämnande av uppgifter. Kostnader kan också uppstå för värdtjänstleverantörer och internetleverantörer för åtgärder som rör varningsmeddelanden.

De eventuella kostnadsökningar som lagändringarna medför beträffande myndigheternas verksamhet blir så begränsade att de ryms inom ramen för befintliga anslag.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 17 januari 2020.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om marknadsföringslagen (2008:486) dels att 2, 26–28, 37, 42, 43, 44, 45, 46 a, 47, 51, 53, 59, 63 och 64 §§ och rubrikerna närmast före 37 och 42 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 25 a, 44 a och 45 a §§, och närmast före 25 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Lagen tillämpas

1. då näringsidkare marknadsför eller själva efterfrågarprodukter i sin näringsverksamhet,

2. på sådana tv-sändningar över satellit som omfattas av radio- och tv-lagen (2010:696),

3. då Konsumentombudsman-
nen fullgör sina skyldigheter enligt
*Europaparlamentets och rådets för-
ordning (EG) nr 2006/2004 av den
27 oktober 2004 om samarbete mell-
an de nationella tillsynsmyndigheter
som ansvarar för konsumentskydds-
lagstiftningen*², och

3. då Konsumentombudsman-
nen fullgör sina skyldigheter enligt
*Europaparlamentets och rådets för-
ordning (EU) 2017/2394 av den
12 december 2017 om samarbete
mellan de nationella myndigheter
som har tillsynsansvar för konsu-
mentskyddslagstiftningen och om
upphävande av förordning (EG) nr
2006/2004*³, och

¹ Senaste lydelse 2011:1216.

² EUT L 364, 9.12.2004, s. 1 (Celex32004R2006).

³ EUT L 345, 27.12.2017 s. 1 (Celex32017R2394).

4. då behörig myndighet fullgör sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden⁴.

Bestämmelserna om garantier i 22 § tillämpas inte i fråga om en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Detsamma gäller 4 § tredje stycket och 7 § när en näringsidkare, som är etablerad i en annan stat än Sverige inom EES, riktar marknadsföring mot en annan näringsidkare.

Åläggande att ta in varningsmeddelande

25 a §

En näringsidkare vars marknadsföring på internet är otillbörlig är skyldig att på uppmaning av Konsumentombudsmannen ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det. Under samma förutsättningar föreligger en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Näringsidkaren, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna får åläggas att fullgöra skyldigheten enligt första stycket.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Konsumentombudsmannen, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

⁴EUT L 376, 27.12.2006, s. 36 (Celex 32006L0123).

26 §

Ett förbud enligt 23 § och ett åläggande enligt 24 *eller* 25 § ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Ett förbud enligt 23 § och ett åläggande enligt 24, 25 *eller* 25 a § ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

27 §⁵

Rätten får meddela förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24 *eller* 25 § att gälla tills vidare om

Rätten får meddela förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24, 25 *eller* 25 a § att gälla tills vidare om

1. kändan visar sannolika skäl för sin talan, och
2. det skäligen kan befaras att svaranden genom att vidta eller låta bli att vidta en viss handling minskar betydelsen av ett förbud eller åläggande.

I fråga om beslut enligt första stycket tillämpas 15 kap. 5 § andra fjärde styckena samt 6 och 8 §§ rättegångsbalken. Beslutet får verkställas genast.

28 §⁶

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 § (informations föreläggande), *eller*
3. åläggande som avses i 25 §.
2. åläggande som avses i 24 § (informations föreläggande),
3. åläggande som avses i 25 §, *eller*
4. åläggande som avses i 25 a §.

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

Konsumentombudsmannen får bestämma att ett föreläggande ska gälla omedelbart.

⁵ Senaste lydelse 2011:1216.

⁶ Senaste lydelse 2016:793.

*Skadestånd**Skadestånd*37 §⁷

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud eller ett åläggande som har meddelats med stöd av 23, 24 eller 25 §, eller mot 7 §, eller mot 8 § och någon av bestämmelserna i 9, 10, 12–17 §§, eller mot någon av bestämmelserna i 18–22 a §§, eller mot någon av punkterna i bilaga I till direktiv 2005/29/EG, ska ersätta den skada som därigenom uppkommer för en konsument eller någon annan näringsidkare.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud eller ett åläggande som har meddelats med stöd av 23, 24 eller 25 §, eller mot 7 §, eller mot 8 § och någon av bestämmelserna i 9, 10, 12–17 §§, eller mot någon av bestämmelserna i 18–22 a §§, eller mot någon av punkterna i bilaga I till direktiv 2005/29/EG, ska ersätta den skada som därigenom uppkommer för en konsument eller någon annan näringsidkare. *Detsamma gäller den näringsidkare vars marknadsföring är otillbörlig och som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett åläggande som har meddelats med stöd av 25 a § andra stycket.*

När ersättningen till näringsidkare bestäms får hänsyn tas även till omständigheter av annan än ekonomisk art.

*Upplýsningsskyldighet m.m.**Upplýsningsskyldighet m.m.*

42 §

På uppmaning av Konsumentombudsmannen *ska*

1. var och en yttra sig *och lämna de* upplýsningar som behövs i ett ärende om tillämpningen av denna lag,

Konsumentombudsmannen *får förelägga*

1. var och en *att* yttra sig, lämna upplýsningar *och tillhandahålla de handlingar* som behövs i ett ärende om tillämpningen av denna lag,

⁷Senaste lydelse 2014:16.

2. *en näringsidkare* tillhandahålla de *handlingar*, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen i ett ärende där beslut om förbud eller åläggande enligt 23, 24 eller 25 § kan antas komma i fråga.

2. *näringsidkaren* att tillhandahålla de varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen i ett ärende där beslut om förbud eller åläggande enligt 23, 24, 25 eller 25 a § kan antas komma i fråga.

Möjligheten till föreläggande i första stycket 1 gäller även i förhållande till statlig eller kommunal myndighet.

43 §

Den som har meddelats ett förbud eller åläggande enligt 23, 24 eller 25 § är *skyldig att på uppmaning av Konsumentombudsmannen* tillhandahålla de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen över att förbudet eller åläggandet följs.

Konsumentombudsmannen får förelägga den som har meddelats ett förbud eller åläggande enligt 23, 24, 25 eller 25 a § att tillhandahålla de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen över att förbudet eller åläggandet följs.

44 §

Om det behövs för tillsynen i ett ärende som avses i 42 § 2 eller 43 § får Konsumentombudsmannen *uppmåna* näringsidkaren att hålla de lokaler eller motsvarande utrymmen där näringsverksamheten utövas, dock inte bostäder, tillgängliga för inspektion.

Om det behövs för tillsynen i ett ärende som avses i 42 § 2 eller 43 §, får Konsumentombudsmannen *förelägga* näringsidkaren att hålla de lokaler eller motsvarande utrymmen där näringsverksamheten utövas, dock inte bostäder, tillgängliga för inspektion.

I samband med inspektionen får Konsumentombudsmannen i nödvändig omfattning ta del av handlingar och begära upplysningar på platsen.

44 a §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende enligt denna lag, får Konsumentombudsmannen köpa produkter under dold identitet (testköp).

Näringsidkaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, får Konsumentombudsmannen kräva att näringsidkaren ersätter ombudsmannen vad som har betalats för produkten vid testköpet. Konsumentombudsmannen ska i så fall erbjuda näringsidkaren att ta tillbaka produkten.

45 §

Om en uppmaning enligt 42, 43 eller 44 § inte följs får Konsumentombudsmannen förelägga den som berörs att fullgöra sin skyldighet vid vite.

Ett beslut om föreläggande enligt 42, 43 eller 44 § får förenas med vite.

45 a §

Konsumentombudsmannen får bestämma att ett beslut om föreläggande enligt 42, 43 eller 44 § ska gälla omedelbart.

46 a §⁸

Patent- och marknadsdomstolen är rätt domstol i mål om

1. förbud som avses i 23 §,
2. åläggande som avses i 24 eller 25 §,
2. åläggande som avses i 24, 25 eller 25 a §,

⁸ Senaste lydelse 2016:223.

3. marknadsstörningsavgift enligt 29 §,
4. kvarstad enligt 36 §,
5. skadestånd enligt 37 §,
6. utdömande av vite enligt 49 §, och
7. oriktig eller vilseledande ursprungsbeteckning enligt 66 §.

47 §⁹

En talan om förbud eller åläggande enligt 23, 24 eller 25 § får väckas av

1. Konsumentombudsmannen,
2. en näringsidkare som berörs av marknadsföringen, eller
3. en sammanslutning av konsumenter, näringsidkare eller löntagare.

En talan om åläggande att ta in ett varningsmeddelande enligt 25 a § får väckas av Konsumentombudsmannen.

51 §¹⁰

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

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.

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

Konsumentombudsmannens beslut i en fråga enligt 25 a § tredje stycket eller om föreläggande enligt 42, 43 eller 44 § får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Detsamma gäller beslut om ersättning enligt 44 a § tredje stycket eller beslut om ersättning enligt 46 § eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 46 §.

⁹ Senaste lydelse 2016:223.

¹⁰ Senaste lydelse 2016:793.

53 §¹¹

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.

En dom eller ett beslut om föreläggande där frågan om förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24, 25 eller 25 a § 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.

59 §¹²

Bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas på mål om förbud eller åläggande enligt 23, 24 eller 25 § och mål om marknadsstörningsavgift enligt 29 §.

Bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas på mål om förbud eller åläggande enligt 23, 24, 25 eller 25 a § och mål om marknadsstörningsavgift enligt 29 §.

I mål om skadestånd enligt 37 § tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken är tillåten.

63 §

I mål om förbud eller åläggande enligt 23, 24 eller 25 § har den som har talerätt enligt 47 § *andra* stycket rätt att delta i rättegången som intervenient enligt 14 kap. rättegångsbalken.

I mål om förbud eller åläggande enligt 23, 24 eller 25 § har den som har talerätt enligt 47 § *första* stycket rätt att delta i rättegången som intervenient enligt 14 kap. rättegångsbalken.

¹¹ Senaste lydelse 2016:793.

¹² Senaste lydelse 2016:223.

64 §¹³

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

I mål enligt denna lag gäller i fråga om rättegångskostnader 18 kap. rättegångsbalken. Bestämmelsen i 18 kap. 16 § rättegångsbalken ska dock inte tillämpas i mål om förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24, 25 *eller* 25 a §. I sådana mål får rätten bestämma att var och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

¹³ Senaste lydelse 2016:793.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden

dels att 1 a, 4–8 b och 9 b §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 3 b och 8 c–8 e §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i 3–9 b §§ denna lag tillämpas också när Konsumentombudsmannen fullgör sina skyldigheter som behörig myndighet enligt *Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.*

1 a §¹⁴

Bestämmelserna i 3–9 b §§ denna lag tillämpas också när Konsumentombudsmannen fullgör sina skyldigheter som behörig myndighet enligt *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2394 av den 12 december 2017 om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004.*

3 b §

En näringsidkare som vid försäljning på internet använder ett oskäligt avtalsvillkor som avses i 3 § är skyldig att på uppmaning av Konsumentombudsmannen ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det och det är motiverat från allmän synpunkt eller annars ligger i konsumenternas

¹⁴ Senaste lydelse 2016:211.

intresse. Under samma förutsättningar föreligger en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Patent- och marknadsdomstolen får ålägga näringsidkaren, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna att fullgöra sin skyldighet enligt första stycket. Ett åläggande ska förenas med vite, om inte detta av särskilda skäl är obehövligt.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Konsumentombudsmannen, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

4 §¹⁵

En ansökan om förbud får göras av Konsumentombudsmannen. Om Konsumentombudsmannen för ett visst fall beslutar att inte göra någon ansökan, får ansökan göras av en sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare.

En ansökan om förbud enligt 3 § får göras av Konsumentombudsmannen. Om Konsumentombudsmannen för ett visst fall beslutar att inte göra någon ansökan, får ansökan göras av en sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare.

En ansökan om åläggande enligt 3 b § får göras av Konsumentombudsmannen.

5 §

Ett beslut i fråga om förbud hindrar inte att samma fråga prövas på nytt, om det motiveras

Ett beslut i fråga om förbud enligt 3 § eller åläggande enligt 3 b § hindrar inte att samma fråga

¹⁵ Senaste lydelse 2016:211.

av ändrade förhållanden eller något annat särskilt skäl.

prövas på nytt, om det motiveras av ändrade förhållanden eller något annat särskilt skäl.

6 §¹⁶

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

Om det finns särskilda skäl, får domstolen meddela förbud *enligt 3 § eller åläggande enligt 3 b §* även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

7 §¹⁷

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

En fråga om förbud *enligt 3 § eller åläggande enligt 3 b §* får i fall som inte är av större vikt prövas av Konsumentombudsmannen.

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

Konsumentombudsmannen får bestämma att ett *sådant* beslut ska gälla omedelbart.

8 §¹⁸

På uppmaning av Konsumentombudsmannen skall

1. var och en yttra sig och lämna de upplysningar som behövs i ett ärende enligt denna lag,

2. en näringsidkare tillhandahålla de handlingar som kan ha betydelse för utredningen i ett ärende där ett förbud enligt 3 eller 7 § kan antas komma ifråga.

Konsumentombudsmannen får förelägga var och en att yttra sig, lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende enligt denna lag.

Möjligheten till föreläggande gäller även i förhållande till statlig eller kommunal myndighet.

¹⁶ Senaste lydelse 2016:794.

¹⁷ Senaste lydelse 2016:794.

¹⁸ Senaste lydelse 2007:2.

8 a §¹⁹

Om det behövs för tillsynen i ett ärende *som avses i 8 § 2* får Konsumentombudsmannen *uppmana* näringsidkaren att hålla de lokaler eller motsvarande utrymmen där näringsverksamheten utövas, dock inte bostäder, tillgängliga för inspektion.

Om det behövs för tillsynen i ett ärende *där ett förbud enligt 3 eller 7 § eller ett åläggande enligt 3 b eller 7 § kan antas komma i fråga*, får Konsumentombudsmannen *förelägga* näringsidkaren att hålla de lokaler eller motsvarande utrymmen där näringsverksamheten utövas, dock inte bostäder, tillgängliga för inspektion.

I samband med inspektionen får Konsumentombudsmannen i nödvändig omfattning ta del av handlingar och begära upplysningar på platsen.

8 b §²⁰

Om en *uppmaning* enligt 8 eller 8 a § *inte följs*, får Konsumentombudsmannen *förelägga* den som berörs att *fullgöra sin skyldighet vid vite*.

Ett beslut om föreläggande enligt 8 eller 8 a § får förenas med vite.

8 c §²¹

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

Konsumentombudsmannen får *bestämna att ett beslut om föreläggande enligt 8 eller 8 a § ska gälla omedelbart.*

¹⁹ Senaste lydelse 2007:2.

²⁰ Senaste lydelse 2007:2.

²¹ Senaste lydelse 2016:794.

8 d §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende enligt denna lag, får Konsumentombudsmannen köpa varor, tjänster eller andra nyttigheter under dold identitet (testköp).

Näringsidkaren ska underlättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, får Konsumentombudsmannen kräva att näringsidkaren ersätter ombudsmannen vad som har betalats vid testköpet. Konsumentombudsmannen ska i så fall erbjuda näringsidkaren att ta tillbaka det som köpts.

8 e §

Konsumentombudsmannens beslut i en fråga enligt 3 b § tredje stycket eller beslut enligt 7, 8 eller 8 a § får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Det samma gäller beslut om ersättning enligt 8 d § tredje stycket.

9 b §²²

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 rättegångskostnader.

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

²² Senaste lydelse 2016:794.

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

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

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 22 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

22 §²³

Den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst och därvid har fått del av eller tillgång till uppgift som avses i 20 § första stycket ska på begäran lämna

1. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till en myndighet som i ett särskilt fall behöver en sådan uppgift för delgivning enligt delgivningslagen (2010:1932), om myndigheten finner att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan eller att det annars finns synnerliga skäl,

2. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 och som gäller misstanke om brott till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet,

3. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 och 3 samt uppgift om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits till Polismyndigheten, om myndigheten finner att uppgiften behövs i samband med efterforskning av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan befaras att det finns fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa,

4. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Kronofogdemyndigheten om myndigheten behöver uppgiften i exekutiv verksamhet och myndigheten finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende,

5. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Skatteverket, om verket finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift eller rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen (1991:481),

²³ Senaste lydelse 2016:1311.

6. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Polismyndigheten, om myndigheten finner att uppgiften behövs i samband med under rättelse, efterforskning eller identifiering vid olyckor eller dödsfall eller för att myndigheten ska kunna fullgöra en uppgift som avses i 12 § polislagen (1984:387),

7. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Polismyndigheten eller en åklagarmyndighet, om myndigheten finner att uppgiften behövs i ett särskilt fall för att myndigheten ska kunna fullgöra under rättelseskyldighet enligt 33 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

8. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 och 3 till regional alarmeringscentral som avses i lagen (1981:1104) om verksamheten hos vissa regionala alarmeringscentraler, *och*

9. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Finansinspektionen, om inspektionen finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för utredningen av en misstänkt överträdelse av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG.

8. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 och 3 till regional alarmeringscentral som avses i lagen (1981:1104) om verksamheten hos vissa regionala alarmeringscentraler,

9. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Finansinspektionen, om inspektionen finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för utredningen av en misstänkt överträdelse av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG,

10. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Finansinspektionen, om inspektionen finner att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillämpningen av 4 a kap. 1–8 § lagen (2010:751) om betaltjänster eller 1 kap. 5 § eller 4 kap. 7–11 eller 14 § lagen

(2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter,

11. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Konsumentombudsmannen, om ombudsmannen finner att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillämpningen av lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden eller marknadsföringslagen (2008:486), och

12. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Läkemedelsverket, om verket finner att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillämpningen av bestämmelserna i 12 kap. läkemedelslagen (2015:315) om marknadsföring av humanläkemedel.

Ersättning för att lämna ut andra uppgifter enligt första stycket 8 än lokaliseringssuppgifter ska vara skälig med hänsyn till kostnaderna för utlämnandet.

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2010:751) om betaltjänster ska införas tre nya paragrafer, 8 kap. 3 a–3 c §§, och närmast före 8 kap. 3 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

Särskilt om tillsyn över bestämmelser i 4 a kap.

3 a §

Finansinspektionen får förelägga var och en att lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av 4 a kap. 1–8 §.

Möjligheten till föreläggande gäller även i förhållande till statlig eller kommunal myndighet.

3 b §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende om tillämpningen av de bestämmelser som anges i 3 a §, får Finansinspektionen köpa tjänster under dold identitet (testköp).

Säljaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, får Finansinspektionen kräva att säljaren ersätter inspektionen vad som har betalats för tjänsten vid testköpet.

3 c §

En betaltjänstleverantör som genom sitt agerande på internet bryter mot någon av bestämmelserna i 4 a kap. 1–8 § är skyldig att på uppmaning av Finansinspektionen ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det. Under samma förutsättningar föreligger en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Allmän förvaltningsdomstol får på ansökan av Finansinspektionen ålägga betaltjänstleverantören, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna att fullgöra skyldigheten enligt första stycket. Åläggandet får förenas med vite. I fall som inte är av större vikt får Finansinspektionen meddela föreläggande om sådant åläggande. Om det finns särskilda skäl, får domstolen besluta om åläggande även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Finansinspektionen, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

1.5 Förslag till lag om ändring i läkemedelslagen (2015:315)

Härigenom föreskrivs att det i läkemedelslagen (2015:315) ska införas två nya paragrafer, 14 kap. 2 a och 3 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

2 a §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende om tillämpningen av bestämmelserna i 12 kap. om marknadsföring av humanläkemedel, får Läkemedelsverket köpa humanläkemedel under dold identitet (testköp).

Säljaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse

I den mån det inte är oskäligt, får Läkemedelsverket kräva att säljaren ersätter verket vad som har betalats för läkemedlet vid testköpet. Läkemedelsverket ska i så fall erbjuda säljaren att ta tillbaka läkemedlet.

3 a §

En näringsidkare som vid marknadsföring av humanläkemedel på internet bryter mot 12 kap. är skyldig att på uppmaning av Läkemedelsverket ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det. Under samma förutsättningar föreligger

en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Allmän förvaltningsdomstol får på ansökan av Läke­medelsverket ålägga näringsidkaren, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna att fullgöra skyldigheten enligt första stycket. Åläggandet får förenas med vite. I fall som inte är av större vikt får Läke­medelsverket meddela föreläggande om sådant åläggande. Om det finns särskilda skäl, får domstolen besluta om åläggande även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Läke­medelsverket, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter ska införas tre nya paragrafer, 5 kap. 4 a och 4 b §§ och 6 kap. 13 a §, och närmast före 6 kap. 13 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

4 a §

Finansinspektionen får förelägga var och en att lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av 1 kap. 5 § eller 4 kap. 7–11 eller 14 §.

Möjligheten till föreläggande gäller även i förhållande till statlig eller kommunal myndighet.

4 b §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende om tillämpningen av de bestämmelser som anges i 4 a §, får Finansinspektionen köpa tjänster under dold identitet (testköp).

Säljaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, får Finansinspektionen kräva att säljaren ersätter inspektionen vad som har betalats för tjänsten vid testköpet.

6 kap.

*Åläggande att ta in
varningsmeddelande**13 a §*

Den som genom sitt agerande på internet bryter mot 1 kap. 5 § andra stycket eller någon av bestämmelserna i 4 kap. 7–11 eller 14 §, är skyldig att på uppmaning av Finansinspektionen ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det. Under samma förutsättningar föreligger en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Allmän förvaltningsdomstol får på ansökan av Finansinspektionen ålägga den som avses i första stycket att fullgöra skyldigheten enligt stycket. Åläggandet får förenas med vite. I fall som inte är av större vikt får Finansinspektionen meddela föreläggande om sådant åläggande. Om det finns särskilda skäl, får domstolen besluta om åläggande även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Finansinspektionen, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

2 Utredningens uppdrag och arbete

Uppdraget

Regeringen beslutade den 22 februari 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera vilka författningsändringar som kan behöva göras för att befogenheterna i EU:s nya konsumentskyddsförordning ska kunna utövas av behöriga myndigheter på ett effektivt och rättssäkert sätt. Uppdraget har även omfattat att bedöma vilka tillsynsmyndigheter som bör vara behöriga myndigheter enligt förordningen och vilka befogenheter respektive myndighet bör ha. I uppdraget har ingått att lämna de författningsförslag som behövs för att komplettera den nya förordningen.

Regeringens direktiv finns i *bilaga 1*.

Utredningsarbetet

I utredningens arbete har deltagit bl.a. experter från Finansinspektionen, Konsumentverket, Patent- och marknadsdomstolen, Post- och telestyrelsen, Svensk Handel, Svenska Bankföreningen, Sveriges Advokatsamfund och Sveriges Konsumenter. Under utredningstiden har åtta sammanträden hållits.

Sekreteraren har haft ett möte med Stiftelsen för Internetinfrastruktur. Stiftelsen har även lämnat skriftliga synpunkter till utredningen. Sekreteraren har vidare haft ett möte med IT & Telekomföretagen (en branschorganisation inom Almega). Genom IT & Telekomföretagens försorg har några internetleverantörer getts tillfälle att lämna synpunkter till utredningen.

3 EU:s konsumentskyddsförordning

2004 års konsumentskyddsförordning

Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen inrättades ett nätverk av offentliga tillsynsmyndigheter inom EU. Syftet med förordningen är att se till att den konsumentskyddande lagstiftningen efterlevs, att förbättra skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen och garantera att den inre marknaden fungerar smidigt.

I en bilaga till EU-förordningen anges de direktiv och förordningar som omfattas av tillämpningsområdet. Förordningen är tillämplig när en handling som strider mot konsumentskyddslagstiftningen har vissa kopplingar till mer än en medlemsstat.

Enligt förordningen ska medlemsstaterna utse s.k. behöriga myndigheter som ska ansvara för tillsynen av de aktuella konsumentskyddande reglerna. En av dessa myndigheter ska även vara s.k. central kontaktpunkt. I förordningen fastställs de villkor enligt vilka myndigheterna ska samarbeta med varandra och med kommissionen för att se till att konsumentskyddslagstiftningen följs. Myndigheterna ska bl.a. utbyta information och på begäran av en annan myndighet vidta tillsynsåtgärder.

Varje behörig myndighet ska ha tillgång till vissa utrednings- och tillsynsbefogenheter i samband med misstänkta överträdelser. Bland befogenheterna ingår att kunna begära att vem som helst lämnar information och att ha rätt att utföra nödvändiga inspektioner på plats.

EU:s nya konsumentskyddsförordning

Efter en översyn av 2004 års konsumentskyddsförordning drog kommissionen slutsatsen att förordningen inte är tillräckligt effektiv för att hantera utmaningarna vad gäller tillsynen på den inre marknaden, bl.a. när det gäller överträdelser på den digitala marknaden. Efter förhandlingar i rådet beslutades hösten 2017 en ny förordning om konsumentskyddssamarbete, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2394 av den 12 december 2017 om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004. Den nya förordningen ska börja tillämpas den 17 januari 2020. Förordningen finns i svensk lydelse som *bilaga 2*.

Det övergripande syftet med den nya EU-förordningen är det samma som med den nuvarande, dvs. att utöva tillsyn över konsumentskyddslagstiftningen, att säkerställa att den inre marknaden fungerar smidigt och att förbättra skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen. Samarbetet ska emellertid nu stärkas och effektiviseras. Den nya förordningen har jämfört med den nuvarande större fokus på överträdelser som sker digitalt.

Förordningen är tillämplig vid vissa överträdelser som har skadat, skadar eller sannolikt kommer att skada de kollektiva intressena för konsumenterna i en medlemsstat, när näringsidkaren har viss koppling till en annan medlemsstat. Överträdelser delas in i tre kategorier utifrån hur många konsumenter som berörs.

Även enligt den nya EU-förordningen ska medlemsstaterna utse behöriga myndigheter och en central kontaktpunkt. Liksom i den nuvarande förordningen fastställs de villkor enligt vilka myndigheterna ska samarbeta. Men den nya förordningen innehåller mer detaljerade regler om samarbetet och det ställs tydligare krav på tillsynsmyndigheterna att samarbeta.

Vilka samarbetsregler som ska tillämpas beror på vilken kategori en överträdelse hör till. Ett särskilt förfarande inrättas vid utbredda överträdelser. Vid skälig misstanke om en utbredd överträdelse ska de behöriga myndigheterna inleda en samordnad insats. Myndigheterna ska vid en sådan insats säkerställa att utredningar genomförs på ett ändamålsenligt, effektivt och samordnat sätt. De myndigheter som berörs av den samordnade insatsen ska inom sin jurisdiktion vidta alla nödvändiga tillsynsåtgärder mot den näringsidkare som är

ansvarig för överträdelsen för att se till att överträdelsen upphör. Insatser vid de allvarligaste överträdelserna (s.k. utbredda överträdelser med en unionsdimension) ska alltid samordnas av kommissionen. Kommissionen kan även i andra fall få en samordnanderoll.

Även den nya förordningen innehåller en bilaga med en förteckning över de rättsakter som täcks av förordningen. I förhållande till den nuvarande förordningen utökas antalet rättsakter. Sedan den s.k. geoblockeringsförordningen¹ lagts till som punkt 27, se *bilaga 3*, omfattar förteckningen nio förordningar och arton direktiv. I avsnitt 5.3 redovisas en genomgång av dessa rättsakter och hur de har genomförts eller kompletterats i svensk rätt.

Liksom enligt den nuvarande EU-förordningen ska myndigheterna ges vissa utrednings- eller tillsynsbefogenheter. Jämfört med den nuvarande förordningen har listan med s.k. minimibefogenheter utökats. Behöriga myndigheter ska t.ex. även ges rätt att köpa varor och tjänster under dold identitet i syfte att upptäcka överträdelser och samla in bevis. Myndigheterna ska också kunna begära att varningsmeddelanden visas vid besök på vissa webbplatser. Utredningen behandlar i kapitel 6–8 de utrednings- och tillsynsbefogenheter som nämns särskilt i kommittédirektiven och övriga i avsnitt 9.2.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 av den 28 februari 2018 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bostättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG.

4 Något om konsumentskydd i Sverige

Marknadsföringsrätt och annan konsumentskyddslagstiftning

På civilrättens område finns lagstiftning som kan sägas ta sikte på att skydda den enskilda konsumenten vid t.ex. köp av varor och tjänster. Marknadsrättsliga regler på konsumentområdet ska i stället skydda konsumentkollektivet som sådant.

Till den marknadsrättsliga lagstiftningen hör marknadsföringslagen (2008:486). Lagen innehåller den centrala och grundläggande regleringen av reklam och annan marknadsföring i svensk rätt. Marknadsföringslagen är tillämplig vid all marknadsföring och syftar till att motverka marknadsföring som är otillbörlig.

Marknadsföringslagen har ett brett tillämpningsområde och omfattar i princip alla åtgärder som en näringsidkare vidtar för att förbättra möjligheterna att sälja sina produkter. Även åtgärder som vidtas sedan ett avtal ingåtts, dvs. i efterköpssituationer, omfattas av lagen.

Marknadsföringslagen kompletteras med särskild reglering i annan lagstiftning. Sådan reglering finns i t.ex. prisinformationslagen (2004:347), lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler, radio- och tv-lagen (2010:696) och lagen (2014:1344) med kompletterande bestämmelser till EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar.

Enligt marknadsföringslagen ska marknadsföring stämma överens med god marknadsföringssed. Lagen ger bl.a. möjlighet till förbud mot aggressiv eller vilseledande marknadsföring. En näringsidkare kan förbjudas att använda viss marknadsföring eller åläggas att lämna viss information. Dessutom kan näringsidkaren åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift) och förpliktas att betala skadestånd. För en närmare beskrivning av marknadsföringslagen hänvisas

till betänkandet av Utredningen om ett reklamlandskap i förändring (se SOU 2018:1 s. 69 f.).

En annan lag med marknadsrättslig reglering är lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorslagen). Lagens främsta syfte är att få till stånd ett förbättrat konsumentskydd när det gäller utformningen av standardavtal som används i olika branscher på konsumentområdet.

Även avtalsvillkorslagen har ett brett tillämpningsområde. Lagen innehåller en generalklausul som gör det möjligt att under vissa förutsättningar meddela förbud mot oskäligen avtalsvillkor. I avtalsvillkorslagen finns även en del civilrättsliga bestämmelser.

Viktig konsumentskyddande lagstiftning finns också på det finansiella området. Här kan nämnas lagen (2010:751) om betaltjänster (betaltjänstlagen) som bl.a. innehåller en reglering av s.k. betalkonto med grundläggande funktioner. Ett annat exempel är lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter som bl.a. reglerar kraven på rådgivning avseende bostadskrediter.

Ytterligare en lag som är av intresse i detta sammanhang är läkemedelslagen (2015:315). Den syftar till att skydda människors liv, hälsa och välbefinnande. Lagen innehåller vissa bestämmelser om marknadsföring av läkemedel.

Dessa lagar genomför bakomliggande EU-direktiv på respektive område. Det finns även ytterligare EU-rättsakter, både i form av förordningar och direktiv, på konsumenträttens område som är genomförda eller kompletterade i svensk lagstiftning.

Myndighetsansvar

Enligt 2004 års konsumentskyddsförordning är Konsumentverket, Finansinspektionen och Läkemedelsverket uttryckligen utpekade som behöriga myndigheter enligt förordningen i sina respektive instruktioner.

Konsumentverket är den centrala förvaltningsmyndigheten på konsumentområdet. Bland myndighetens uppgifter ingår att ansvara för att de konsumentskyddande regler som ligger inom myndighetens tillsynsansvar följs och att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Generaldirektören är myndighetschef och Konsumentombudsman (KO).

KO utövar tillsyn enligt marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen. I en del fall kan KO på egen hand meddela förelägganden om förbud eller åläggande. Annars kan KO väcka talan i domstol. Mål som rör marknadsföringslagen och de marknadsrättsliga bestämmelserna i avtalsvillkorslagen handläggs i Patent- och marknadsdomstolen och Patent- och marknadsöverdomstolen. I sitt arbete har KO tillgång till vissa utrednings- och tillsynsbefogenheter. För en utförligare beskrivning av myndigheten och dess tillsynsarbete hänvisas till betänkandet av Utredningen om ett reklamlandskap i förändring (se a. bet. s. 100 f. och 294 f.).

Finansinspektionen ansvarar för tillsynen, regelgivningen och tillståndsprovningen som rör finansiella marknader och finansiella företag. Bland inspektionens uppgifter ingår att arbeta för att det finansiella systemet ger ett högt skydd för konsumenter. I en del avseenden är tillsynen delad mellan Finansinspektionen och Konsumentverket.

Finansinspektionen utövar tillsyn enligt bl.a. betaltjänstlagen och lagen om verksamhet med bostadskrediter och har tillgång till vissa tillsynsbefogenheter. Inspektionen får utfärda förelägganden, förbud eller anmärkningar. Om en överträdelse är allvarlig ska näringsidkarens tillstånd återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas.

Även Läkemedelsverket, som ansvarar för kontroll och tillsyn av läkemedel, arbetar med frågor som kan anses avse konsumentskydd. Verket har tillsyn över läkemedelslagen. Till sitt förfogande har verket vissa tillsynsbefogenheter och får meddela de förelägganden och förbud som behövs för efterlevnaden av läkemedelslagen. För en utförligare beskrivning av myndighetens verksamhet hänvisas till ovan nämnda betänkande (se a. bet. s. 105 f.).

Även andra myndigheter arbetar i varierande grad med konsumentrelaterade frågor inom sina respektive verksamhetsområden. Bland dessa kan nämnas Myndigheten för press, radio och tv, Post- och telestyrelsen och Transportstyrelsen.

5 Allmänt om behovet av ändringar

5.1 Sveriges inställning i EU-förhandlingarna

Av grundläggande betydelse för utredningens överväganden är vad som anfördes från svensk sida vid förhandlingarna om EU-förordningen.

Konstitutionsutskottet och ansvarigt statsråd var eniga om att det mot bakgrund av utvecklingen på konsumentmarknaderna, framför allt den ökade digitaliseringen, fanns behov av åtgärder som effektiviserar och stärker tillsynen av konsumentskyddslagstiftningen inom EU. Det framfördes dock invändningar mot vissa av de utrednings- och tillsynsbefogenheter som kommissionen föreslog. (Se riksdagen, Konstitutionsutskottet, protokoll från utskottssammanträde 2016/17:3, 2016-10-11.)

När det gäller s.k. testköp uttalades från riksdagen inledningsvis att en befogenhet att köpa varor eller tjänster under dold identitet framstod som väl långtgående (se Motiverat yttrande från Sveriges riksdag, bilaga 2 till Civilutskottets utlåtande 2015/16:CU26 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till ny förordning om konsumentskyddssamarbete). I ett senare skede enades konstitutionsutskottet och ansvarigt statsråd om att befogenheten enbart borde stödjas om det säkerställdes att det finns utrymme för närmare reglering på nationell nivå. Vidare borde den närmare innebörden av begreppet dold identitet få bestämmas i nationell rätt. (Se riksdagen, Konstitutionsutskottet a. protokoll.)

Konstitutionsutskottet och ansvarigt statsråd var också eniga om att den föreslagna åtgärden att stänga en webbplats gick utöver vad som är nödvändigt för att säkerställa ett högt konsumentskydd och att det är svårförenligt med informationsfriheten och den svenska yttrandefrihetslagstiftningen att stänga eller blockera en webbplats. Det anfördes att Sverige borde verka för andra ändamålsenliga

åtgärder som är mer proportionerliga än blockering, t.ex. möjlighet att ålägga berörda internetleverantörer att synliggöra en varningstext på den aktuella webbplatsen. Det framhölls att det måste säkerställas att webbplatser som faller under den svenska tryck- och yttrandefrihetsregleringen inte omfattas av EU-förordningens bestämmelser. (Se riksdagen, Konstitutionsutskottet a. protokoll.)

Sverige röstade nej till att EU skulle anta förordningen eftersom befogenheterna rörande webbplatser ansågs för långtgående och oproportionerliga i förhållande till syftet att säkerställa ett högt konsumentskydd (se regeringens skrivelse 2017/18:118 s. 212).

5.2 Vilka kompletteringar bör och får göras?

Den rättsakt som är föremål för utredningens överväganden är en EU-förordning. Enligt artikel 288.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska en förordning ha allmän giltighet och till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. En förordning ska alltså tillämpas av domstolar och myndigheter som direkt gällande rätt och kan grunda rättigheter och skyldigheter för enskilda. Förordningar får inte omvandlas i den nationella lagstiftningen, men rättsakterna kräver ofta kompletterande nationella författningsbestämmelser.

En annan slags rättsakter är direktiv. Till skillnad från förordningar riktar sig direktiv till medlemsstaterna och måste genomföras i den nationella rättsordningen. Ett direktiv är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, men det överläts åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet (se artikel 288.3 i fördraget).

Användningen av EU-förordningar har ökat. Förordningar finns nu på politikområden där de inte har förekommit tidigare. Det har därför blivit viktigt med en anpassning mellan de direktverkande förordningarna och den nationella rätten, så att reglerna fungerar i samklang med varandra. Detta förhållande har lett till en utveckling där det beslutas förordningar som i stora delar överlämnar frågor till den nationella rätten. Det är inte ovanligt med förordningar som rättsligt sett kan ses som "blandade", dvs. där utgångspunkten är direkt tillämplighet men där det finns artiklar som är utformade närmast som direktiv brukar vara. På så sätt kan EU-reglerna och

den nationella rätten effektivt samspela med varandra på de inte sällan komplicerade områden som det kan vara fråga om.¹

Utredningen kan inledningsvis konstatera att det inte behövs några särskilda åtgärder för att EU:s nya konsumentskyddsförordning i och för sig ska bli gällande här i landet. Däremot är det nödvändigt att ta ställning till om det finns behov av författningsändringar för att förordningen ska kunna tillämpas effektivt. Utgångspunkten i kommittédirektiven är att det är nödvändigt med sådana kompletteringar.

Den nu gällande konsumentskyddsförordningen innehåller en minimikatalog över befogenheter som myndigheterna ska utrustas med (se artikel 4.6). Det sägs att dessa befogenheter ska utövas i enlighet med nationell lagstiftning (se artikel 4.3). I förarbetena inför det förra lagstiftningsärendet uttalades att förordningen inte i sig ger de behöriga myndigheterna de förtecknade befogenheterna utan att dessa måste följa av nationell rätt. Bedömningen gjordes att, om motsvarande befogenheter i nationell rätt saknas, så kräver förordningen att kompletterande nationella bestämmelser beslutas. Genom ändringar i marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen anpassades bestämmelserna till de krav som följer av den förordningen. (Se prop. 2006/07:6 s. 14.)

På motsvarande sätt föreskrivs i den nya EU-förordningen att varje behörig myndighet ska ha en minimi uppsättning av vissa angivna utrednings- och tillsynsbefogenheter. Enligt artikel 9.2 får medlemsstaterna besluta att inte tilldela varje behörig myndighet alla befogenheter under förutsättning att var och en av dessa befogenheter, om så är nödvändigt, kan utövas effektivt med avseende på överträdelser som omfattas av förordningen.

Befogenheterna enligt den nya förordningen ska utövas i enlighet med artikel 10. Den artikeln anger i sin tur på vilka sätt befogenheterna ska utövas: direkt av myndigheten, med bistånd av andra

¹ Den omvända utvecklingen förekommer hos direktiv. Många direktiv innehåller i dag så preciserade bestämmelser att de inte lämnar mycket åt det nationella genomförandet utan får rättsligt sett i princip samma verkan som en förordning. Över huvud taget synes skillnaden mellan förordning och direktiv inte upprätthållas fullt ut längre. I EU-förhandlingar händer det att frågan om rättsakten ska beslutas som ett direktiv eller en förordning överlämnas till slutet av förhandlingen och bedöms utifrån vilken typ av rättsakt som passar bäst på det framförhandlade resultatet. Avgörande blir alltså inte alltid i vilken form en rättsakt formellt beslutas utan artiklarnas innehåll och närmare utformning. Denna utveckling med "blandade" rättsakter är kanske oundviklig med tanke på den mängd av nya förhållanden som ska regleras. Men utvecklingen är omdiskuterad och kan kritiseras för att den riskerar att rubba den konstitutionella utgångspunkten och att den kan föranleda oklarheter om vilka skyldigheter som kan åläggas enskilda på grund av en viss rättsakt.

myndigheter, genom uppdrag till utsedda organ eller genom ansökan till domstol. Genomförandet och utövandet av befogenheterna ska vara proportionellt och förenligt med unionsrätt och nationell rätt, inklusive med tillämpliga rättssäkerhetsgarantier. Enligt skäl 19 i förordningen bör det stå medlemsstaterna fritt att i nationell rätt, i enlighet med unionsrätten, fastställa villkor och begränsningar för befogenheternas utövande. Som exempel nämns att det kan krävas förhandsgodkännande av domstol för att myndigheten ska få företa en inspektion.

Enligt kommittédirektiven förutsätts det att medlemsstaterna kan behöva vidta nationella lagstiftningsåtgärder med anledning av den nya konsumentskyddsförordningen. Utredningen instämmer i detta. Förordningen framstår i själva verket som ett tydligt exempel på en ”blandad” rättsakt, med såväl regler som är vanliga i traditionella förordningar som regler som påminner om direktiv och förutsätter nationellt genomförande för att kunna tillämpas.

Det står klart att det behövs vissa preciserande bestämmelser i nationell svensk rätt, t.ex. när det gäller frågan om myndigheten ska få utöva en viss befogenhet inom ramen för sin egen myndighetsutövning eller på något av de andra sätt som förordningen möjliggör. Men även i materiellt hänseende finns det behov av preciseringar, åtminstone för befogenheten att ta bort innehåll eller begränsa åtkomsten till en webbplats eller beordra att en varning tydligt visas (se artikel 9.4 g). I detta sammanhang framgår det inte närmare mot vem åtgärden kan riktas.

Man kan tänka sig olika tekniker vid införandet av de nödvändiga kompletteringarna. En metod är att i svensk rätt endast göra sådana preciseringar som är absolut nödvändiga för att en myndighet ska kunna utöva en viss befogenhet, t.ex. genom att föreskriva att myndigheten får utöva en viss i EU-förordningen föreskriven befogenhet inom ramen för sin egen myndighetsutövning. En annan teknik är att – när förordningen medger det – i svensk rätt ta in bestämmelser som fullständigt reglerar befogenheterna både i materiellt och processuellt hänseende.

Utgångspunkten enligt kommittédirektiven är att myndigheterna ska ha tillgång till samma befogenheter oavsett om överträdelsen är av gränsöverskridande karaktär (och därmed omfattas av förordningens tillämpningsområde) eller inte. Utredningen har inte skäl att ifrågasätta denna utgångspunkt. Det kommer därför under

alla omständigheter att vara nödvändigt med en fullständig reglering av befogenheterna för de situationer som inte omfattas av förordningen. Att låta denna lagstiftning vara tillämplig även i de fall befogenheten också följer av förordningen skulle undvika en dubbel reglering. En annan fördel med en sådan lösning skulle vara att befogenheten enligt förordningen kan passas in i ett befintligt och välfungerande system. Detta alternativ kan minska behovet av att införa ytterligare bestämmelser t.ex. om vilken processordning som ska gälla och om hur olika sanktioner för genomdrivandet av befogenheterna ska kopplas till förordningen. På så sätt minskar de svårigheter som annars skulle uppkomma vid tillämpningen av två parallella men olika system. Med en sådan ordning finns det sällan i praktiken anledning att ta ställning till om en marknadsrättslig fråga endast är svensk eller ska anses vara gränsöverskridande och därmed falla under EU-reglerna.

Frågan är i vilken utsträckning den nya EU-förordningen tillåter en sådan lagstiftningsteknik.

Enligt utredningens uppfattning talar redan uttryckssättet i EU-förordningen att myndigheterna ”ska ges” vissa befogenheter för att befogenheterna inte följer direkt av förordningen utan förutsätter en reglering i nationell rätt. Även medlemsstaternas valmöjlighet när det gäller huruvida en viss myndighet ska ges samtliga befogenheter talar i denna riktning. I dessa delar är bestämmelserna närmast utformade som ett direktiv. Enligt utredningens bedömning är förordningen här knappast så konkret och tydlig att myndigheterna skulle kunna utöva befogenheterna enbart med stöd i förordningen. Vidare anges i förordningen vad som ska gälla inte bara vid utövandet av befogenheterna utan även vad som gäller vid *genomförandet* av dessa. Det är ett uttryckssätt som normalt används när det är fråga om ett direktiv och inte om en förordning. Beträffande genomförandet framhålls också att detta ska vara förenligt med nationell rätt, inklusive med tillämpliga rättssäkerhetsgarantier. Tanken är alltså att reglerna i EU-förordningen ska anpassas till de förutsättningar som nationell rätt ger.

Även om skrivningen i den nya EU-förordningen, till skillnad från den i den nuvarande förordningen, inte tydligt föreskriver att befogenheterna ska utövas ”i enlighet med” nationell lagstiftning bedömer utredningen mot bakgrund av det anförda att det måste vara

godtagbart att i nationell rätt ta in en fullständig reglering av befogenheterna. På detta sätt kan bäst säkerställas att de befogenheter som följer av förordningen blir effektiva i Sverige. Därmed kan man undvika oklarheter och tillämpningssvårigheter som skulle försvaga genomslagskraften av förordningen.

En vanlig lagstiftningsteknik när det finns behov av kompletterande bestämmelser till en EU-förordning är att ta in sådana bestämmelser i en särskild lag. Konsumentskyddande bestämmelser finns i ett flertal lagar och tillsynsansvaret över dessa är delat mellan olika myndigheter. I syfte att åstadkomma en tydlig och överskådlig reglering bedömer utredningen att det är lämpligast att överväga ändringar i respektive regelverk. Det var också den metod som användes vid de kompletteringar som föranleddes av den nuvarande EU-förordningen.

5.3 Vilka lagar behöver ändras?

Bedömning: Utredningen behöver överväga ändringar i marknadsföringslagen, lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, lagen om betaltjänster, läkemedelslagen och lagen om verksamhet med bostadskrediter.

Inledning

EU:s konsumentskyddsförordning ska tillämpas på överträdelser inom unionen, som utifrån hur många konsumenter som berörs delas in i tre kategorier. En överträdelse definieras som varje handlande eller underlåtenhet som strider mot sådan unionslagstiftning som skyddar konsumenter och som har skadat, skadar eller sannolikt kommer att skada konsumenternas kollektiva intressen. Överträdelsen ska ha ett på visst sätt definierat gränsöverskridande inslag. (Se artikel 3.2–4.)

Med unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen avses de förordningar och de direktiv, såsom de har införlivats i medlemsstaternas nationella rättsordningar, som anges i bilagan till förordningen.

Som förordningen är konstruerad måste man alltså gå igenom samtliga angivna rättsakter och se var det kan finnas behov av

ändringar i motsvarande svensk lagstiftning. Den svenska marknadsrätten har marknadsföringslagen som den helt centrala lagstiftningen, men i vissa avseenden är reglerna utspridda och systemet framstår som ganska splittrat. I detta avsnitt redovisas hur rättsakterna i bilagan har genomförts eller kompletterats i svensk rätt. Syftet är att identifiera dels de lagar där det finns behov av att överväga ändringar för att leva upp till förordningen, dels de lagar där det inte finns något behov av ändring och som alltså kan läggas åt sidan i de fortsatta övervägandena. I följande avsnitt övervägs sedan vilka närmare ändringar som behövs i de identifierade lagarna.

Dessa överväganden är inte helt enkla. Det beror inte bara på att den svenska lagstiftningen är splittrad och ibland svårfångad utan framför allt på den konstruktion som valts i EU-förordningen, med en bilaga som bara hänvisar vidare till olika rättsakter och ofta gör detta utan närmare preciseringar eller motiveringar. Dessutom är dessa rättsakter inte alltid så lättbegripliga och de lämnar många gånger ett nationellt handlingsutrymme. Utredningens ambition är att på ett klart och tydligt sätt täcka förordningen och samtidigt inte komplicera och tynga systemet genom att försöka få med sådana situationer som mest är opraktiska och orealistiska. Som framgår av föregående avsnitt tillåter förordningen också en anpassning till den nationella rätten. Det ska redan här sägas att i några fall kan utredningens bedömningar om lagstiftningsbehovet diskuteras. Det gäller framför allt frågan om i vilken utsträckning marknadsföringslagen kan anses tillämplig vid överträdelser av annan lagstiftning, trots att det där saknas uttrycklig hänvisning till marknadsföringslagen. Detta uppmärksammas i de fortsatta övervägandena.

EU-förordningen tar sikte på överträdelser med ett gränsöverskridande inslag, alltså inte situationer som kan sägas vara rent nationella. Utredningens utgångspunkt är dock, som sagt, att respektive tillsynsmyndighet ska ha tillgång till samma befogenheter oavsett om överträdelserna är av gränsöverskridande karaktär eller inte.

Av förordningen framgår att medlemsstaterna får besluta att inte tilldela varje behörig myndighet samtliga befogenheter (se artikel 9.2). När det gäller de myndigheter som utredningen bedömer uttryckligen ska pekas ut som behöriga anser utredningen att det inte finns skäl att i lagen göra skillnad mellan myndigheterna i detta hänseende. Utgångspunkten för utredningen är att samtliga myndigheter i och för sig ska ha tillgång till samtliga befogenheter enligt förordningen,

men detta utesluter inte att det praktiska behovet av en viss befogenhet kan vara väsentligt mindre för en myndighet än för en annan.

Avtalsvillkorlagen

Direktivet om oskäliga avtalsvillkor² (punkten 1 i bilagan) behandlar konsumentavtal och avtalsvillkor som inte har varit föremål för individuell förhandling. Det har huvudsakligen införlivats genom lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorlagen). Lagen innehåller till stor del marknadsrättsliga regler och ger KO vissa utredningsbefogenheter när det gäller oskäliga avtalsvillkor. Utredningen behöver överväga om det finns behov av att komplettera avtalsvillkorlagen.

Marknadsföringslagen

Direktivet om otillbörliga affärsmetoder³ (punkten 9 i bilagan) har huvudsakligen införlivats genom införandet av den nu gällande marknadsföringslagen. Lagen slår fast att näringsidkares marknadsföring ska stämma överens med god marknadsföringssed och kompletterar och fyller ut den särskilda lagstiftningen på det marknadsrättsliga området. Lagen innehåller bestämmelser om utrednings- och tillsynsbefogenheter.

Även artiklarna 1, 2 c och 4–8 i direktivet om vilseledande och jämförande reklam⁴ (punkten 11 i bilagan), som anger under vilka förutsättningar jämförande reklam är tillåten, har införlivats genom marknadsföringslagen.

Vidare har bestämmelser i ett par direktiv införlivats genom ändringar i 1995 års marknadsföringslag och där bestämmelserna numera återfinns i den nu gällande marknadsföringslagen. Det gäller

² Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/114/EG av den 12 december 2006 om vilseledande och jämförande reklam.

dels artikel 6 i konsumentköpsdirektivet⁵ (punkten 3 i bilagan), som handlar om utformningen av kommersiella garantier,⁶ dels artikel 13 i direktivet om integritet och elektronisk kommunikation⁷ (punkten 6 i bilagan) som innehåller bestämmelser med restriktioner mot obeställd reklam.

Utredningen behöver alltså överväga ändringar i marknadsföringslagen. Som framgår av det följande hänvisar flera av de lagar som genomför EU-rättsakter i bilagan till marknadsföringslagen. Vidare kan marknadsföringslagen – enligt utredningens bedömning – även utan uttrycklig hänvisning i flera fall anses tillämplig på förfaranden i strid mot vissa EU-rättsakter och svensk lagstiftning.

Det ska här för övrigt uppmärksammas att de ändringar som görs i marknadsföringslagen kommer att få genomslag vid tillämpningen av bestämmelser om marknadsföring även i andra lagar som hänvisar till marknadsföringslagen men som inte anges i bilagan till EU-förordningen och som alltså inte direkt omfattas av förordningens tillämpningsområde. Som exempel kan nämnas bestämmelserna om marknadsföring i alkohollagen (2010:1622). Enligt utredningens bedömning finns det inget som hindrar ett utvidgat tillämpningsområde. Detta framstår tvärtom som ändamålsenligt, inte minst av systematiska skäl.

Lagar med bestämmelser om informationskrav som hänvisar till marknadsföringslagen

Drygt hälften av de direktiv eller förordningar som anges i bilagan till EU-förordningen har helt eller delvis införlivats genom eller kompletterats av lagstiftning som innehåller bestämmelser som föreskriver att marknadsföringslagen ska tillämpas om en näringsidkare underlåter att lämna viss lagstadgad information till konsumenter. Hänvisningen till marknadsföringslagen i dessa lagar medför att KO har tillsyn över respektive bestämmelse.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG av den 25 maj 1999 om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier.

⁶ I övrigt innehåller konsumentköpsdirektivet bestämmelser av civilrättslig natur, vilka har genomförts i svensk rätt genom ändringar i konsumentköplagen.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation.

I kommittédirektiven påpekas att det i lagstiftningsärendet avseende kompletteringar till den nu gällande konsumentskyddsförordningen inte gjordes några ändringar beträffande dessa lagar. Frågan kunde inte behandlas inom ramen för det aktuella lagstiftningsärendet på grund av bristande beredningsunderlag (se prop. 2006/07:6 s. 27).⁸

Här följer en redovisning av vilka direktiv, förordningar och lagar som avses.

Prismärkningsdirektivet⁹ (punkten 2 i bilagan) innehåller bestämmelser med krav på att försäljningspris och jämförpris ska anges på alla varor som näringsidkare erbjuder konsumenterna. Direktivet har genomförts med prisinformationslagen (2004:347).

E-handelsdirektivet¹⁰ (punkten 4 i bilagan) innehåller krav på att en tjänsteleverantör ska lämna viss information om sig själv och sin verksamhet, i samband med kommersiella meddelanden eller i samband med beställning. Direktivet har i huvudsak införlivats genom lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelslagen) och genom ändringar i marknadsföringslagen.

Direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster¹¹ (punkten 7 i bilagan) har införlivats genom lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler. Även direktivet om konsumenträttigheter¹² (punkten 20 i bilagan), som spänner över ett stort område, är delvis genomfört i samma lag. I distansavtalslagen finns utöver bestämmelser om att näringsidkaren måste lämna viss information i samband med en försäljning även bestämmelser om att konsumenten har rätt att utöva ångerrätt.

⁸ Motsvarande gällde för de övriga lagar som genomför de direktiv som finns i bilagan och som innehåller uttryckliga befogenheter för respektive tillsynsmyndighet.

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 98/6/EG av den 16 februari 1998 om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenterna.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden.

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/65/EG av den 23 september 2002 om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenterna och om ändring av rådets direktiv 90/619/EEG samt direktiven 97/7/EG och 98/27/EG.

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG.

Förordningen om nekad ombordstigning¹³ (punkten 8 i bilagan), förordningen om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet¹⁴ (punkten 10 i bilagan) och artiklarna 22–24 i förordningen om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen¹⁵ (punkten 15 i bilagan) innehåller bl.a. bestämmelser om prissättning, icke-diskriminering, information och passagerares rätt till kompensation och assistans. Regler som kompletterar förordningarna finns i lagen (2010:510) om lufttransporter. När det gäller de två sistnämnda förordningarna kan näringsidkaren åläggas att erbjuda en transport respektive förbjudas att erbjuda priser på ett diskriminerande sätt. Konsumentverket och KO har tillsynsansvar enligt lagen.

Genom EU:s tågpassagerarförordning¹⁶ (punkten 13 i bilagan), fartygspassagerarförordning¹⁷ (punkten 18 i bilagan) och busspassagerarförordning¹⁸ (punkten 19 i bilagan) får resenärer vissa rättigheter, bl.a. rätt till ersättning och information vid förseningar. Bestämmelser om tillsyn och sanktioner vid överträdelser av förordningarna finns i lagen (2014:1344) med kompletterande bestämmelser till EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar. I lagen finns, utöver sanktionsbestämmelsen avseende underlåtenheten att lämna information, en särskild marknadsrättslig sanktion avseende underlåtenhet att fullgöra vissa andra skyldigheter, bl.a. att utan diskriminering utfärda biljetter. KO har tillsynsansvar i dessa avseenden.

När det gäller passagerarförordningarnas bestämmelser av teknisk karaktär eller om utbildning är det i stället Transportstyrelsen som utövar tillsyn. Det handlar om sådant som att järnvägsföretag m.fl. ska använda ett särskilt datoriserat informations- och boknings-system, se till att stationer och perronger är tillgängliga för personer

¹³ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91.

¹⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet.

¹⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer.

¹⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004.

¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004.

med funktionshinder eller nedsatt rörlighet och vidta andra åtgärder för att trygga resenärernas personliga säkerhet. Vidare föreskrivs en skyldighet för transportörer m.fl. enligt fartygs- och busspassagerarförordningarna att inrätta förfaranden för utbildning om funktionshinder och funktionsnedsättningar. Transportstyrelsen får meddela de förelägganden som behövs för att bestämmelserna ska följas. Ett föreläggande får förenas med vite. Enligt utredningens bedömning är de bestämmelser som Transportstyrelsen har tillsynsansvar över inte av sådant slag att det bör bli aktuellt att överväga EU-förordningens befogenheter, som testköp och åtgärder rörande webbplatser. Det kan inte anses nödvändigt med sådana befogenheter i dessa avseenden; Transportstyrelsens möjlighet att meddela förelägganden är tillräcklig.

Direktivet om konsumentkreditavtal¹⁹ (punkten 14 i bilagan) har införlivats genom konsumentkreditlagen (2010:1846) som utöver bestämmelser om att näringsidkaren ska lämna viss information även innehåller föreskrifter om bl.a. kreditprövning, konsumenters ångerrätt och rådgivning av bostadskrediter. Tillsynen över konsumentkreditlagen är delad mellan Konsumentverket och Finansinspektionen. Konsumentverket har enligt lagen vissa utredningsbefogenheter. Om näringsidkaren inte följer bestämmelsen om kreditprövning, får Konsumentverket meddela en varning. En varning ska förenas med en sanktionsavgift, om överträdelsen inte är ringa.

Direktivet om konsumentskydd vid tidsdelat boende²⁰ (punkten 16 i bilagan) är införlivat genom lagen (2011:914) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende eller långfristig semesterprodukt. Utöver bestämmelser som ålägger näringsidkaren att lämna viss information innehåller lagen även bestämmelser om upprättande av avtal och konsumentens ångerrätt. Konsumentverket har tillsyn över lagen och har för detta ändamål vissa befogenheter. Lagen har inga bestämmelser om sanktioner.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG.

²⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/122/EG av den 14 januari 2009 om konsumentskydd vid vissa aspekter av avtal om tidsdelat boende, långfristiga semesterprodukter, återförsäljning och byte.

Artikel 13 i direktivet om alternativ tvistlösning²¹ (punkten 21 i bilagan), som innehåller bestämmelser om information om alternativa tvistlösningsorgan, är genomförd med lagen (2015:671) om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden. Samma lag kompletterar artikel 14 i förordningen om tvistlösning online vid konsumenttvister²² (punkten 22 i bilagan) som innehåller föreskrifter om den konsumentinformation som näringsidkaren ska lämna.

Artiklarna 3–18 och 20.2 i betalkontodirektivet²³ (punkten 24 i bilagan) har huvudsakligen införlivats i ett nytt kapitel i lagen (2010:751) om betaltjänster, 4 a kap. 1–8 §§.²⁴ Regleringen handlar bl.a. om skyldighet att tillhandahålla betalkonto med s.k. grundläggande funktioner, avgifter för sådana konton och information om tjänster och avgifter. I Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2018:4) om verksamhet för betaltjänstleverantörer finns vissa preciseringar avseende lagens bestämmelser.

Direktivet om paketresor och sammanlänkande researrangemang²⁵ (punkten 25 i bilagan) är delvis införlivat genom paketreselagen (2018:1217). Enligt lagen ska näringsidkaren lämna viss information. Lagen innehåller också bestämmelser om bl.a. resenärens avbeställningsrätt och ändringar av avtalet. Konsumentverket har tillsyn över lagen och har för detta ändamål vissa befogenheter.

Gemensamt för alla de lagar som redovisas i det föregående är att de innehåller bestämmelser som föreskriver att om en näringsidkare inte lämnar viss angiven information, så ska marknadsföringslagen tillämpas med undantag av bestämmelserna i 29–36 §§ om marknadsstörningsavgift. Vidare föreskrivs att den aktuella informationen ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen, vilket har betydelse för möjligheten att ingripa mot överträdelser.

²¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/11/EU av den 21 maj 2013 om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG.

²² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 524/2013 av den 21 maj 2013 om tvistlösning online vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG.

²³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner.

²⁴ I promemorian *Möjlighet för värdepappersföretag i tredjeland att under viss tid tillhandahålla tjänster utan krav på tillstånd och vissa betaltjänstfrågor* (Fi2018/03686/V) föreslås ändringar i betaltjänstlagen.

²⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2302 av den 25 november 2015 om paketresor och sammanlänkade researrangemang, om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU samt om upphävande av rådets direktiv 90/314/EEG.

Bestämmelserna är nästan uteslutande placerade under rubriken Påföljd vid utebliven information eller någon variant av denna rubrik.

En avgörande fråga för övervägandena är vad hänvisningen i dessa lagar till marknadsföringslagen egentligen innebär. Ordalydelsen av såväl de aktuella bestämmelserna som rubrikerna kan ge intrycket att marknadsföringslagen blir tillämplig först när det står klart att näringsidkaren inte har lämnat viss information. En strikt bokstavlig tolkning skulle därmed innebära att marknadsföringslagens bestämmelser om upplysningsskyldighet etc. inte skulle vara tillämpliga för att utreda om en näringsidkare brustit i informationsskyldigheten. I förarbetena till flera av de aktuella bestämmelserna sägs också att hänvisningen innebär att sanktionssystemet i marknadsföringslagen ska tillämpas om näringsidkaren inte lämnar viss information (se t.ex. prop. 2010/11:85 s. 73 f., prop. 2013/14:15 s. 64 och prop. 2017/18:77 s. 298 f.).

Enligt utredningens bedömning finns det emellertid skäl som talar för att lagstiftningen inte ska ges en så inskränkt tolkning. Först och främst hänvisar de aktuella bestämmelserna i lagarna i princip till marknadsföringslagen i dess helhet. Undantag görs endast för marknadsstörningsavgift.

Vidare finns det uttalanden i förarbetena som ger stöd för att marknadsföringslagen blir tillämplig redan vid misstanke om en överträdelse. Vid införandet av e-handelslagen framhölls att hänvisningen till marknadsföringslagen innebär att det gäller viss upplysningsskyldighet för näringsidkaren (se prop. 2001/02:150 s. 119). Ytterligare stöd för att bestämmelserna ska ges en vidare tolkning finns i förarbetena till den tidigare prisinformationslagen (1991:601). Där framhålls att näringsidkare är skyldiga att på anmaning av KO komma in med yttrande eller upplysningar i ett ärende som rör informationsplikten (se prop. 1990/91:171 s. 33).

En sådan bredare tolkning framstår sakligt sett som den mest rimliga och uppfyller bäst ändamålet med lagstiftningen. Såvitt utredningen kan bedöma får denna tolkning också anses vedertagen i praxis, trots det intryck lagtexten kan ge.

Slutsatsen är därför att de ändringar som görs i marknadsföringslagen automatiskt får fullt genomslag beträffande de lagar som hänvisar till marknadsföringslagen, såvida inget undantag föreslås. Hänvisningen i respektive lag avser i dag i princip hela marknadsföringslagen. De befogenheter som utredningen har att överväga är

inte av sådan karaktär att det finns skäl att ompröva detta ställnings-tagande. Därmed saknas det primärt behov av att särskilt överväga ändringar i dessa lagar, i vart fall såvitt gäller näringsidkarens skyldighet att lämna information.

Som framgår innehåller de redovisade lagarna även bestämmelser av civilrättslig karaktär, som en enskild konsument kan åberopa mot näringsidkaren. EU-förordningen tar sikte på överträdelser som rör det kollektiva konsumentintresset. Detta innebär att överträdelser där en enstaka konsument har drabbats genom att näringsidkaren brutit mot en civilrättslig regel inte står i fokus. Samtidigt nämns i skäl 13 i förordningen, i fråga om befogenheten att göra testköp, att ett testköp kan ske för att upptäcka överträdelser som omfattas av förordningen, såsom vägran att respektera konsumentens ångerrätt vid distansavtal. Det är inte helt klart vad som avses med denna skrivning. Enligt utredningens mening är en rimlig tolkning av förordningen att enstaka överträdelser mot en civilrättslig regel i princip får anses falla utanför dess tillämpningsområde. Däremot kan överträdelser mot civilrättsliga regler omfattas, om de upprepas och drabbar konsumenternas kollektiva intressen.

Enligt svensk rätt torde ett sådant upprepat åsidosättande av konsumenternas civilrättsliga rättigheter, som följer av den konsument-skyddande lagstiftningen som redovisas i detta avsnitt, kunna angripas av KO med stöd av antingen marknadsföringslagen eller avtalsvillkorslagen.

Definitionen av begreppet marknadsföring i marknadsföringslagen är nämligen bred (se 3 §). Även avtalsvillkorslagen har ett brett tillämpningsområde. I 3 § i den lagen finns en marknadsrättslig general-klausul som gör det möjligt att under vissa förutsättningar meddela förbud mot oskäliga avtalsvillkor. Med stöd av bestämmelsen kan avtalsvillkor som avviker från tvingande rättsregler förbjudas (se prop. 1994/95:17 s. 90). Också avtalsvillkor som strider mot dispositiva regler kan angripas, under förutsättning att avvikelserna leder till att avtalsvillkoret får anses oskäligt. Ingripande kan även ske mot avtalsvillkor som är oklara.

Utredningen vill i detta sammanhang lyfta en fråga där man kan ha olika uppfattning om behovet av reglering för att uppfylla EU-förordningen. Utöver bestämmelser som anger att marknadsföringslagen ska tillämpas om en näringsidkare underlåter att lämna information eller som är av civilrättslig karaktär, finns det i en del av

lagarna vissa bestämmelser som i någon mån är av annat slag. Som ett typexempel kan nämnas kravet på kreditprövning enligt konsumentkreditlagen. Även här gör utredningen för sin del bedömningen att upprepade överträdelser mot bestämmelser av detta slag kan angripas med stöd av marknadsföringslagen, eller ibland avtalsvillkorslagen, varför några särskilda regler inte är nödvändiga för att förordningen ska få ett effektivt genomslag. Men utredningens bedömning kan diskuteras. Om man anser att marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen inte kan tillämpas på detta sätt, måste ytterligare lagändringar övervägas för att ta hand om dessa speciella konsumentskyddande bestämmelser. Det som i så fall behöver övervägas är ändringar, t.ex. i konsumentkreditlagen, för att tillgodose förordningens bestämmelser om utrednings- och tillsynsbefogenheter.

Resegarantilagen

Genom resegarantilagen (2018:1218) införlivas reglerna om rese-
närers skydd vid obestånd i direktivet om paketresor och samman-
länkade researrangemang (punkten 25 i bilagan). Resegarantin ska
säkerställa att de betalningar som görs för resan betalas tillbaka till
resenären i den utsträckning resan inte genomförs till följd av insolvens
hos arrangören. Den som är arrangör av en paketresa är skyldig att,
innan resan erbjuds till försäljning, se till att paketresan omfattas av en
godkänd resegaranti.

Att marknadsföra resor i strid med resegarantilagen, dvs. utan ställd
säkerhet, kan skapa ett oriktigt intryck av laglighet och förfarandet har
ansetts otillbörligt (se t.ex. MD 2009:3 och MD 2009:17). I den nya
resegarantilagen har den tidigare gällande straffsanktionen bytts ut
mot en administrativ sanktionsavgift (se 24 §). Enligt utredningens
uppfattning bör denna omständighet inte påverka bedömningen av
om förfarandet är otillbörligt. Slutsatsen är att den marknadsförings-
rättsliga dimensionen av att saluföra paketresor utan att resegaranti
har ordnats kan angripas med stöd av marknadsföringslagens regel-
verk. De ändringar som utredningen ska överväga i det samman-
hanget kommer automatiskt att få genomslag här.

Resegarantilagen reglerar förhållandet mellan det allmänna och
olika reseaktörer (se SOU 2016:84 s. 149 f.) Den innehåller i 19–

23 §§ bestämmelser om tillsyn. Kammarkollegiet utövar tillsyn över lagen och får bl.a. förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet att se till att resegaranti ordnas.

Mot bakgrund av resegarantilagens offentlighetsrättsliga karaktär och då KO på marknadsrättslig väg kan ingripa mot en näringsidkare som saluför resor utan att ordna resegaranti, bedömer utredningen att det inte är nödvändigt att överväga om det finns behov av ändringar i resegarantilagen.

Portabilitetsförordningen

Enligt portabilitetsförordningen²⁶ (punkten 26 i bilagan) är en tjänsteleverantör skyldig att ordna så att en konsument kan ta med sig en köpt eller abonnerad innehållstjänst på internet över gränserna. Det har i annat sammanhang analyserats om svensk lagstiftning behöver anpassas eller kompletteras för att förordningen ska kunna tillämpas (se Regeringskansliet, faktapromemoria 2015/16:FPM38). Någon nationell lagstiftning som tar sikte på gränsöverskridande portabilitet finns inte, men enligt avtalsvillkorslagen kan en näringsidkare förbjudas att använda ett avtalsvillkor som är oskäligt mot konsumenten. Såvitt utredningen känner till kommer portabilitetsförordningen inte att kompletteras i svensk rätt.

Enligt utredningens bedömning torde avtalsvillkor som förhindrar gränsöverskridande portabilitet kunna angripas av KO med stöd av avtalsvillkorslagen. De kompletteringar som utredningen ska överväga i den lagen kommer automatiskt att få genomslag för portabilitetsförordningen. Vidare torde underlåtenhet av näringsidkaren att tillhandahålla viss information kunna angripas med stöd av marknadsföringslagen. Några ytterligare överväganden med anledning av portabilitetsförordningen bedöms inte nödvändiga.

²⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1128 av den 14 juni 2017 om gränsöverskridande portabilitet för innehållstjänster online på den inre marknaden.

Tjänstedirektivet och geoblockeringsförordningen

Artikel 20 i tjänstedirektivet²⁷ (punkten 12 i bilagan) innehåller principen om icke-diskriminering. Enligt artikeln ska medlemsstaterna se till att de allmänna villkoren för tillträde till en tjänst som tjänsteleverantören tillhandahåller allmänheten inte innehåller diskriminerande bestämmelser som grundar sig på tjänstemottagarens nationalitet eller bosättningsort, dock utan att utesluta möjligheten att införa skillnader i villkoren när dessa är direkt motiverade av objektiva faktorer. Principen om icke-diskriminering återges i 20 § lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden. I författningss kommentaren till den paragrafen hänvisas till avtalsvillkorslagens marknadsrättsliga sanktioner mot erbjudande av oskäliga avtalsvillkor (se prop. 2008/09:187 s. 187).

De kompletteringar som utredningen ska överväga beträffande avtalsvillkorslagen kommer således automatiskt att få genomslag beträffande lagen om tjänster på den inre marknaden.

I skäl 4 till geoblockeringsförordningen²⁸ (punkten 27 i bilagan) förklaras att artikel 20 i tjänstedirektivet inte har haft full verkan när det gäller att bekämpa diskriminering. Syftet med förordningen är att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att förhindra omotiverad s.k. geoblockering och andra former av diskriminering, som direkt eller indirekt grundar sig på kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort. Med geoblockering avses den situationen att en näringsidkare som bedriver näringsverksamhet i en medlemsstat blockerar eller begränsar åtkomsten till sina webbplatser och liknande för kunder från andra medlemsstater. Ett annat fall av geoblockering är när en näringsidkare tillämpar andra allmänna villkor för åtkomst till sina varor och tjänster för kunder från andra medlemsstater.

Riksdagen har nyligen antagit en lag med kompletterande bestämmelser till EU:s geoblockeringsförordning som träder i kraft den 1 april 2019. Enligt lagen ska den eller de myndigheter som regeringen bestämmer stödja och kontrollera att EU:s geoblockeringsförordning följs. En näringsidkare som har brutit mot förordningens

²⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

²⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 av den 28 februari 2018 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG.

bestämmelser om åtkomst till webbplatser och liknande, åtkomst till varor eller tjänster eller förbud mot diskriminering av skäl som rör betalning ska åläggas att betala en sanktionsavgift.

I förarbetena konstateras att det inte finns någon myndighet som har ansvar för tillsyn på hela det område som geoblockeringsförordningen reglerar. Det bedömdes ändamålsenligt att Konsumentverket får ansvara för att förordningen följs i de fall då kunden är en konsument. Något behov av att utse en särskild myndighet som ska vidta åtgärder mot diskriminering enbart av företag bedömdes inte finnas. (Se prop. 2018/19:26 s. 20 f.)

Regeringen konstaterade vidare att geoblockeringsförordningen inte ställer upp något krav på att ansvaret för att förordningen genomförs på ett korrekt och verkningsfullt sätt utövas genom regelrätt tillsyn. Vidare noterades att EU:s nya konsumentskyddsförordning har antagits och att denna utredning har fått i uppdrag att utarbeta de författningsförslag som behövs för att komplettera den förordningen. De utrednings- och tillsynsbefogenheter som följer av konsumentskyddsförordningen kommer att vara tillämpliga även vid överträdelser av geoblockeringsförordningen, när kunden är en konsument. Regeringen bedömde därför att det inte bör införas några särskilda bestämmelser om befogenheter vid tillsyn eftersom ändamålsenliga verktyg för tillsyn kommer att finnas på plats vid ikraftträdandet av konsumentskyddsförordningen. (Se a. prop. s. 22 f.)

Enligt utredningens bedömning får avtalsvillkor som strider mot geoblockeringsförordningen anses oskäligen. KO kan ingripa mot en sådan överträdelse med stöd av avtalsvillkorslagen.

När det gäller vissa andra överträdelser mot geoblockeringsförordningen som handlar om att blockera eller begränsa åtkomsten till webbplatser och liknande kan det råda viss tvekan om ett sådant agerande utgör en marknadsföringsåtgärd. Mot bakgrund av den breda definitionen av marknadsföring gör utredningen bedömningen att så är fallet. KO kan därmed ingripa mot sådana överträdelser med stöd av marknadsföringslagen. Det behövs därmed inte göras ändringar i lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s geoblockeringsförordning.

Denna slutsats är dock inte given. Om bedömningen skulle göras att marknadsföringslagen inte kan tillämpas vid t.ex. otillåten blockering, måste det övervägas ändringar i lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s geoblockeringsförordning. Det skulle då vara

nödvändigt att utse vilken myndighet som ska utöva tillsyn över att geoblockeringsförordningen följs, i fråga om överträdelser som drabbar en kund som är konsument. I lagen skulle det även behöva tas in en reglering av utrednings- och tillsynsbefogenheter, däribland rätten att få upplysningar och genomföra inspektion och testköp. Vidare skulle det vara nödvändigt att införa en möjlighet att vid vite, och även interimistiskt, kunna förbjuda näringsidkaren att fortsätta med det lagstridiga agerandet. Däremot lär det knappast finnas behov av varningsmeddelande. Men som sagt bedömer utredningen att dessa ändringar inte är nödvändiga eftersom KO enligt utredningens uppfattning kommer att ha möjlighet att ingripa mot överträdelser mot geoblockeringsförordningen med stöd av antingen avtalsvillkorslagen eller marknadsföringslagen.

Direktivet om audiovisuella medietjänster

Direktivet om audiovisuella medietjänster²⁹ (punkten 17 i bilagan) reglerar tv-sändningar och beställ-tv. Radio- och tv-lagen (2010:696) genomför delvis direktivet. Artiklarna 9–11 och 19–26 innehåller bestämmelser om krav på audiovisuella kommersiella meddelanden, om reklam avseende tobak, alkohol och medicinsk behandling och om sponsring och produktplacering.

Ett direktiv med ändringar av direktivet om audiovisuella medietjänster³⁰ har antagits. En särskild utredare har fått i uppdrag att föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för att genomföra direktivet. Uppdraget ska redovisas senast den 17 augusti 2019. (Se dir. 2018:55.)

Marknadsföringslagen gäller oavsett vilket medium som används. Detta innebär att KO kan angripa otillbörlig marknadsföring i tv-sändningar eller beställ-tv med stöd av den lagen. Även överträdelser mot förbudet mot marknadsföring av alkohol och tobak kan angripas av KO som otillbörlig marknadsföring. För marknadsföring av medicinska produkter, se nedan om läkemedelslagen.

²⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster.

³⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden.

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen. Med beaktande av tillsynens karaktär och vad den avser gör utredningen bedömningen att det inte kan anses motiverat att granskningsnämnden ges befogenheter enligt EU-förordningen.

Även Justitiekanslern och Myndigheten för press, radio och tv har ett visst tillsynsansvar enligt radio- och tv-lagen. Såvitt utredningen kan bedöma aktualiseras inte dessa myndigheters tillsyn när det gäller de artiklar i direktivet som omfattas av EU-förordningens tillämpningsområde.

Betaltjänstlagen och bostadskreditlagen

Som framgår av redovisningen tillämpas marknadsföringslagen vid underlåtenheten att lämna viss information enligt betaltjänstlagen. Beträffande resterande bestämmelser i 4 a kap. utövar Finansinspektionen tillsyn (se 8 kap. 1 §). Utredningen behöver överväga behov av ändringar när det gäller tillsynen av dessa bestämmelser.

Artiklarna 10, 11, 13–18, 21–23, kapitel 10 och bilagorna I och II i bolånedirektivet³¹ (punkten 23 i bilagan) är huvudsakligen genomförda dels med ändringar i konsumentkreditlagen, dels med den nya, näringsrättsliga lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter. Lagen innehåller bl.a. bestämmelser om rådgivning, oberoende kreditförmedling, riktlinjer för utlåning och dokumentation. Finansinspektionen har tillsyn över lagen (se 5 kap. 2 §). Utredningen behöver överväga om det finns behov av att komplettera tillsynsbestämmelserna i lagen för att leva upp till EU-förordningen.

Läkemedelslagen

Artiklarna 86–100 i direktivet om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel³² (punkten 5 i bilagan) innehåller en detaljerad reglering av marknadsföring av humanläkemedel. I direktivet finns bl.a. bestämmelser om förbud mot marknadsföring av läkemedel

³¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010.

³² Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel.

som inte är godkända för försäljning och bestämmelser om hur läkemedelsreklam ska vara utformad. Direktivet införlivades genom ändringar i 1992 års läkemedelslag och genom föreskrifter av Läkemedelsverket. Bestämmelserna om marknadsföring finns nu i 12 kap. läkemedelslagen (2015:315) och i Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:6) om marknadsföring av humanläkemedel.

Läkemedelsverket har tillsyn över bestämmelserna i läkemedelslagen (14 kap. 1 §) och det gäller oavsett i vilket medium marknadsföringen förekommer. Enligt lagen har Läkemedelsverket vissa utrednings- och tillsynsbefogenheter. Utredningen behöver överväga om det finns behov av ändringar i läkemedelslagen för att leva upp till EU-förordningen i fråga om marknadsföring av humanläkemedel.

Även KO har tillsynsansvar över viss marknadsföring av läkemedel och medicinsk behandling. Det gäller radio- och tv-lagens bestämmelser om reklam för viss medicinsk behandling och om försäljningsprogram (se 8 kap. 14 § första och andra styckena och 16 kap. 4 § radio- och tv-lagen). En handling som strider mot någon av dessa bestämmelser ska anses vara otillbörlig enligt marknadsföringslagen (se 17 kap. 9 § radio- och tv-lagen). Utredningens överväganden beträffande marknadsföringslagen kommer att få automatiskt genomslag här.

Sammanfattning

Det anförda innebär sammanfattningsvis att utredningen behöver överväga ändringar i marknadsföringslagen, avtalsvillkorslagen, betaltjänstlagen, läkemedelslagen och lagen om verksamhet med bostadskrediter.

Ändringar behöver däremot inte särskilt övervägas i den övriga nationella lagstiftning som anknyter till rättsakterna i bilagan till EU-förordningen, framför allt eftersom ändringar i marknadsföringslagen enligt utredningens bedömning får genomslag också beträffande den andra lagstiftningen.

5.4 Behöriga myndigheter

Förslag: Konsumentverket, Finansinspektionen och Läkemedelsverket ska i respektive myndighets instruktion pekas ut som behörig myndighet enligt EU:s nya konsumentskyddsförordning.

I marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen anges att respektive lag ska tillämpas när Konsumentombudsmannen fullgör sina skyldigheter som behörig myndighet enligt den nya förordningen.

Konsumentverket ska vara kontaktmyndighet enligt förordningen.

Uppdraget enligt kommittédirektiven

Enligt kommittédirektiven ingår i uppdraget att utreda vilka myndigheter som bör betraktas som och uttryckligen pekas ut som behöriga myndigheter. I det sammanhanget ska det enligt direktiven även analyseras om det är lämpligt att alla behöriga myndigheter ska ha samtliga utrednings- och tillsynsbefogenheter till sitt förfogande. Av det föregående framgår att utredningens utgångspunkt är att samtliga myndigheter som uttryckligen pekas ut som behöriga ska ha tillgång till samma befogenheter enligt förordningen.

Utpekande av behöriga myndigheter

Enligt artikel 5.1 i förordningen ska varje medlemsstat utse en eller flera behöriga myndigheter och den centrala kontaktpunkt som har ansvaret för tillämpningen av förordningen. Varje medlemsstat ska utan dröjsmål meddela kommissionen vilka de behöriga myndigheterna är (se artikel 8.1).

Behöriga myndigheter kan utses på mer eller mindre formella sätt. Ett sätt är att det uttryckligen framgår av författning att myndigheten är behörig myndighet enligt en viss EU-förordning. Det förekommer även att regeringen, trots avsaknad av sådant uttryckligt utpekande, anmäler till kommissionen att myndigheten ska vara behörig myndighet enligt viss förordning.

I dag framgår av respektive myndighets instruktion att Konsumentverket, Finansinspektionen och Läkemedelsverket är behöriga myndigheter enligt den gällande konsumentskyddsförordningen (se 3 § 6

förordningen [2009:607] med instruktion för Konsumentverket, 4 § första stycket 1 förordningen [2009:93] med instruktion för Finansinspektionen och 2 § 13 förordningen [2007:1205] med instruktion för Läkemedelsverket).

Enligt utredningens mening bör de myndigheter som nu har ansvaret för tillsynen över tillämpningen av de EU-rättsliga rättsakter eller den nationella lagstiftning som genomför sådana rättsakter vara behöriga myndigheter också enligt den nya konsumentskyddsförordningen. Konsumentverket, Finansinspektionen och Läkemedelsverket bör alltså uttryckligen pekas ut som behörig myndigheter.

Utredningen föreslår att respektive myndighets instruktion ändras så att hänvisningen avser den nya förordningen. Något författningsförslag lämnas inte, eftersom ändringarna är lagtekniskt enkla och förslag skulle onödigt tynga betänkandet.

Marknadsföringslagen är normalt tillämplig på marknadsföringsåtgärder som riktar sig mot konsumenter och näringsidkare i Sverige. Det framgår av lagen att den även ska tillämpas när KO fullgör sina skyldigheter som behörig myndighet enligt konsumentskyddsförordningen (se 2 § första stycket 3). Det innebär att KO, när förordningen är tillämplig, är behörig att ingripa mot marknadsföringsåtgärder som härrör från Sverige och som riktar sig mot andra länder. En motsvarande bestämmelse finns i avtalsvillkorslagen för lagens marknadsrättsliga regler (se 1 a §). Detta bör gälla även framöver och hänvisningarna ska i stället avse den nya EU-förordningen.

När det gäller Finansinspektionens och Läkemedelsverkets behörighet att ingripa mot gränsöverskridande överträdelser enligt EU-förordningen behövs det inte motsvarande bestämmelser. Dessa myndigheters befogenheter enligt aktuell lagstiftning är inte territoriellt begränsade och kommer därför utan vidare att kunna användas när de fullgör sina respektive skyldigheter som behörig myndighet. (Jfr prop. 2006/07:6 s. 28 f.)

Transportstyrelsen, granskningsnämnden för radio och tv och Kammarkollegiet?

Transportstyrelsen är behörig myndighet och utövar tillsyn över vissa artiklar i EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar som rör bestämmelser av teknisk karaktär eller om utbildning (se 2 § förordningen [2014:1463] med kompletterande bestämmelser till

EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar). Enligt 4 § första stycket förordningen (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen ska myndigheten inom sitt ansvarsområde fullgöra uppgifter enligt EU-rättsakter. Som framgått bedömer utredningen att de bestämmelser som Transportstyrelsen har tillsynsansvaret över inte är av sådant slag att det bör bli aktuellt att överväga om myndigheten ska ha tillgång till EU-förordningens nya befogenheter om bl.a. testköp och åtgärder rörande webbplatser. Med stöd i gällande rätt har Transportstyrelsen möjlighet att meddela de förelägganden som krävs för att reglerna ska följas.

Granskningsnämnden för radio och tv som finns inom Myndigheten för press, radio och TV övervakar genom granskning i efterhand om program står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen. Som framgått anser utredningen att det inte är motiverat att ge nämnden utrednings- och tillsynsbefogenheter enligt EU-förordningen.

Kammarkollegiet är tillsynsmyndighet enligt resegarantilagen. Men som framgått bedömer utredningen att det inte är nödvändigt med några ändringar i den lagen.

Med hänsyn till det anförda saknas det enligt utredningens bedömning i och för sig behov av att peka ut nu nämnda myndigheter som behöriga enligt förordningen. Ett alternativ skulle kunna vara att peka ut myndigheterna som behöriga, trots att dessa inte ges ytterligare befogenheter. Respektive myndighet får då tillämpa de befogenheter som myndigheten har enligt i dag gällande regelverk. Utredningen har inte förutsättningar att avgöra vilken lösning som är bäst. Frågan är av sådan art att den lämpligen bör hanteras under den fortsatta beredningen i Regeringskansliet.

Utpekande av kontaktmyndighet

Konsumentverket är kontaktmyndighet enligt den gällande konsumentskyddsförordningen (se 3 § 5 förordningen med instruktion för Konsumentverket).

Också när det gäller den nya förordningens tillämpningsområde är det Konsumentverket som har tillsynen över de flesta av rättsakterna. Det är naturligt att Konsumentverket i myndighetens instruktion pekas ut som kontaktmyndighet även enligt den nya förordningen; inte heller här lämnas något författningsförslag.

6 Upplysningsskyldighet och inspektionsrätt

6.1 Upplysningsskyldighet och tillhandahållande av handlingar

Förslag: Konsumentombudsmannen ska få förelägga var och en att tillhandahålla sådana handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av marknadsföringslagen eller lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Ett vitesföreläggande av Konsumentombudsmannen om att tillhandahålla handlingar etc. ska inte längre behöva föregås av en uppmaning.

Konsumentombudsmannen ska få bestämma att beslut om föreläggande ska gälla omedelbart.

Det ska i betaltjänstlagen och lagen om verksamhet med bostadskrediter införas en rätt för Finansinspektionen att förelägga var och en att lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av de bestämmelser i respektive lag som omfattas av EU:s konsumentskyddsförordnings tillämpningsområde.

Möjligheten till föreläggande ska gälla även i förhållande till statlig eller kommunal myndighet.

Bedömning: Det saknas behov av ändringar i läkemedelslagen när det gäller skyldigheten att lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar.

Uppdraget enligt kommittédirektiven

Enligt artikel 9.3 b i EU:s konsumentskyddsförordning ska behöriga myndigheter ha befogenhet att begära att en myndighet, ett offentligt organ, en offentlig enhet eller en fysisk eller juridisk person tillhandahåller relevant information, relevanta data eller relevanta handlingar, oavsett form eller format och oberoende av deras lagringsmedium eller lagringsplats. Syftet ska vara att fastställa huruvida en överträdelse som omfattas av förordningen har ägt rum eller äger rum, och att kartlägga uppgifter om överträdelsen. Det kan handla om att spåra finansiella flöden och dataflöden eller att fastställa identiteten hos de personer som är involverade i flödena. Bankkontouppgifter eller uppgifter om webbplatser är exempel på sådant som kan efterfrågas.

Marknadsföringslagen och lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorlagen) innehåller vissa bestämmelser om upplysningsskyldighet och tillhandahållande av handlingar. Sådana bestämmelser finns även i betaltjänstlagen, lagen om verksamhet med bostadskrediter och läkemedelslagen. Enligt kommittédirektiven ingår i uppdraget att analysera om den nuvarande regleringen av upplysningsskyldighet och tillhandahållande av handlingar behöver kompletteras.

Upplysningsskyldigheten enligt gällande rätt

En upplysningsskyldighet för näringsidkaren i förhållande till KO infördes redan i början av 1970-talet.¹ Syftet med detta var främst att få till stånd ett meningsutbyte mellan KO och näringsidkaren (se prop. 1972:131 s. 14 f.).

Regleringen kompletterades några år senare med en skyldighet för näringsidkaren att under vissa förutsättningar tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande.² Med anledning av 2004 års EU-förordning om konsumentskyddssamarbete utvidgades den personkrets som omfattas av skyldigheten att yttra sig och lämna upplysningar till att omfatta var och en.

Enligt marknadsföringslagen ska således var och en på uppmaning av KO yttra sig och lämna de upplysningar som behövs i ett ärende om tillämpningen av lagen (se 42 § 1). En näringsidkare ska

¹ Se 6 a § lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring.

² Se 11 § marknadsföringslagen (1975:1418).

också på uppmaning av KO tillhandahålla de handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen i ett ärende där beslut om förbud mot viss marknadsföring eller åläggande att lämna information eller tillhandahålla tekniska hjälpmedel kan antas komma i fråga (se 42 § 2). En motsvarande bestämmelse finns i 8 § avtalsvillkorslagen. Vidare är den som har meddelats ett förbud eller åläggande enligt lagen skyldig att på uppmaning av KO tillhandahålla de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen över att förbudet eller åläggandet följs.

Enligt 8 kap. 2 § betaltjänstlagen ska betalningsinstitut, registrerade betaltjänstleverantörer och några andra särskilt angivna näringsidkare lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen begär. Kreditgivare och kreditförmedlare enligt lagen om verksamhet med bostadskrediter ska lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen begär vid tillsynen enligt lagen (se 5 kap. 3 §). Upplýsingsskyldighet föreligger även för företag i samma koncern som kreditgivaren eller kreditförmedlaren och för företag som har fått i uppdrag av kreditgivaren eller kreditförmedlaren att utföra visst arbete eller vissa funktioner (se 5 kap. 5 och 6 §§).

Läkemedelsverket har enligt 14 kap. 2 § första stycket läkemedelslagen rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen enligt läkemedelslagen.

Var och en ska lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar

Som framgår av avsnitt 5.2 kan det behövas kompletterande bestämmelser för att reglera de närmare materiella förutsättningarna för utövandet av utredningsbefogenheterna i EU:s konsumentskyddsförordning. Om de svenska bestämmelserna om upplýsingsskyldighet och tillhandahållande av handlingar inte fullt ut uppfyller förordningen, kan det finnas behov av att kompletteralagstiftningen.

Befogenheten enligt EU-förordningen avser tillhandahållande av relevant information, relevanta data och relevanta handlingar. En begäran om sådana uppgifter ska kunna riktas mot en myndighet, ett offentligt organ eller en fysisk eller juridisk person.

I förordningen definieras inte närmare vad som avses med information, data och handlingar. Förordningen ger inte stöd för någon bestämd slutsats i vad mån dessa begrepp skiljer sig åt. Någon skillnad förefaller inte vara avsedd. Förordningen har troligen bara getts en detaljerad och överlappande utformning för att inte något ska falla utanför.

Enligt 42 § 1 marknadsföringslagen respektive 8 § 1 avtalsvillkorslagen är var och en skyldig att yttra sig och lämna upplysningar. Med stöd av bestämmelsen kan KO alltså begära att vem som helst lämnar informationen.

När det gäller frågan om lagstiftningen ger en rätt för KO att begära ut ”data” kan rättsläget inte anses vara helt klart; lagen talar om ”handlingar”.³ I förarbetena (prop. 1975/76:34) till införandet av skyldigheten för näringsidkare att tillhandahålla handlingar preciseras inte vad som avses med ”handling”. Enligt utredningens bedömning ligger det närmast till hands att tolka begreppet handling här så att det ansluter till tryckfrihetsförordningens definition. Med handling avses därmed i lagen dels en handling i konventionell form, dvs. en framställning i skrift eller bild, dels en upptagning som endast med tekniska hjälpmedel kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt (se 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen). En upptagning för automatiserad behandling kan bestå av endast några få uppgifter eller av en stor mängd information. Detta får till följd att det kan föreligga en skyldighet för den som berörs av ett föreläggande att sammanställa viss information. Utredningen återkommer till detta i författningskommentaren.

Ur ett svenskt perspektiv får därmed data anses rymmas i ”handling” såsom detta begrepp används i lagtexten. I detta avseende krävs ingen ändring i marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen.

Däremot gäller skyldigheten att tillhandahålla handlingar enligt 42 § 2 marknadsföringslagen respektive 8 § 2 avtalsvillkorslagen bara i förhållande till just näringsidkare. Det är alltså nödvändigt att komplettera lagstiftningen på så sätt att skyldigheten att tillhandahålla handlingar ska gälla för de subjekt som anges i den aktuella artikeln i EU-förordningen.

Myndigheter ingår bland de subjekt som enligt förordningen ska vara skyldiga att tillhandahålla handlingar. Utredningen noterar att

³ Se betänkande av Utredningen om ett reklamlandskap i förändring (SOU 2018:1 s. 321 f.) Enligt den utredningens bedömning torde 42 § marknadsföringslagen omfatta en rätt för tillsynsmyndigheten att från t.ex. plattformar begära ut data som behövs i ett ärende.

det kanske för svensk del kan framstå som främmande att KO, i egenskap av statlig myndighet, ska kunna förelägga en annan statlig myndighet att tillhandahålla handlingar. Både den anmodande och anmodade parten utgör ju delar av vad som brukar anses vara ett och samma rättssubjekt, staten. Men för att svensk rätt ska leva upp till förordningens krav framstår en lagändring som nödvändig. Även om man kan ha mera principiella invändningar mot en sådan ordning, lär den inte föranleda några större praktiska svårigheter.

I sammanhanget kan påpekas att den personkrets som enligt marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen är skyldig att yttra sig och lämna upplysningar utvidgades till att omfatta var och en med anledning av 2004 års EU-förordning om konsumentskydds-samarbete. Lagrådet konstaterade i det lagstiftningsärendet (se prop. 2006/07:6 s. 58) att ett vitesföreläggande därmed kan riktas mot vem som helst, dvs. inte bara mot den näringsidkare vars agerande ifrågasätts från konsumentskyddssynpunkt utan också mot t.ex. en privatperson, en ideell förening, en kommun eller en offentlig inrättning. Detta uttalande kan sägas ge ett visst stöd för att samtliga av de subjekt som anges i den aktuella artikeln i den nya EU-förordningen egentligen redan omfattas av uttrycket var och en. Samtidigt är det, som sagt, inte alldeles självklart att statliga och kommunala myndigheter i vanligt eller juridiskt språkbruk omfattas av begreppet var och en.⁴

För att i vart fall klargöra att skyldigheten även gäller för statliga och kommunala myndigheter bör det därmed lämpligen tas in en uttrycklig bestämmelse om detta. Enligt utredningens bedömning saknas det däremot beträffande övriga av de subjekt som anges i den aktuella artikeln i EU-förordningen behov av ett sådant förtydligande.

När det gäller Finansinspektionens tillsyn enligt betaltjänstlagen och lagen om verksamhet med bostadskrediter föreligger det i dag ingen skyldighet för var och en att lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar. Det behöver införas en sådan skyldighet för att lagstiftningen ska uppfylla EU-förordningen. Skyldigheten bör vara

⁴ Enligt 11 kap. 1 § rättegångsbalken kan envar, dvs. var och en, vara part i rättegång. Samtidigt anges i 11 kap. 2 § att bl.a. bolag, förening, stiftelse, staten och kommun kan vara part i rättegång. Om dessa subjekt ansågs ingå i envar skulle denna bestämmelse vara överflödigt.

begränsad till de bestämmelser som omfattas av förordningens tillämpningsområde, dvs. 4 a kap. 1–8 §§ betaltjänstlagen⁵ respektive 1 kap. 5 § och 4 kap. 7–11 och 14 §§ lagen om verksamhet med bostadskrediter.

Upplysningsskyldigheten enligt läkemedelslagen omfattar även handlingar. Lagtexten är inte avgränsad till viss krets av upplysningskyldiga, om än motiven är inriktade på den som hanterar läkemedel (jfr prop. 1991/92:107 s. 108 f.). Lagen får därmed enligt utredningens bedömning anses uppfylla EU-förordningen.

En grundläggande förutsättning för att det ska föreligga en skyldighet att tillhandahålla en handling är att denna behövs i ett ärende om tillämpningen av aktuell lagstiftning. Som utgångspunkt bör myndigheten, utifrån förutsättningarna i varje enskilt ärende, själv avgöra vilken information som behövs (jfr prop. 2007/08:150 s. 43 f.).

Som för alla myndighetsåtgärder som utgör ingrepp i ett enskilt intresse ska proportionalitetsprincipen tillämpas när myndigheten i det specifika fallet tar ställning till om en handling ska begäras ut. Att en sådan bedömning ska ske följer av 5 § förvaltningslagen.

Det ska uppmärksammas att utövandet av de tillsyns- och utredningsbefogenheter som de behöriga myndigheterna ska ha enligt EU-förordningen ska vara förenligt med nationell rätt. I och med detta finns ett stort utrymme att beakta nationella regler och rättsprinciper, t.ex. om anonymitetsskydd och efterforskningsförbud (jfr prop. 2009/10:217 s. 17 f. och prop. 2016/17:22 s. 142). Skyldigheten att tillhandahålla myndigheten upplysningar och handlingar begränsas alltså av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (jfr prop. 2006/07:6 s. 27 och prop. 2016/17:22 s. 142). Eftersom detta följer redan av grundsatsen att grundlag har företräde framför vanlig lag, behöver det inte anges särskilt (jfr prop. 2011/12:175 s. 19 och prop. 2016/17:22 s. 42). Vidare kan bestämmelser om sekretess eller tystnadsplikt ibland utgöra hinder mot att handlingar lämnas ut, se kapitel 10.

⁵ I promemorian *Möjlighet för värdepappersföretag i tredjeland att under viss tid tillhandahålla tjänster utan krav på tillstånd och vissa betaltjänstfrågor* (Fi2018/03686/V) föreslås vissa ändringar i betaltjänstlagen.

Föreläggande utan föregående uppmaning

Av det betänkande som lämnades av Utredningen om ett reklamlandskap i förändring (SOU 2018:1) framgår att Konsumentverket till den utredningen framfört att möjligheten att få ut uppgifter med stöd av marknadsföringslagen är en omständlig process som försinkar tillsynsarbetet. KO måste inledningsvis begära eller besluta om att få uppgifter (se 42 §). Detta beslut kan överklagas. Först därefter, om myndigheten inte får uppgifter efter föreläggandet, kan beslutet förenas med vite (se 45 §). Om myndigheten trots allt inte får ut uppgifter, får en vitesutdömande process startas. Konsumentverket anser att föreläggandena om att få ut uppgifter borde kunna förenas med vite direkt för att effektivisera tillsynen (se a. bet. s. 309).

Utredningen om ett reklamlandskap i förändring konstaterade att det är viktigt att myndighetens tillsynsarbete inte försenas i onödan. Vidare anförde utredningen att möjligheten att använda vite som påtryckningsmedel redan initialt framstår som ett viktigt redskap i utredningsarbetet som kan bidra till ett effektivare arbete (se a. bet. s. 320).

Förevarande utredning gör samma bedömning. KO:s tillsynsverksamhet har visserligen av tradition haft som utgångspunkt att genom en dialog försöka få en näringsidkare som bryter mot det marknadsföringsrättsliga regelverket att rätta sitt beteende. Ett sådant mindre formellt förfarande har många klara fördelar och bör även framöver vara utgångspunkten i KO:s verksamhet. Men i de situationer där KO på förhand kan förutse att näringsidkaren inte på frivillig väg kommer att ändra sin marknadsföring framstår det som onödigt att ett vitesföreläggande måste föregås av en uppmaning. Några vägande skäl för att hålla fast vid uppmaningskravet har inte framkommit. Utredningen föreslår därmed att KO i alla avseenden som regleras i 42 § marknadsföringslagen respektive 8 § avtalsvillkorslagen ska ges rätt att utan föregående uppmaning besluta om föreläggande som får förenas med vite.

KO bör ges motsvarande rätt att utan föregående uppmaning förelägga den som har meddelats ett förbud eller åläggande att vid vite tillhandahålla ombudsmannen de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen över att förbudet eller åläggandet följs (se 43 § marknadsföringslagen).

När KO har konstaterat att ett föreläggande behövs för utredning eller tillsyn i ett ärende enligt marknadsföringslagen eller avtalsvillkorlagen, kan det inte sällan finnas behov av att låta beslutet gälla omedelbart. Utan en sådan möjlighet skulle KO vara tvungen att invänta att beslutet vinner laga kraft. Det skulle riskera att leda till att överträdelser mot regelverket kan fortgå och till att processen kan förhållas genom grundlösa överklaganden.

I sammanhanget ska noteras att KO beträffande sådana förelägganden som beslutas med stöd av 28 § marknadsföringslagen får bestämma att föreläggandet ska gälla omedelbart. Vidare kan enligt gällande rätt förelägganden utfärdade av de andra utpekade behöriga myndigheterna – Finansinspektionen och Läkemedelsverket – gälla omedelbart (se 8 kap. 26 § sista stycket betaltjänstlagen, 8 kap. 1 § sista stycket lagen om verksamhet med bostadskrediter och 17 kap. 2 § läkemedelslagen). KO bör därför ges rätt att bestämma att även detta slags föreläggande ska få gälla omedelbart.

6.2 Inspektionsrätten

Förslag: Det ska klargöras att Konsumentombudsmannen i samband med en inspektion i nödvändig omfattning får ta del av handlingar och begära upplysningar på platsen.

Kravet på att ett vitesföreläggande om inspektion ska ha föregåtts av en uppmaning till näringsidkaren ska tas bort.

Konsumentombudsmannen ska få bestämma att ett föreläggande om inspektion ska gälla omedelbart.

Bedömning: Det saknas behov av klargörande beträffande Finansinspektionens befogenheter vid en undersökning enligt betaltjänstlagen eller lagen om verksamhet med bostadskrediter respektive Läkemedelsverkets befogenheter vid en undersökning enligt läkemedelslagen.

Uppdraget enligt kommittédirektiven

Enligt artikel 9.3 c i EU:s konsumentskyddsförordning ska behöriga myndigheter kunna utföra nödvändiga inspektioner på plats och ha befogenhet att få tillträde till bl.a. lokaler som den näringsidkare som berörs av inspektionen använder inom ramen för den egna närings- eller yrkesverksamheten samt i samband med det bl.a. beslagta handlingar. Myndigheterna ska även kunna uppmana andra myndigheter att vidta åtgärder för att bl.a. undersöka eller beslagta handlingar.

Marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen ger KO rätt att utföra inspektion. Betaltjänstlagen, lagen om verksamhet med bostadskrediter och läkemedelslagen ger Finansinspektionen och Läkemedelsverket inspektionsrätt på myndigheternas respektive tillsynsområde. Enligt kommittédirektiven ingår i uppdraget att analysera om de nuvarande bestämmelserna om inspektionsrätt behöver kompletteras.

Inspektionsrätten enligt gällande rätt

Genom lagstiftning med anledning av 2004 års EU-förordning om konsumentskyddssamarbete infördes i marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen befogenhet för KO att genomföra inspektioner. Enligt 44 § marknadsföringslagen får KO, om det behövs för tillsynen i ett ärende där ett förbud eller åläggande kan antas komma i fråga eller för tillsynen över att ett meddelat förbud eller åläggande följs, uppmana en näringsidkare att hålla de lokaler eller motsvarande utrymmen där näringsverksamheten utövas, dock inte bostäder, tillgängliga för inspektion. En liknande bestämmelse finns i 8 a § avtalsvillkorslagen.

När det är nödvändigt får Finansinspektionen genomföra en platsundersökning hos bl.a. ett betalningsinstitut eller en registrerad betaltjänstleverantör (se 8 kap. 3 § betaltjänstlagen).

Finansinspektionen får vidare enligt 5 kap. 4 § lagen om verksamhet med bostadskrediter, när inspektionen anser att det är nödvändigt, genomföra en undersökning hos en kreditgivare eller en svensk kreditförmedlare eller hos en utländsk kreditförmedlare med filial i Sverige. Undersökningar får även göras hos ett företag som har fått i uppdrag av en kreditgivare eller en kreditförmedlare att utföra ett visst arbete eller vissa funktioner (se 5 kap. 6 §).

Enligt 14 kap. 2 § läkemedelslagen har Läkemedelsverket för tillsynen rätt till tillträde dels till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med tillverkning eller annan hantering av läkemedel, aktiva substanser m.m., dels till utrymmen där prövning av läkemedels egenskaper utförs. Läkemedelsverket får i sådana utrymmen göra undersökningar och ta prover. Bestämmelsen ger dock inte Läkemedelsverket rätt till tillträde till bostäder. På begäran ska den som förfogar över varor av detta slag lämna nödvändig hjälp vid undersökningen.

Befogenheter vid en inspektion

Enligt artikel 4.6 c i 2004 års EU-förordning om konsumentskydds-samarbete ska behöriga myndigheter ha rätt att utföra nödvändiga inspektioner på plats. Till skillnad från denna artikel, vilken inte närmare anger vilka åtgärder som myndigheten får vidta i samband med en inspektion, innehåller artikel 9.3 c i EU:s nya konsument-skyddsförordning en uppräknning över vilka befogenheter som myndigheten ska ha.

Enligt den aktuella artikeln ska myndigheten få undersöka, beslagta, kopiera eller utverka kopior av information, data eller handlingar, oberoende av lagringsmedium, för den tidsperiod som krävs och i den omfattning som är nödvändigt för inspektionen. Vid en inspektion ska myndigheten även ha rätt att begära att en företrädare för eller en medarbetare hos den näringsidkare som berörs av inspektionen redogör för sakförhållanden eller lämnar information, data eller handlingar som har samband med föremålet för inspektionen. Myndigheten får protokollföra de svar som lämnas. Enligt förordningen kan den behöriga myndigheten i stället uppmana andra myndigheter att vidta åtgärder för att bl.a. undersöka eller beslagta handlingar.

Enligt förarbetena i det förra lagstiftningsärendet ska en inspektion syfta till att få fram utredningsmaterial i ärendet (se prop. 2006/07:6 s. 35). Efter vad Konsumentverket framfört till utredningen framstår rättsläget ändå som något oklart när det gäller vilka åtgärder som KO får vidta i samband med inspektionen. För att säkerställa att inspektionsrätten i marknadsföringslagen och avtalsvillkorlagen inte kommer i konflikt med EU-förordningen finns det därför enligt utredningens bedömning behov av kompletteringar.

I förordningen sägs att den behöriga myndigheten vid en inspektion ska kunna "beslagta" information, data eller handlingar, oavsett lagringsmedium. Med beslag avses här inte detsamma som i rättegångsbalken, utan uttrycket har sin egen unionsrättsliga innebörd.

Det kan konstateras att syftet med denna åtgärd är att få fram utredningsmaterial i ärendet. Förordningen kan i detta avseende knappast förstås så att det konkreta materialet ska kunna tvångsomhändertaras och läggas under myndighetskontroll. I stället får förordningens krav anses tillgodosedda genom att KO får ta del av handlingen. I denna befogenhet ingår sedan rätt att undersöka handlingen, oberoende av lagringsmedium, eller att få en kopia av den, vilket inte behöver komma till direkt uttryck i lagtexten.

Enligt förordningen ska myndigheten ha rätt att begära att en företrädare för, eller en medarbetare hos, den näringsidkare som berörs av inspektionen redogör för sakförhållanden eller lämnar information. Myndigheten ska få protokollföra svaren. Enligt utredningens uppfattning är det lämpligt att det av lagen framgår att KO får begära upplysningar på platsen. I en sådan befogenhet ingår rätt – även utan uttryckligt lagstöd – att dokumentera det som framkommit i ärendet.

Utövandet av de ovan angivna befogenheterna utgör ett ingrepp i enskilda intressen. EU-förordningen anger att myndigheten ska få beslagta handlingar etc. endast för den tidsperiod som krävs och i nödvändig omfattning. Enligt utredningens mening bör befogenheten att ta del av handlingar även i svensk lagstiftning avgränsas till sådan omfattning som är nödvändig. En motsvarande begränsning bör gälla för en begäran om upplysningar.

Att proportionalitetsprincipen ska beaktas vid bedömningen av hur befogenheterna bör utövas i det enskilda fallet följer redan av 5 § förvaltningslagen.

Liksom i dag får ett beslut om inspektion inte fattas om det skulle komma i konflikt med grundläggande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer (se prop. 2006/07:6 s. 30). Vidare kan bestämmelser om sekretess eller tystnadsplikt ibland utgöra hinder mot att myndigheten utövar befogenheterna, se kapitel 10.

När det gäller inspektionsrätten enligt betaltjänstlagen hade en remissinstans i beredningen av det lagstiftningsärendet anmärkt att det i bestämmelsen borde anges vilka befogenheter som Finansinspektionen har vid en platsundersökning. I anledning av detta hänvisas i lagens förarbeten till en liknande bestämmelse i 23 kap. 4 §

lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och förklaras att motsvarande överväganden bör gälla i detta sammanhang. I författningskommentaren till sistnämnda bestämmelse (se prop. 2006/07:115 s. 630) anges att Finansinspektionen genom en undersökning på plats kan inspektera alla aspekter av företagets verksamhet som inspektionen har tillsyn över, och att det som regel främst torde vara fråga om att ta del av handlingar och studera rutiner på plats. (Se prop. 2009/10:220 s. 287 f. och 365.)

I förarbetena till bestämmelsen om undersökning enligt lagen om verksamhet med bostadskrediter hänvisas till 13 kap. 4 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (se prop. 2015/16:197 s. 223 f.). Beträffande den sistnämnda bestämmelsen finns i förarbetena ett motsvarande uttalande som beträffande den tidigare nämnda bestämmelsen i lagen om värdepappersmarknaden (se prop. 2002/03:139 s. 545).

Mot denna bakgrund, och med beaktande av att utredningen inte erfarit att rättsläget skulle vara oklart när det gäller Finansinspektionens befogenheter vid en inspektion, gör utredningen bedömningen att det saknas behov av ett klagörande när det gäller betaltjänstlagen och lagen om verksamhet med bostadskrediter.

I första stycket i den paragraf som ger Läkemedelsverket rätt till tillträde till lokaler etc., 14 kap. 2 § läkemedelslagen, föreskrivs att Läkemedelsverket har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Enligt paragrafens tredje stycke ska den som förfogar över de aktuella varorna lämna nödvändig hjälp vid undersökningen. Enligt utredningens bedömning innebär detta att Läkemedelsverket i samband med en undersökning på plats har rätt att ta del av handlingar och begära upplysningar. Det behövs därför inte heller i detta avseende någon ändring i läkemedelslagen.

Undantag för bostäder?

Nästa fråga att ta ställning till är var en inspektion ska få äga rum. I förarbetena inför den komplettering som gjordes med anledning av 2004 års konsumentskyddsförordning konstateras att förordningen i denna del inte innehåller något krav på att rätten ska avse platsinspektioner hos ”vem som helst” eller ”var som helst” (se prop. 2006/07:6 s. 29). I EU:s nya konsumentskyddsförordning

anges att den behöriga myndigheten vid en inspektion ska få tillträde till lokaler, mark eller transportmedel som den näringsidkare som utreds utnyttjar för ändamål inom ramen för den egna närings- eller yrkesverksamheten. Även enligt den nya förordningen tar inspektionsrätten sikte på sådana platser som används för näringsverksamhet. Det får därför antas att det för att nå överensstämmelse med förordningen inte krävs att befogenheten måste utsträckas till att omfatta också bostäder.

Härtill kan anföras att på närbesläktade områden är bostäder normalt undantagna från inspektionsrätten (se t.ex. 26 § produkt-säkerhetslagen [2004:451] och 12 § lagen [1993:584] om medicintekniska produkter). Däremot förekommer det på andra områden (se t.ex. 5 kap. 5 § konkurrenslagen [2008:579]) att svensk myndighet i likhet med sina europeiska motsvarigheter har sådana möjligheter. Enligt utredningens bedömning bör myndigheten inte heller framöver på det område som omfattas av EU:s konsumentskydds-förordning kunna göra inspektion i en bostad.

Föreläggande om inspektion utan föregående domstolsprövning eller uppmaning

I det lagstiftningsärende som föregick ändringarna med anledning av 2004 års konsumentskyddsförordning analyserades om det bör krävas ett godkännande i domstol för att KO ska få genomföra en inspektion. Det konstaterades att KO inte ska få göra oanmälda inspektioner och inte heller inspektioner i bostäder. Vidare noterades att ytterligare en begränsning är att tillträde till näringsidkarens lokaler bara får ske i den utsträckning som behövs för tillsynen. KO måste vidare tillämpa proportionalitetsprincipen vid bedömningen i ett enskilt fall om en inspektion bör ske. Slutligen anfördes att ett beslut om inspektion inte får fattas om det skulle komma i konflikt med grundläggande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer. Med denna restriktiva utgångspunkt som valts ansågs det inte vara motiverat att införa något krav på förhandsgodkännande från domstol för att KO ska få företa inspektion. (Se prop. 2006/07:6 s. 29 f.)

Utredningen delar denna bedömning och anser att inte heller de ändringar som utredningen nu föreslår i fråga om inspektionsrätten enligt marknadsföringslagen eller avtalsvillkorlagen motiverar ett förhandsgodkännande i domstol.

Som framgår av avsnitt 6.1 föreslår utredningen när det gäller upplysningsskyldigheten och skyldigheten att tillhandahålla handlingar att uppmaningskravet tas bort och att KO får rätt att utfärda ett föreläggande som direkt förenas med vite. Utredningen föreslår samma ändring när det gäller inspektionsrätten. Det ska i sammanhanget framhållas att KO inte har rätt att genomföra oannonserade inspektioner.

Liksom när det gäller förelägganden att lämna information bör KO få bestämma att ett föreläggande om inspektion ska gälla omedelbart.

6.3 Behövs det bestämmelser om utpekade behöriga myndigheters bistånd av andra myndigheter?

Bedömning: Det saknas behov av bestämmelser om utpekade behöriga myndigheters bistånd av andra myndigheter.

Uppdraget enligt kommittédirektiven

Artikel 10 i EU:s konsumentskyddsförordning innehåller bestämmelser om utövandet av utrednings- och tillsynsbefogenheterna. Av artikeln framgår att ett alternativ till att den behöriga myndigheten utövar befogenheten inom ramen för sin egen myndighetsutövning är att det, när så är lämpligt, sker med bistånd av andra myndigheter. Ett annat alternativ är att den behöriga myndigheten ger ett uppdrag åt utsedda organ. Som framgår av det föregående kan en behörig myndighet enligt EU-förordningens artikel om inspektionsrätt i stället för att själv vidta åtgärder uppmana andra myndigheter att bl.a. undersöka eller beslagta handlingar.

Enligt kommittédirektiven ingår i uppdraget att analysera om det behöver införas bestämmelser om behöriga myndigheters bistånd av andra myndigheter, exempelvis Polismyndigheten.

Nya regler om bistånd av andra myndigheter?

Inledningsvis ska konstateras att den utpekade behöriga myndigheten inte på egen hand tvångsvis kan få tillgång till en handling eller tillträde till näringsidkarens lokaler.⁶ Det som i detta sammanhang ligger närmast till hands att överväga är om myndigheten bör ges befogenhet att få bistånd av Kronofogdemyndigheten eller Polismyndigheten för att verkställa en sådan åtgärd.

Det förekommer att lagstiftning som syftar till att skydda konsumenter innehåller en möjlighet till bistånd av andra myndigheter för genomförandet av tillsynsåtgärder. Så är t.ex. fallet när det gäller kontrollen av efterlevnaden av vissa produktsäkerhetskrav. I en del fall kan tillsynsmyndigheten ha rätt till biträde av Polismyndigheten vid tillsynen (se t.ex. 26 § produktsäkerhetslagen [2004:451] och 27 § livsmedelslagen [2006:804]). Andra sådana lagar, t.ex. lagen (1993:584) om medicintekniska produkter, innehåller i stället en rätt för tillsynsmyndigheten att vid tillsynen få handräckning av Kronofogdemyndigheten (se 12 §).

Det kan konstateras att ett sådant tvångsvist verkställande av en utrednings- eller tillsynsåtgärd är ingripande. Enligt utredningens uppfattning kan det ifrågasättas om en åtgärd av detta slag på denna del av konsumentskyddsområdet skulle stå i rimligt förhållande till vad som kan uppnås med åtgärden.

Både när det gäller skyldigheten att tillhandahålla handlingar och att hålla lokaler tillgängliga för inspektion kan ett föreläggande förenas med vite. Ett av utredningens förslag är att förfarandet hos KO ska bli effektivare genom att det ska bli möjligt att direkt utfärda ett vitesföreläggande utan föregående uppmaning. Om den som berörs av föreläggandet inte följer detta, kan myndigheten inleda en process om vitets utdömande.

Enligt utredningens bedömning utgör möjligheten till vitesföreläggande ett tillräckligt påtryckningsmedel för att få näringsidkaren eller någon annan att medverka i utredningen av ett ärende. Det saknas därmed behov av lagstiftning om bistånd av andra myndigheter.

⁶Jfr Högsta domstolens beslut den 30 november 2018 i mål nr Ö 5652-17.

7 Testköp

Förslag: Konsumentombudsmannens befogenheter vid tillämpningen av marknadsföringslagen och lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden ska kompletteras med en rätt att köpa produkter respektive varor, tjänster eller andra nyttigheter under dold identitet (testköp). En förutsättning för tillämpning av befogenheten ska vara att testköpet är nödvändigt för tillsynen i ett ärende enligt någon av dessa lagar.

Näringsidkaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, ska Konsumentombudsmannen få kräva att näringsidkaren ersätter ombudsmannen vad som har betalats vid testköpet.

Motsvarande möjlighet till testköp ska införas för Finansinspektionen och Läkemedelsverket inom respektive tillsyn avseende de lagar som omfattas av EU:s konsumentskyddsförordnings tillämpningsområde.

7.1 Uppdraget enligt kommittédirektiven

Enligt artikel 9.3 d i EU:s konsumentskyddsförordning ska behöriga myndigheter ges befogenhet att köpa in varor eller tjänster genom testinköp, om nödvändigt under dold identitet, för att upptäcka överträdelser som omfattas av förordningen och för att samla in bevis. I befogenheten ingår att inspektera, observera, undersöka, demontera eller testa varor eller tjänster.

I kommittédirektiven framhålls att en ordning med anonyma inköp aktualiserar vissa rättssäkerhets- och integritetsaspekter. I uppdraget ingår att analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att köp under dold identitet enligt förordningen ska

kunna göras på ett rättssäkert, effektivt och proportionerligt sätt. Utredningen ska också utarbeta de kompletterande författningsförslag som behövs.

7.2 Allmänna utgångspunkter

Som framgår av avsnitt 5.2 kan det behövas kompletterande bestämmelser i nationell rätt för att reglera de närmare materiella förutsättningarna för utövandet av utredningsbefogenheterna.

En given utgångspunkt för övervägandena är att myndighetsutövning ska ske med stöd av lag i öppna och för medborgarna iakttagbara former. Myndighetsutövningen ska också stå i proportion till det behov som finns och inte provocera fram handlingar som annars inte hade ägt rum. Det utesluter inte att det finns vissa former av myndighetsverksamhet, t.ex. i samband med brottsbekämpning, som för att vara effektiva måste innefatta dolda moment (jfr t.ex. prop. 2013/14:56 s. 18 och JO:s beslut 2009-12-18, dnr 2972-2009).

Vidare bör övervägandena utgå från sådana allmänna grunder för myndighetsutövning som ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Ändamålsprincipen innebär att ett ingripande mot en enskild bara får vidtas i det syfte som har motiverat den lagstiftning som utgör stöd för ingripandet. Enligt behovsprincipen får en åtgärd vidtas endast om det finns ett påtagligt behov och om det bedöms att det inte är möjligt att nå det avsedda resultatet med andra mindre ingripande åtgärder. Proportionalitetsprincipen kräver att den som beslutar om en åtgärd i varje enskilt fall prövar om åtgärden uppväger det intrång eller det men som åtgärden innebär för den enskilde.

Av betydelse för utredningens överväganden är även vad som anfördes från svensk sida vid förhandlingarna om EU-förordningen. Som framgår av avsnitt 5.1 uttalades från riksdagen inledningsvis att befogenheten att köpa varor eller tjänster under dold identitet framstod som väl långtgående.¹ I ett senare skede enades konstitutionsutskottet och ansvarigt statsråd om att befogenheten enbart

¹ Se Motiverat yttrande från Sveriges riksdag, bilaga 2 till Civilutskottets utlåtande 2015/16:CU26 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till ny förordning om konsumentskydds-samarbete.

borde stödjas om det säkerställdes att det finns utrymme för närmare reglering på nationell nivå. Vidare borde den närmare innebörden av begreppet ”dold identitet” få bestämmas i nationell rätt.²

7.3 Köp under dold identitet på andra områden

Det finns på några andra områden i svensk rätt möjlighet för myndigheter att genomföra oannonserade kontrollköp.

Genom lagstiftning som trädde i kraft år 2010 får Skatteverket genomföra kontrollköp för att bl.a. kontrollera att samtliga försäljningar registreras i kassaregister. Den som ska kontrolleras behöver inte underrättas i förväg. Underrättelse om beslutet ska lämnas så snart det kan ske utan att kontrollen förlorar sin betydelse.

Om Skatteverket vid ett kontrollbesök konstaterar att den som är skyldig att använda kassaregister inte fullgör sin skyldighet, ska en kontrollavgift tas ut. Resultatet av kontrollen kan också medföra att Skatteverket beslutar att inleda en revision (se prop. 2006/07:105 s. 95).

Kontrollköp förekommer även beträffande vissa varor eller tjänster i syfte att se om näringsidkaren fullgör sin skyldighet att förvissa sig om att köparen uppnått den åldersgräns som gäller för försäljning. År 2014 infördes en lagstadgad möjlighet för kommuner att under vissa förutsättningar genomföra kontrollköp enligt alkohollagen (2010:1622), tobakslagen (1993:581)³ och lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel. Syftet med kontrollköpet ska vara att ge underlag för en dialog mellan kommunen och näringsidkaren.

Vid ett sådant kontrollköp får kommunen endast anlita en person som har uppnått den aktuella åldersgränsen. Kontrollköpet får genomföras utan att näringsidkaren underrättas i förväg, men kommunen ska snarast efter köpet underrätta näringsidkaren om köpet. Av aktuella bestämmelser framgår uttryckligen att vad som framkommit under ett kontrollköp inte får utgöra grund för kommunen att vidta administrativa åtgärder.

Motsvarande rätt till kontrollköp infördes år 2018 i syfte att kontrollera åldersgränsen för användning av kosmetiskt solarium och

² Se riksdagen, Konstitutionsutskottet, protokoll från utskottssammanträde 2016/17:3, 2016-10-11.

³ En ny lag är beslutad, lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.

den 1 januari 2019 för att kontrollera åldersgränsen när det gäller tillhandahållande av en del spel enligt spellagen (2018:1138).

Genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2019 infördes en bestämmelse, 11 a §, i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika om att Polismyndigheten på uppdrag av Folkhälsomyndigheten eller Läkemedelsverket med hjälp av fingerade uppgifter ska köpa varor som kan behöva regleras enligt lagen.⁴ Enligt förarbetena bör fingerade uppgifter kunna användas för köp där syftet är att analysera och förebygga fortsatt användning av potentiellt farliga preparat. Köpen ska hanteras enligt Polismyndighetens ordinarie arbetsformer och rutiner för sådan verksamhet (se prop. 2017/18:221 s. 19).

Den aktuella varan ska framstå som oreglerad, men det finns inget som hindrar Åklagarmyndigheten från att inleda en förundersökning på grundval av information som kommer fram vid ett inköp enligt bestämmelsen (se a. prop. s. 44).

Vidare har ett par statliga utredningar relativt nyligen föreslagit lagreglerade möjligheter till köp under annan identitet för myndigheter. 2016 års marknadskontrollutredning föreslår i sitt betänkande (SOU 2017:69) att en marknadskontrollmyndighet under annan identitet ska få köpa en produkt i syfte att kontrollera att den uppfyller gällande krav. Enligt förslaget ska regeringen få meddela föreskrifter om hur sådana köp som kräver fingerade personuppgifter ska genomföras.⁵

Utredningen om ett reklamlandskap i förändring har lämnat ett liknande förslag i sitt betänkande (SOU 2018:1 s. 313 f.).⁶ Enligt förslaget ska Konsumentverket ges befogenhet att under annan identitet och utan att ange avsikten köpa en vara eller tjänst i syfte att kontrollera att marknadsföringslagstiftningen följs, s.k. kontrollköp under dold identitet. Även den utredningen ansåg att regeringen bör ges bemyndigande att meddela föreskrifter om hur köp som kräver fingerade personuppgifter ska hanteras.

Det kan slutligen nämnas att det i promemorian En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning (Ds 2018:41) föreslås att det i bl.a. livsmedelslagen ska införas en möjlighet för kontrollmyndigheten att under en annan

⁴ En motsvarande bestämmelse infördes i 3 e § lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

⁵ Se 11 § i den föreslagna lagen om marknadskontroll av produkter.

⁶ I utredningens uppdrag ingick inte att lämna några konkreta författningsförslag.

identitet och utan att ange avsikten med köpet skaffa produkter i syfte att kontrollera att de uppfyller gällande krav.

7.4 Rätt att genomföra testköp

Det bör införas en rätt att genomföra köp under dold identitet

På det konsumenträttsliga området saknas det i svensk rätt bestämmelser om testköp.⁷ För att svenska myndigheter ska kunna utöva den befogenhet som EU-förordningen föreskriver på ett rättssäkert, effektivt och proportionerligt sätt bör lagstiftningen kompletteras.

Inledningsvis ska en mera terminologisk fråga tas upp. Som redovisas i det följande kan praktiska hinder föreligga när det gäller att genomföra vissa köp under dold identitet. Vidare kan det beträffande vissa produkter vara olämpligt att myndigheterna genomför ett fullbordat köp. Att – som i förordningen – tala om ”testinköp” är då kanske inte helt rättvisande. Också handlingar som inte utgör ett civilrättsligt fullbordat köp bör ju omfattas. Och samtidigt ska naturligtvis inte alla åtgärder som myndigheter genomför utan att ge sin identitet till känna, t.ex. vid omvärldsbevakning på internet, falla under regleringen. För att markera att åtgärden handlar om att vidta vissa konkreta åtgärder som normalt föregår ett köp framstår det ändå som mest lämpligt att ansluta till förordningens terminologi. Just begreppet testinköp för dock tankarna till mer planmässiga köp som sker i större utsträckning.⁸ Åtgärden bör därför i stället benämnas testköp.

Enligt EU-förordningen ska den behöriga myndigheten ha befogenhet att göra testköp, om nödvändigt under dold identitet. Den aktuella artikeln rör alltså såväl öppna som dolda köp.

Enligt utredningens bedömning saknas det skäl att reglera möjligheten för myndigheten att genomföra öppna köp, dvs. köp i dess eget namn. Det måste anses vara möjligt för myndigheten att genomföra en sådan åtgärd även utan uttryckligt lagstöd. Ett dolt

⁷ Det kan nämnas att det i marknadsföringslagen finns bestämmelser om att en näringsidkare under vissa förutsättningar är skyldig att på uppmaning av KO tillhandahålla varuprover eller liknande (42 § 2 och 43 §). I ett sådant fall saknas det något dolt inslag.

⁸ Jfr betydelsen enligt Svensk ordbok utgiven av Svenska Akademien (SO) och Svenska Akademiens ordbok (SAOB).

testköp skymmer däremot den bakomliggande myndighetsutövningen och befogenheten bör därmed regleras i lag. I detta avseende föreligger det alltså behov av en kompletterande reglering.

EU-förordningen gäller för all handel, både vid köp i fysiska butiker och vid digitala köp. Syftet är, enligt förordningen, att upptäcka överträdelser som omfattas av förordningen och att samla in bevis. Följden blir att resultatet av ett testköp, till skillnad från kontrollköp av alkohol, tobak etc., kan ligga till grund för ingripanden mot näringsidkaren. Befogenheten i nationell rätt bör ha samma tillämpningsområde.

I EU-förordningen anges inte närmare vad som avses med att identiteten är dold. Utgångspunkten i svensk rätt är, som nyss framhållits, att myndighetsutövning ska ske öppet. Enligt utredningens uppfattning får ett köp som vid en tillsyn sker för myndighetens räkning men där myndigheten inte ger sig till känna anses vara dolt. Saken utvecklas i författningskommentaren.

Fingerade personnummer?

Köp i fysiska butiker innebär vanligen inte några praktiska svårigheter när det gäller att dölja syftet med köpet eller att skydda anonymiteten hos den som gör själva köpet. Bortsett från köp av vissa varor, som t.ex. en del elektronik, eller vissa tjänster, däribland finansiella, får kunden sällan frågor om namn eller andra kontaktuppgifter.

Den omvända situationen gäller som regel vid köp på internet. Där är det ofta nödvändigt att köparen uppger både namn och adress för att betalning och leverans ska kunna ske. I många fall är det nödvändigt att köparen legitimerar sig för att kunna hämta ut en vara. Ibland är också försäljningen organiserad så att en beställning kräver att personnummer anges. För att köp i dessa situationer ska kunna ske dolt måste myndigheten alltså uppge oriktiga uppgifter. Kravet på kundkännedom i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism innebär att det när det gäller finansiella tjänster är nödvändigt med identifiering av kunden och kontroll av identiteten för att en affärsförbindelse ska kunna ingås. Även för andra sorts tjänster kan det vara nödvändigt att kunden identifierar sig.

Ett sätt skulle kunna vara att den tjänsteman som genomför testköpet uppger eget namn, personnummer och andra privata kontaktuppgifter. Samtidigt kan det inte gärna krävas av enskilda tjänstemän att de utför myndighetsåtgärder genom att agera i privat namn. Även mer principiella invändningar kan riktas mot ett sådant agerande i den aktuella verksamheten, om än det i undantagsfall skulle kunna vara godtagbart. När det gäller namn och kontaktuppgifter bör situationen i stället ofta kunna hanteras genom att tjänstemannen uppger ett påhittat namn och andra neutrala kontaktuppgifter. Större praktiska problem inställer sig vid köp som kräver att personnummer anges. Det är i realiteten inte möjligt för myndigheten att konstruera ett påhittat personnummer som kan användas vid ett testköp. I stället skulle det krävas att myndigheten använder ett på särskilt sätt framtaget fingerat personnummer.

De myndigheter som pekats ut som behöriga enligt EU-förordningen kan inte med stöd av gällande rätt genomföra köp som kräver att fingerade personnummer används. Möjligheten att verka under fingerade personuppgifter bör vara starkt begränsad. En ordning med fingerade uppgifter förekommer i dag i situationer där en person riskerar att bli utsatt för allvarlig brottslighet som riktar sig mot hans eller hennes liv, hälsa, frihet eller frid. Under vissa förutsättningar kan en person då registreras i folkbokföringen med fingerade uppgifter.⁹ Ett annat fall är den begränsade möjligheten för tjänstemän inom polisen och Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet att verka under s.k. kvalificerad skyddsidentitet.¹⁰ En sådan skyddsidentitet kan vara nödvändig t.ex. om polisen genomför eller planerar en infiltrationsoperation mot kriminella grupperingar.

Ett alternativ skulle vara att använda samma konstruktion som vid köp av nya psykoaktiva substanser, dvs. att Polismyndigheten får i uppdrag att genomföra köpet med hjälp av fingerade uppgifter (se avsnitt 7.3). Men i den situationen avser köpet substanser som kan komma att klassificeras som narkotika; åtgärden ligger nära polisens kärnverksamhet. I förevarande fall ska köpet i stället ske i syfte att kontrollera att den marknadsföringsrättsliga lagstiftningen följs. Enligt utredningens mening skulle uppgiften att genomföra sådana testköp framstå som verksamhetsfrämmande hos Polismyndigheten. Utredningen lämnar därför inte något sådant förslag.

⁹ Se lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter.

¹⁰ Se lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter.

En annan möjlighet skulle vara den lösning som föreslogs av 2016 års marknadskontrollutredning (se avsnitt 7.3) för marknadskontrollmyndigheter, nämligen att varje sådan myndighet har tillgång till en uppsättning fingerade personuppgifter för inköpsändamål. Enligt den utredningen kräver dock frågan om hur detta ska hanteras praktiskt ytterligare överväganden. Utredningen bedömde därför det som mest ändamålsenligt att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om hur inköp som kräver fingerade personuppgifter ska genomföras (se SOU 2017:69 s. 241 f.).

Det finns visserligen skäl som talar för att lämna ett motsvarande förslag som 2016 års marknadskontrollutredning när det gäller de testköp som är föremål för denna utrednings bedömning. Ett sådant förslag torde innebära att man behövde inrätta en särskild ordning för framtagande av fingerade personnummer att användas vid testköpen. Särskilt med beaktande av den restriktiva synen i Sverige när det gäller att verka under annan identitet bedömer utredningen att det inte framstår som vare sig rimligt eller lämpligt att för detta enstaka ändamål konstruera ett sådant system. Frågan om det bör införas en möjlighet av detta slag bör i så fall bli föremål för en bredare översyn där man tar ett samlat grepp när det gäller myndigheters möjlighet att använda fingerade personnummer på detta och närbesläktade områden.

Slutsatsen blir att det vid testköp som kräver användning av personnummer eller annan identifiering, i vart fall i dagsläget, kan komma att föreligga praktiska hinder för genomförandet. Även om inte alla EU-länder har ett system med personnummer eller liknande, lär många köp också i andra länder kräva att köparen legitimerar eller identifierar sig på något sätt. Det praktiska tillämpningsområdet av befogenheten kan därmed även i andra EU-länder i vissa delar bli begränsat.

Trots att det i dag alltså kan föreligga praktiska hinder för att använda vissa oriktiga uppgifter, bör bestämmelsen om testköp ändå få en neutral utformning. Det bör anges att köpet får ske under dold identitet, utan att det i lagtext närmare konkretiseras vad som avses med detta. Med en sådan utformning ges myndigheten en lagstadgad rätt att genomföra testköp under alla former av dold identitet. Om myndigheter framöver på detta område ges författningsgrundad möjlighet att verka under ett fingerat personnummer, kan det praktiska tillämpningsområdet därmed på sikt bli större.

Testköp bör kunna ske av alla produkter

Enligt EU-förordningen får ett testköp avse varor eller tjänster. Marknadsföringslagen är tillämplig vid marknadsföring av produkter, med vilket avses varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttigheter. Avtalsvillkorlagen gäller för avtalsvillkor avseende varor, tjänster eller andra nyttigheter. De delar av läkemedelslagen som omfattas av förordningens tillämpningsområde rör humanläkemedel. Betaltjänstlagen och lagen om verksamhet med bostadskrediter gäller för olika finansiella tjänster.

Enligt utredningens bedömning är det lämpligt om möjligheten till testköp omfattar samma objekt som den tillämpade lagen i övrigt. Samtidigt ligger det i sakens natur att vissa produkter inte lämpar sig för ett testköp, i vart fall inte ett fullbordat sådant. Myndigheten får göra en bedömning i det enskilda fallet om det verkligen är lämpligt att köpa en viss produkt, även om lagen i och för sig formellt ger möjlighet till detta.

Krav på domstolsbeslut?

Enligt artikel 10 i EU-förordningen är det upp till respektive medlemsstat att avgöra om de behöriga myndigheterna ska kunna utöva utrednings- och tillsynsbefogenheterna direkt inom ramen för sin egen myndighetsutövning, eller om uppdrag ska ges åt utsedda organ eller genom krav på ansökan till domstol.

Utredningen anser att ett testköp inte är av sådan karaktär att det är nödvändigt att domstol beslutar om det. I stället bör myndigheten kunna genomföra köpet inom ramen för sin egen myndighetsutövning. Detta utesluter inte att en myndighet, i ett fall där det är möjligt och lämpligt, försöker få bistånd av andra myndigheter för att genomföra testköpet.

Testköpet bör vara nödvändigt för tillsynen

Dolda testköp utgör ett undantag från principen om att myndighetsutövning ska ske öppet. Det bör därför i författning uppställas villkor för när sådana köp får genomföras.

Av EU-förordningen framgår att köpet får ske dolt om det är nödvändigt. Utredningen anser att samma begränsning bör gälla i nationell rätt. Myndigheten bör ha inlett en tillsynsåtgärd mot en viss näringsidkare för att ett testköp alls ska få ske. I kravet på att testköpet ska vara nödvändigt ligger att möjligheten att agera dolt ska vara en grundläggande förutsättning för att tillsynen ska vara effektiv.

Ett testköp innebär ett ingrepp i ett enskilt intresse. Inför ställningstagandet om ett testköp ska ske bör myndigheten göra en proportionalitetsbedömning. Att en sådan bedömning ska ske följer av 5 § förvaltningslagen.

Näringsidkaren bör underrättas efter testköpet

I det förhållandet att testköpet sker dolt ligger naturligtvis att myndigheten inte ger sig till känna vid själva genomförandet. Enligt utredningens uppfattning bör det inte heller krävas att myndigheten i förväg – utan att närmare specificera tidpunkt – underrättar näringsidkaren om att ett testköp någon gång framöver kan komma att genomföras. Även ett sådant underrättande skulle kunna medföra att utredningsmetoden inte blir effektiv.

Inte minst mot bakgrund av principen om öppenhet i myndighetsutövning bör myndigheten däremot vara skyldig att underrätta näringsidkaren när testköpet väl har ägt rum. Testköpet är visserligen redan genomfört och näringsidkaren kan inte angripa åtgärden med ett överklagande. Underrättelsen bidrar dock till att göra det dolda inslaget mindre påtagligt genom att näringsidkaren får vetskap om detta i efterhand.

Beroende på vad syftet med ett testköp är kan en skyldighet att omedelbart underrätta näringsidkaren efter köpet medföra att åtgärden förlorar sin betydelse. Näringsidkaren bör därför underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

Hantering av det som köpts

Enligt den aktuella artikeln i EU-förordningen innefattar befogenheten rätten att inspektera, observera, undersöka, demontera eller testa varor eller tjänster. Dessa befogenheter följer normalt med ett köp. I detta avseende saknas behov av någon särskild reglering.

Det kan i sammanhanget noteras att möjligheten till testköp inte ger myndigheten rätt att vidta sådana åtgärder med en förvärvad produkt som skulle vara otillåtna för en annan köpare. Reglering på andra områden, t.ex. i fråga om upphovsrätt, kan innebära begränsningar när det gäller möjligheten att förfoga över produkten. Myndigheten måste självfallet iaktta sådana inskränkningar vid hanteringen av produkten efter köpet.

Rätt att kräva ersättning

Även om myndigheten vid ett testköp uppträder som konsument, är den naturligtvis inte konsument i egentlig mening. Myndigheten kan inte göra gällande de civilrättsliga rättigheter som tillkommer en konsument, t.ex. möjligheten att utöva ångerrätt. Utan någon särskild reglering skulle myndigheten på vanligt sätt vara betalningsskyldig för produkten, liksom skyldig att följa de andra villkor som kan finnas i avtalet.

I skäl 13 till EU-förordningen anges att befogenheten att köpa varor eller tjänster genom testköp kan inbegripa behöriga myndigheters befogenhet att säkerställa återbetalningar, förutsatt att dessa inte är oproportionella och även i övrigt förenliga med unionsrätten och nationell rätt. Utredningen konstaterar att en möjlighet till kostnadsfria testköp skulle ligga väl i linje med regleringen avseende KO:s tillgång till i huvudsak fria varuprover enligt marknadsföringslagen. Enligt 46 § första stycket får KO lämna ersättning för varuprover endast om det finns särskilda skäl. Det är enligt utredningens bedömning lämpligt att införa en ordning som gör det möjligt att kräva att näringsidkaren ersätter vad som har betalats vid testköpet.

Enligt nyss nämnda skäl i förordningen får ersättning inte krävas om det skulle vara oproportionerligt. Liksom beträffande varuprover bör det finnas ett visst utrymme att låta myndigheten stå för kostnaderna i samband med testköpet. Ersättningskrav bör inte vara

möjligt om det skulle vara oskäligt mot näringsidkaren. Vidare kan det i undantagsfall finnas situationer när myndigheten bör kunna avstå från att kräva ersättning av andra skäl än att ett krav skulle vara oskäligt. Ett typfall är om kostnaden för det köpta varit låg samtidigt som ett krav på ersättning medför påtagligt administrativt merarbete. Möjligheten att framställa ersättningskrav bör därför vara fakultativ.

Vid ett sådant testköp som utredningen föreslår står inte det som köpet avser i fokus utan näringsidkarens marknadsföring av det sålda. Myndigheten lär därför inte ha något intresse av att behålla det som köpts. Det är rimligt om myndigheten vid ersättningskrav är skyldig att erbjuda näringsidkaren att ta tillbaka produkten. Regler om myndigheters diarieföring och bevarande av akter torde inte hindra att ett sådant återtagande sker. En parallell kan här dras till Konsumentverkets hantering av varuprover på produktsäkerhetsområdet.¹¹ Enligt vad Konsumentverket har uppgett för utredningen är rutinen att ett varuprov, som består av lösöre, fotograferas. Fotografiet, men inte själva lösöret, tillförs sedan akten i ärendet.

I de fall köpet avsett en tjänst blir det inte aktuellt med något återtagande, men det föreligger naturligtvis ingen skyldighet för näringsidkaren att utföra tjänsten.

Enligt utredningens bedömning bör myndighetens beslut om ersättningskrav i samband med ett testköp kunna överklagas till den domstol som är ordinär överrätt. En rätt att överklaga ett sådant beslut bör införas i marknadsföringslagen och avtalsvillkorlagen. När det gäller betaltjänstlagen, lagen om verksamhet med bostadskrediter och läkemedelslagen kommer en rätt att överklaga följa redan av den i respektive lag generella överklagandebestämmelsen.

¹¹ Skälet till att redogörelsen avser varuprover enligt produktsäkerhetslagen och inte enligt marknadsföringslagen är att KO, enligt vad myndigheten uppgett, i praktiken inte begär in varuprover enligt marknadsföringslagen.

8 Varningsmeddelande

Förslag: Det ska införas en skyldighet i marknadsföringslagen för den näringsidkare vars marknadsföring på internet är otillbörlig att på uppmaning av Konsumentombudsmannen ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det. Motsvarande skyldighet ska gälla enligt avtalsvillkorslagen när en näringsidkare använder oskäliga avtalsvillkor vid försäljning på internet.

Om inga andra effektiva medel står till buds, ska också värdtjänstleverantören och internetleverantörerna vara skyldiga att ta in ett varningsmeddelande.

Näringsidkaren, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna ska kunna åläggas att ta in varningsmeddelandet. Ett åläggande ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Frågan om åläggande att ta in ett varningsmeddelande ska prövas av Patent- och marknadsdomstolen efter ansökan av Konsumentombudsmannen. I fall som inte är av större vikt ska Konsumentombudsmannen få pröva frågan. Vanliga utrednings- och tillsynsbefogenheter ska gälla liksom gängse processordning.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, ska Konsumentombudsmannen, när ändrade förhållanden föranleder det, kunna besluta att skyldigheten att ta in meddelandet inte längre består.

Motsvarande reglering ska gälla enligt de lagar som Finansinspektionen och Läkemedelsverket har tillsyn över och som omfattas av förordningens tillämpningsområde. I dessa fall ska däremot frågan om åläggande att ta in ett varningsmeddelande

prövas av allmän förvaltningsdomstol enligt gängse processordning där. I fall som inte är av större vikt ska frågan få prövas av Finansinspektionen respektive Läkemedelsverket.

8.1 Uppdraget enligt kommittédirektiven

I EU:s konsumentskyddsförordning finns bestämmelser som rör befogenheter kopplade till s.k. onlinegränssnitt (se artikel 9.4 g). Med onlinegränssnitt avses programvara, inbegripet en webbplats, en del av en webbplats eller en applikation, som administreras av en näringsidkare eller för en näringsidkares räkning och som tjänar till att ge konsumenter tillgång till näringsidkarens varor eller tjänster (se artikel 3.15). Befogenheterna aktualiseras om inga andra effektiva medel står till buds för att se till att en överträdelse som omfattas av förordningen upphör eller förbjuds. Syftet med åtgärden ska vara att förebygga risk för allvarlig skada på konsumenternas kollektiva intressen.

I förordningen anges befogenheterna enligt följande.

i) befogenhet att ta bort innehåll eller begränsa åtkomsten till ett onlinegränssnitt eller beordra att en varning tydligt visas för konsumenter när de använder ett onlinegränssnitt,

ii) befogenhet att beordra en värdtjänstleverantör att ta bort eller förhindra eller begränsa åtkomst till ett onlinegränssnitt, eller

iii) befogenhet att när så är lämpligt beordra ett domänregister eller en domänregistrator att radera ett fullt kvalificerat domännamn och att tillåta den berörda behöriga myndigheten att registrera detta,

inbegripet genom att anmoda en tredje part eller en annan myndighet att genomföra dessa åtgärder.

I kommittédirektiven sägs att förordningens bestämmelser om blockering och borttagande av innehåll och liknande åtgärder avseende onlinegränssnitt aktualiserar vissa praktiska och principiella frågor. En första är i vilken utsträckning befogenheterna kan anses vara alternativa till varandra. En annan fråga är hur blockering eller varningsmeddelanden eller liknande kan genomföras i praktiken på webbplatser och applikationer.

I direktiven framhålls att det i sammanhanget är viktigt att skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, t.ex. tryck- och yttrandefriheten, noga beaktas och att bedömningar som görs och förslag som lämnas är förenliga med svensk grundlag, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, Europakonventionen och Sveriges folk-rättsliga förpliktelser i övrigt (jfr artikel 10.2 respektive beaktandesats 52 i EU-förordningen).

I utredningens uppdrag ingår att analysera i vad mån befogenheterna rörande onlinegränssnitt kräver kompletterande lagstiftningsåtgärder. Vidare ingår att utarbeta de kompletterande författningsförslag som behövs, och i samband med det särskilt beakta regeringsformens bestämmelser om yttrandefrihet.

Termen onlinegränssnitt förekommer i vart fall i ytterligare någon rättsakt från EU¹ men däremot inte, såvitt utredningen känner till, i svensk lagstiftning. Begreppet är även ovanligt i ordinärt språkbruk. I framställningen används i stället ordet webbplats, som i detta sammanhang ska avse det som i EU-förordningen definieras som onlinegränssnitt.

När det gäller befogenheten som avser varningar ska det inledningsvis noteras att det förekommer varningar på konsumentskyddsområdet genom den varningslista som Konsumentverket publicerar som ett led i sitt informationsuppdrag och som identifierar enskilda näringsidkare som bryter mot det konsumentskyddande regelverket. Det är inte denna typ av varning som avses i EU:s konsumentskyddsförordning.

8.2 Yttrandefriheten, informationsfriheten och tryckfriheten

Regeringsformen

I 2 kap. regeringsformen finns bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. Bland de s.k. positiva opinionsfriheterna, som var och en är tillförsäkrad gentemot det allmänna, ingår yttrandefri-

¹ Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 av den 28 februari 2018 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG.

heten, dvs. friheten att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (1 § första stycket 1). Vissa uttalanden i motiven till 1976 års reform i fråga om fri- och rättigheterna tyder på att hela den kommersiella reklamen har ansetts falla innanför regeringsformens yttrandefrihetsbegrepp (se prop. 1975/76:209 s. 109; jfr Holmberg m.fl., *Grundlagarna, Regeringsformen*, kommentaren till 2 kap. 1 §, [Zeteo, 2016-05-13]).

En annan positiv opinionsfrihet är informationsfriheten, dvs. friheten att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden (1 § första stycket 2).

Yttrandefriheten och informationsfriheten får begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket 1). Begränsningen får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Den får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen och får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 §).

Tryckfrihetsförordningen

I kommittédirektiven framhålls att det är viktigt att skyddet för tryckfriheten noga beaktas. Tryckfrihetsförordningen innehåller grundlagsbestämmelser som skyddar tryckt skrift som tidningar, tidskrifter och böcker. Eftersom befogenheterna i EU-förordningen rör åtgärder på webbplatser, är tryckfrihetsförordningen inte direkt tillämplig. De tryckfrihetsrättsliga principerna utgör dock förebild för regleringen i yttrandefrihetslagen och får genomslag även där.

Grundlagsskyddet består av ett antal sedan länge vedertagna principer. En av dessa är principen om ensamansvar, dvs. en på förhand utpekad utgivare som ensam ansvarar för innehållet. Anonymitetsskyddet, dvs. möjligheten att garantera anonymitet för författare och källor, är en annan sådan princip.

För tryckfriheten får inga andra begränsningar finnas än de som följer av tryckfrihetsförordningen (se 1 kap. 1 § sista stycket).

Yttrandefrihetsgrundlagen

Enligt 1 kap. 1 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen har var och en rätt att i radio, TV och vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas, samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. Syftet är att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. Yttrandefrihetsgrundlagen bygger, som sagt, på samma principer som tryckfrihetsförordningen (se prop. 1990/91:64 s. 106 f.).

Bestämmelserna om sändningar av program ska enligt 1 kap. 4 § under vissa förutsättningar tillämpas också när information ur en databas, vars innehåll kan ändras endast av den som driver verksamheten, tillhandahålls allmänheten av vissa uppräknade subjekt (t.ex. en redaktion för en periodisk skrift eller en nyhetsbyrå) med hjälp av elektromagnetiska vågor. Detta brukar kallas för det automatiska grundlagsskyddet för databaser. Innehållet ska tillhandahållas på särskild begäran eller på något av de andra sätt som grundlagen föreskriver. Även andra omfattas av bestämmelserna om det finns utgivningsbevis för verksamheten, det s.k. frivilliga grundlagsskyddet för databaser. Det är ovanligt att webbplatser omfattas av ett frivilligt grundlagsskydd.²

Yttrandefrihetsgrundlagen omfattar även reklam och annan marknadsföring. Grundlagen hindrar dock inte att det i lag meddelas föreskrifter om förbud mot kommersiell reklam och liknande (se 1 kap. 18 och 19 §§). Grundprincipen är att yttrandefriheten inte hindrar ett ingripande i efterhand mot en åtgärd som är av utpräglat kommersiell natur, dvs. har vidtagits i kommersiell verksamhet och i kommersiellt syfte samt har rent kommersiella förhållanden till föremål (se t.ex. NJA 1975 s. 589 och NJA 1977 s. 751; jfr Axberger, *Yttrandefrihetsgrundlagarna*, tredje upplagan, 2017 s. 61). Hit hör sådant som handlar om näringsidkarens affärsverksamhet eller däri tillhandahållna varor och tjänster och som har ett kommersiellt, vanligtvis avsättningsfrämjande, syfte (jfr MD 2005:11). I rättsfallet MD 2005:11 kom Marknadsdomstolen fram till att gränsen för marknadsföringslagens räckvidd ska bestämmas på samma sätt för all verksamhet

² I mars 2016 fanns det nästan 1,4 miljoner aktiva och unika webbplatser under huvuddomänen.se. Vid samma tidpunkt fanns knappt 1 000 frivilliga utgivningsbevis registrerade (se Funcke, *Yttrandefrihet på nätet. IIS internetguide, nr 2, version 2.0, 2016 s. 31*).

på internet, oavsett om den omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen eller inte.

Liksom tryckfrihetsförordningen är yttrandefrihetsgrundlagen exklusivt tillämplig (se 1 kap. 14 §). Exklusiviteten gäller enbart missbruk av tryckfriheten såsom en art av yttrandefrihet (se NJA 1979 s. 602). Ett meddelande som är lagstridigt i annat hänseende än som ett överskridande av gränserna för yttrandefriheten, t.ex. som ett led i ett bedrägligt förfarande, faller utanför grundlagens särskilda regler om lagföring och straff. Ingripande kan därmed ske med stöd av regler i allmän lag (jfr t.ex. HFD 2011 ref. 46).

Europakonventionen

Enligt artikel 10 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var och en rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser (artikel 10.1).

Yttrandefriheten enligt Europakonventionen omfattar alla medier och den innefattar även kommersiell reklam (jfr Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, femte upplagan, 2015 s. 458). Europadomstolens grundläggande syn på yttrandefrihet är lik den i yttrandefrihetsgrundlagarna. En skillnad gäller avvägningen mellan yttrandefrihet och skyddet för privatlivet. Där anses Europadomstolen tillmäta skyddet för privatlivet större vikt än vad svensk rätt gör (jfr Axberger a.a. s. 33).

Yttrandefriheten i konventionen kan begränsas genom lag. En förutsättning är att begränsningarna i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet, till den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller för annans goda namn och rykte eller rättigheter, för att förhindra att förtroliga underättelser sprids eller för att upprätthålla domstolarnas auktoritet och opartiskhet (artikel 10.2).

När det gäller reklam och uttalanden som ingår i marknadsföring är det tillåtet med mera långtgående inskränkningar i syfte att skydda

konsumenter och konkurrenter mot falska eller vilseledande påståenden och mot etiskt tvivelaktiga marknadsföringsmetoder (jfr Danelius a.a. s. 506). Konventionsstaterna har getts möjligheten att göra skönsmässiga bedömningar beträffande vilka begränsningar som är nödvändiga i kommersiella förhållanden (se Europadomstolens dom den 20 november 1989 i mål Markt Intern Verlag GmbH och Klaus Beermann mot Tyskland).

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Enligt artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Vidare föreskrivs i artikeln att mediernas frihet och mångfald ska respekteras.

Artikel 52 reglerar rättigheternas och principernas räckvidd och tolkning. Där framgår att begränsningar i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan ska vara föreskrivna i lag och förenliga med det väsentliga innehållet i rättigheterna och friheterna. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Om rättigheterna i stadgan motsvaras av rättigheter i Europakonventionen, ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen. Men detta hindrar inte unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd (artikel 52.3).

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

Enligt artikel 19 i FN:s allmänna deklaration om mänskliga rättigheter har var och en rätt till åsiktsfrihet och yttrandefrihet. Denna rätt innefattar frihet att utan ingripande hysa åsikter samt söka, ta emot och sprida information och idéer med hjälp av alla uttrycksmedel och oberoende av gränser.

Av artikel 29.2 följer att inskränkningar i friheterna måste vara fastställda i lag och ske enbart i syfte att trygga tillbörlig hänsyn till

och respekt för andras rättigheter och friheter samt för att tillgodose ett demokratiskt samhälles berättigade krav på moral, allmän ordning och allmän välfärd.

Deklarationen har ingen rättsverkan men bör tillmätas politisk betydelse.

8.3 Sveriges inställning i EU-förhandlingarna

Sverige röstade nej till EU:s konsumentskyddsförordning. Som framgår av avsnitt 5.1 ansågs befogenheterna som handlar om att myndigheter ska kunna bl.a. begära att värdtjänstleverantörer tar bort, omöjliggör eller begränsar åtkomst till en webbplats för långtgående och oproportionerliga i förhållande till syftet att säkerställa ett högt konsumentskydd (se regeringens skrivelse 2017/18:118 s. 212). Sverige motsatte sig under förhandlingarna dock inte den del av befogenheterna som avser varningsmeddelanden (se riksdagen, Konstitutionsutskottet, utskottssammanträde 2016/17:3, 2016-10-11 och utskottssammanträde 2016/17:26, 2017-02-14).

8.4 Ingripande avseende webbplatser på andra områden

Allmänt om ingripande på internet

Den teknik som huvudsakligen används för att säkerställa att information på internet befordras till den dator som är avsedd mottagare benämns internetprotokollet (IP). Protokollet innehåller en standardiserad adresseringsmetod som innebär att varje enskild dator som kan anslutas till internet tilldelas en adress som identifierar datorn. Dessa unika adresser, som består av en rad siffror, kallas IP-adresser. Eftersom IP-adresserna är svåra att komma ihåg, används ett kompletterande system med domännamn. I domännamnssystemet (DNS) finns en översättningsfunktion som översätter domännamn till IP-adresser. För en redogörelse avseende domännamnssystemet hänvisas till betänkandet av Utredningen om vissa allvarliga immaterialrättsintrång (se SOU 2018:6 s. 60 f.).

I dag finns i princip tre metoder för blockering av information på internet. En metod är att ett visst domännamn blockeras i internetleverantörens s.k. namnserver och att trafiken kopplas om till en blockeringssida (s.k. DNS-blockering). Modellen är enkel att tillämpa. Nackdelen är att den inte är speciellt effektiv eftersom den enkelt kan kringgås. Vidare kan modellen leda till att annan information än som avses blockeras. En annan metod är s.k. IP-blockering, vilken innebär att trafiken till ett visst IP-nummer blockeras. Nackdelen med denna metod är att den kan leda till överblockering eftersom ett IP-nummer kan rymma många olika tjänster och webbplatser. En tredje modell är innehållsblockering (s.k. Deep packet inspection), vilket innebär att man analyserar innehållet och blockerar viss information. Denna modell är resurskrävande och kräver ingrepp i den enskilde användarens kommunikation. Metoden fungerar inte om internettrafiken är krypterad.

När det gäller de närmare tekniska omständigheterna kring blockering och för- och nackdelar med olika metoder hänvisas till betänkandet av Spellicensutredningen (se SOU 2017:30 del 2 s. 132 f.) och till en artikel från Internet Society³, *Internet Society Perspectives on Internet Content Blocking: An Overview*⁴.

Ett alternativ till att blockera information är att ta in ett varningsmeddelande. Enligt vad utredningen erfarit har internetleverantörer i dag begränsade tekniska möjligheter att vidta en sådan åtgärd. Anledningen till detta är att huvuddelen av datatrafiken över internet är krypterad, vilket medför att en internetleverantör inte kan föra in innehåll i trafiken, t.ex. i form av ett varningsmeddelande.

Blockering på upphovsrättsområdet

I kommittédirektiven nämns Patent- och marknadsöverdomstolens dom den 13 februari 2017 (PMT 11706-15). Den centrala frågan i målet var om det är möjligt att meddela en internetleverantör ett föreläggande som förbjuder leverantören att ge sina abonnenter tillgång till olovligen tillgängliggjorda upphovsrättsskyddade verk via vissa domännamn, webbadresser och IP-adresser.

³ Internet Society är en global organisation med syfte att verka för ett öppet och transparent internet.

⁴ Artikeln finns tillgänglig på www.internetsociety.org/resources/doc/2017/internet-content-blocking/ (hämtat 2019-01-04).

Domstolen kom fram till att internetleverantören var en mellanhand, vars tjänster utnyttjas av tredje man för att begå upphovsrättsintrång, och att leverantören medverkar till intrången enligt upphovsrättslagen. När det gällde proportionalitetsbedömningen konstaterades att domstolen måste beakta de inskränkningar i informationsfriheten som det begärda förbudet skulle kunna medföra och således även tredje mans intresse av att kunna ta del av information på internet. Domstolen noterade att det rörde sig om upphovsrättsligt skyddat material som tillgängliggjorts utan rättighetshavarnas samtycke. Ett vitesförbud framstod därför i detta avseende inte som oproportionerligt.

Enligt domstolen skulle det begärda vitesförbudet i viss mån begränsa leverantörens näringsfrihet och bolaget skulle tvingas att vidta administrativa och tekniska åtgärder, vilket skulle medföra vissa kostnader. Med hänvisning till en dom från EU-domstolen (UPC Telekabel, mål C-314/12) bedömde domstolen att ett sådant föreläggande inte skulle påverka själva kärnan i näringsfriheten för en internetleverantör. Domstolen noterade att bolaget upplyst att det var fråga om kostnader i en storleksordning som bolaget kunde hantera inom ramen för sin verksamhet. Enligt domstolen framstod därför ett vitesförbud som proportionerligt även med hänsyn till den inskränkning i näringsfriheten som förbudet skulle innebära.

När det gällde frågan om ett föreläggande skulle vara ändamålsenligt och effektivt gjorde domstolen bedömningen att det var tillräckligt att en åtgärd åtminstone försvårar tillgången till det skyddade materialet för att dessa krav ska anses vara uppfyllda.

Yrkandena i målet avsåg att internetleverantören skulle vidta blockeringsåtgärder avseende domännamn, webbadresser och IP-adresser. Domstolen konstaterade att det vid IP-adressblockering finns en risk för att andra tjänster blockeras, eftersom flera tjänster kan inrymmas under en och samma IP-adress. Av detta skäl bedömde domstolen att föreläggandet inte skulle omfatta IP-adresser. Domstolen fann att utredningen inte hade visat att det skulle innebära någon oklarhet eller teknisk svårighet att hindra tillgången till tjänsterna genom blockeringsåtgärder avseende domännamn och webbadresser. Föreläggandet skulle därför avse både domännamn och webbadresser.

Vidare ska Patent- och marknadsöverdomstolens beslut den 6 februari 2019 (PMÖ 9945-18) nämnas. I det målet gjorde domstolen bedömningen, med beaktande av det grundläggande intresset av att tillgodose internetanvändarnas informationsfrihet, att det inte var proportionerligt att interimistiskt besluta om ett blockeringsföreläggande för en internetleverantör. Som ett led i proportionalitetsbedömningen beaktades i vilken utsträckning det fanns risk för att internetanvändares informationsfrihet skulle inskränkas genom överblockering.

Varningsmeddelande avseende olicensierat spel på internet

Genom spellagen (2018:1138) infördes den 1 januari 2019 en ny spelreglering. Lagen bygger på ett licenssystem där alla som agerar på den svenska spelmarknaden ska ha en licens; aktörer utan licens ska stängas ute.

Lagen föregicks av en utredning av Spellicensutredningen (Fi 2015:11). I utredningens uppdrag ingick att undersöka vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att effektivt stoppa olicensierade aktörer från att agera på den svenska spelmarknaden. Som exempel på en sådan åtgärd nämndes i kommittédirektiven förslag från en tidigare utredning, Spelutredningen, om förbud mot elektronisk kommunikation till domäner och IP-adresser där otillåtna spel förekommer (dir. 2015:95).

Spellicensutredningen gjorde bedömningen att blockering av elektronisk kommunikation till vissa domäner eller IP-adresser där det erbjuds spel inte bör införas i nuläget. Utredningen anförde att tvingande bestämmelser med krav på internetleverantörer att blockera vissa webbsidor innebär risker för att yttrandefriheten inskränks.

Enligt den utredningens bedömning kan ett införande av ett åläggande för internetleverantörer att blockera vissa webbsidor leda till att det väcks krav på liknande åtgärder på fler områden. Utredningen ansåg att en sådan blockering i nuläget är en alltför ingripande åtgärd som riskerar att blockera även sådant material som inte var tänkt att omfattas av den aktuella blockeringen. (Se SOU 2017:30 del 2 s. 142 f.)

Regeringen instämde i bedömningen att någon möjlighet till blockering av elektronisk kommunikation till domäner eller IP-adresser inte bör införas i nuläget (se prop. 2017/18:220 s. 210 f.).

I den nya spellagen infördes i stället en möjlighet för spelmyndigheten att, om det finns särskilda skäl, förelägga en internetleverantör att upprätta ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på en webbplats som tillhandahåller spel utan nödvändig licens. Meddelandet ska informera besökaren om att den som tillhandahåller spelet saknar licens i Sverige och inte står under svensk tillsyn samt att vinster är skattepliktiga för spelaren (se 18 kap. 28 §). Ett beslut om föreläggande får förenas med vite (se 18 kap. 24 §). Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om de närmare formerna för ett varningsmeddelande (se 21 kap. 16 § 4).

I propositionen konstaterades att utredningens förslag om varningsmeddelande⁵ stöddes av flera remissinstanser men att det även fanns kritik mot förslaget, framför allt från Post- och telestyrelsen och it-sektorn. I kritiken framhölls riskerna för att denna typ av åtgärd ska få återverkningar på andra områden och att den kan medföra säkerhetsrisker, samt att det saknas en analys av konsekvenserna för den personliga integriteten. I propositionen anfördes att om förslaget såsom Stiftelsen för Internetinfrastruktur⁶ och Data-skydd.net⁷ hade framfört innebär utmaningar för de säkerhetsåtgärder som i dag används, så bör branschen söka lösningar på dessa, utan att det hindrar genomförandet av en effektiv tillsyn. Vidare gjorde regeringen bedömningen att konsekvenserna för den personliga integriteten är begränsade och att intrånget får anses proportionerligt. (Se a. prop. s. 211 f.)

8.5 Synpunkter från it-sektorn

Stiftelsen för Internetinfrastruktur (Internetstiftelsen), som är en oberoende allmännyttig organisation med syfte att verka för en positiv utveckling av internet i Sverige, har till utredningen lämnat synpunkter framför allt när det gäller den del av befogenheterna som

⁵ Spellicensutredningen hade föreslagit en reglering avseende varningsmeddelande som i huvudsak överensstämde med regeringens.

⁶ Internetstiftelsen hade bl.a. anført att förslaget omöjliggör kontroll av certifikat som skyddar trafik mellan en klient och en server, och öppnar upp för attacker.

⁷ Dataskydd.net hade anført att den tekniska procedur som behövs för att visa varningsmeddelanden kan hamna i konflikt med nya säkerhetsåtgärder i webbläsare som bl.a. skyddar från nätfiske, identitetsstöld och spionmjukvaror.

avser radering av domännamn. Internetstiftelsen ansvarar för internetns svenska toppdomän .se med registrering av domännamn samt administration och teknisk drift av det nationella domännamnsregistret. Vidare sköter Internetstiftelsen drift och administration av toppdomänen .nu.

Internetstiftelsen har sammanfattningsvis anfört följande. Om ett domännamn raderas kan internetanvändare inte använda domännamnet för att nå en webbplats, men innehållet finns fortfarande kvar och kan nås genom sökmotorer och länkar. För att åtgärderna ska vara proportionerliga och effektiva bör det anges i kompletterande bestämmelser att en behörig myndighet får utöva befogenheterna gällande domännamn först sedan mindre ingripande åtgärder har vidtagits, vilket innebär att myndigheten ska agera så nära det skadliga innehållet som möjligt. Det bör preciseras under vilka konkreta omständigheter det är lämpligt att rätten till ett domännamn påverkas. Vidare bör befogenheterna endast utövas efter beslut av domstol. Det är av stor vikt att förelägganden om radering och registrering av domännamn kan överklagas. Parterna bör bära sina egna rättegångskostnader i mål om tillämpning av förordningen.

Utredningen har hämtat in synpunkter från IT & Telekomföretagen, som är en branschorganisation inom Almega för företag i it- och telekombranschen, framför allt när det gäller utformningen av en reglering avseende varningsmeddelande. De synpunkter som framförts är i huvudsak följande. En ordning där internetleverantörer, eller andra förmedlare av elektronisk kommunikation, avkrävs att granska sina kunders trafik och i de fall dessa försöker besöka en adress, domän eller plats som av myndighet eller annan aktör anses olämplig, leda kunden till en annan adress är en inskränkning i kundens fria kommunikation. En sådan ordning utgör ett avsteg från grundprincipen om att förmedlare av elektronisk kommunikation inte ska lägga sig i sina kunders och användares kommunikation.

De vetenskapliga beläggen för att blockering av elektronisk kommunikation har avsedd effekt är begränsade. Samtidigt uppstår lätt oönskade, negativa sidoeffekter i form av inskränkningar i kundernas informationsfrihet, exempelvis överblockering (tillgång till annat innehåll eller andra platser än den avsedda hindras) eller felblockering. De problem som en viss reglering önskar åtgärda bör i stället adresseras vid källan, dvs. hos näringsidkaren.

Bedömningen av om en åtgärd, såsom varningsmeddelanden, är proportionell måste göras med beaktande av sannolikheten för att åtgärden har avsedd effekt, de eventuellt negativa och oönskade effekter som kan tänkas uppstå som en direkt följd av åtgärden och de sammanvägda negativa effekter som såväl befintliga och kända framtida åtgärder som inskränker kunders och användares fria kommunikation har. Även om enskilda förslag till inskränkningar och dess sökta effekt kan motiveras med behjärtansvärda skäl, måste lagstiftaren se till den samlade effekten av alla åtgärder som begränsar fri kommunikation på internet.

Att en användare dirigeras om till ett varningsmeddelande som användaren sedan kan klicka sig vidare från är en ny typ av åtgärd som tekniskt skiljer sig från blockering där trafiken stoppas helt. En sådan åtgärd kan innebära stora kostnader för internetleverantören, eftersom tekniska system kan behöva byggas om eller utvecklas från grunden. Utöver direkta investeringar i teknik tar det även utvecklingsresurser i anspråk på bekostnad av annan verksamhet.

Det finns en trend, i såväl Sverige som övriga EU, där förmedlare av elektronisk kommunikation åläggs ett ökat ansvar för sina kunders och användares göromål. Med det följer ett flertal negativa konsekvenser. Om trenden fortsätter finns risk för inskränkningar i kundernas möjligheter att nyttja internet fritt. Det kan exempelvis uppstå icke försumbara kostnader i att upprätta, underhålla och driva olika system för trafikövervakning och begränsningar. Det bör i sammanhanget nämnas att sådana inskränkningar kan få stora konsekvenser för samhällsekonomin. Internet är en av samtidens viktigaste drivkrafter för ökad ekonomisk produktivitet. Därför är det av stor betydelse att beakta den näringspolitiska dimensionen och hur åtgärder av detta slag påverkar viljan att exempelvis etablera sig i Sverige.

Rent principiellt bör eventuella inskränkningar i kunders och användares fria kommunikation alltid föregås av beslut i domstol. Vidare bör övervägas frågan om rättegångskostnader för att få ett beslut överprövat. Det finns risk för att en skev praxis utvecklas om parterna riskerar att drabbas av höga rättegångskostnader vid en överprövning. Om utredningen, mot IT & Telekomföretagens starka rekommendation, föreslår att det införs en möjlighet att ålägga internetleverantörer att ta in varningsmeddelanden, är det viktigt att utredningen även rekommenderar att åtgärden inom rimlig tid utvärderas.

8.6 Befogenheten varningsmeddelande bör väljas

Allmänt om EU-förordningen

Som framgår av avsnitt 5.2 kan nationella lagstiftningsåtgärder vara behövliga för att reglera de närmare förutsättningarna för utövandet av de befogenheter som anges i EU-förordningen. Detta gäller inte minst befogenheterna som rör webbplatser där, som utredningen återkommer till, det t.ex. inte alltid närmare pekas ut mot vem myndigheten kan rikta en åtgärd.

Befogenheterna i förordningen är alternativa

Den första fråga som utredningen enligt kommittédirektiven ska överväga är i vilken utsträckning de aktuella befogenheterna kan anses vara alternativa till varandra. Med alternativa får här förstås i vilken mån det är tillräckligt för medlemsstaterna att nöja sig med att ”genomföra” del eller delar av dessa.

Enligt EU-förordningen ska genomförandet och utövandet av befogenheterna vara proportionellt och förenligt med unionsrätt och nationell rätt, inklusive tillämpliga rättssäkerhetsgarantier och principerna i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. De utrednings- och tillsynsåtgärder som vidtas ska vara lämpliga i förhållande till karaktären och den faktiska eller potentiella skadan av överträdelsen. (Se artikel 10.2.)

Av förordningens skäl framgår att det står medlemsstaterna fritt att i nationell rätt, i enlighet med unionsrätten, fastställa villkor och begränsningar för befogenheternas utövande (se skäl 19). Vidare framgår att förordningen bör tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter och principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och som återfinns i medlemsstaternas konstitutionella traditioner, inbegripet de som rör yttrandefriheten och mediernas frihet och mångfald. När de behöriga myndigheterna utövar rättigheterna bör de göra en lämplig avvägning av de olika intressen som skyddas av de grundläggande rättigheterna, däribland hög konsumentskyddsnivå, näringsfrihet och informationsfrihet (se skäl 52).

Befogenheterna angående webbplatser består av tre delar. Enligt artikel 9.4 g led *i* ska myndigheterna ha befogenhet att ta bort innehåll eller begränsa åtkomsten till en webbplats eller beordra att en varning tydligt visas för konsumenter när de använder en webbplats. Förordningen preciserar inte vem myndigheten kan beordra att ta in ett varningsmeddelande, men det framgår sist i den aktuella punkten att befogenheten kan innebära att myndigheten anmodar en tredje part eller en annan myndighet att genomföra åtgärden.

Befogenheten i led *ii* tar endast sikte på värdtjänstleverantörer och innebär att en behörig myndighet ska kunna beordra en sådan leverantör att ta bort, förhindra eller begränsa åtkomst till en webbplats. Det kan noteras att befogenheten delvis är överlappande med befogenheten i led *i* genom att det i båda leden ingår att begränsa åtkomsten till en webbplats. Enligt befogenheten i led *iii* ska en myndighet ha rätt att, när så är lämpligt, beordra ett domänregister eller en domänregistrator att radera ett fullt kvalificerat domännamn och att tillåta den berörda behöriga myndigheten att registrera detta.⁸

När det gäller frågan huruvida befogenheterna kan anses alternativa konstaterar utredningen att ”eller” används mellan de olika befogenheterna som anges i led *i*. Även mellan led *ii* och led *iii* används ordet eller. Artikelns ordalydelse talar alltså starkt för att det inte krävs att myndigheterna måste ha tillgång till samtliga befogenheter. I förordningstexten framstår befogenheterna som alternativa.

I skäl 14 anges att de behöriga myndigheterna bör kunna vidta interimistiska åtgärder, bl.a. avlägsna innehåll från en webbplats och beordra att en varning tydligt visas för konsumenter när de använder en webbplats. I detta sammanhang används *i* och *för sig* ”och”. Det finns det dock anledning att ifrågasätta den svenska lydelsen, eftersom det i de andra språkversioner som varit tillgängliga för utredningen, den danska, engelska, franska och tyska, i stället används ”eller” i detta sammanhang. När det i samma skäl anges att myndigheterna dessutom, dvs. även slutligt, bör ha befogenhet att beordra att en varning visas eller att digitalt innehåll tas bort eller

⁸ Det kan noteras att terminologin i den svenska språkversionen av EU-förordningen (ett domänregister respektive en domänregistrator) avviker från den som normalt används i Sverige. I den engelska lydelsen av förordningen används termerna domain registries respektive registrars. Enligt vad Stiftelsen för Internetinfrastruktur (IIS) uppgett för utredningen brukar den svenska översättningen av dessa termer vara domänadministratörer respektive registrarer eller återförsäljare.

ändras används återigen ”eller”. Förordningens skäl ger därmed stöd för att en bokstavlig tolkning av förordningen är riktig.

Vid bedömningen av förordningens innebörd ska vidare beaktas att befogenheterna visserligen tar sikte på kommersiella meddelanden och inte rör själva kärnan i yttrandefriheten. De är avsedda att tillämpas för att komma åt överträdelser när inga andra effektiva medel står till buds. Det ligger också i konsumenternas intresse att skyddas från otillbörlig marknadsföring eller från att ingå avtal under oskäliga villkor. Men ett utövande av befogenheterna skulle ändå kunna utgöra ett klart ingrepp i framför allt yttrandefriheten och informationsfriheten.

Mot bakgrund av att förordningen ska tolkas utifrån intresset av yttrandefrihet och informationsfrihet framstår det enligt utredningens mening som korrekt och rimligt att låta en bokstavlig tolkning av förordningen vara styrande.

Slutsatsen blir att befogenheterna är alternativa. Det är tillräckligt att i nationell rätt reglera någon av dem för att nå upp till de krav som följer av förordningen.

Det ska samtidigt anmärkas att det rör sig om en förordning, även om den kräver kompletterande nationella överväganden och lagstiftning. Enligt EU-rätten är en förordning direkt tillämplig i medlemsstaterna. Ett aktualiserande av någon av förordningens olika befogenheter kan alltså ytterst bli en fråga för rättstillämpningen att hantera, där en domstol kan få ta ställning till om bedömningen att förordningens befogenheter är alternativa är riktig.

Alternativet varning bör väljas

En åtgärd som går ut på att ta bort innehåll, förhindra eller begränsa tillgång till webbplatser eller avregistrera domännamn har många gånger bara begränsad effekt och uppnår inte det eftersträvade målet. Samtidigt riskerar en åtgärd av detta slag att begränsa eller förhindra tillgången även till annan information än den som åtgärden avser. Utredningen delar den uppfattning som framfördes från svensk sida inför antagandet av förordningen: sådana ingrepp kan på detta område vara svårförenliga med den grundlagsskyddade yttrandefriheten (se också SOU 2018:1 s. 336 f.).

Däremot är befogenheten att beordra att en varning visas för konsumenterna när de besöker en webbplats av delvis annan karaktär. En sådan åtgärd riskerar inte att träffa information som är legitim, eftersom det i meddelandet kan preciseras vilken marknadsföring eller vilket agerande som avses med varningen. Åtgärden tar inte sikte på saluförandet av en viss produkt som sådan eller på verksamheten i och för sig. Inte heller hindrar den i strikt mening näringsidkaren från att använda marknadsföringen, låt vara att effekten av marknadsföringen givetvis kan utebli till följd av varningen. Sätillvida får åtgärden inte anses alltför ingripande mot näringsidkaren.

Beroende på vilken teknisk lösning som väljs kan ett varningsmeddelande i en del fall visserligen innebära att konsumenter behöver passera en varningssida för att nå den efterfrågade informationen. Oavsett utformning medför en varning dock inte i sig att konsumenterna hindras från att ta del av information.

Även sett ur ett större perspektiv – utifrån vilka återverkningar åtgärden i förlängningen kan få för fri kommunikation på internet – får en möjlighet till varningsmeddelande anses godtagbar.

Sammanfattningsvis är befogenheten att ta in ett varningsmeddelande klart mindre ingripande än de övriga befogenheterna (jfr prop. 2017/18:220 s. 209 f.). Riksdagen motsatte sig inte heller under EU-förhandlingarna förordningen i denna del. Att välja en sådan ordning är bäst förenligt med de hänsyn till yttrandefrihet och informationsfrihet som ska tas.

Trots vad som framkommit beträffande vissa tekniska hinder bedömer utredningen därför att övervägandena om den närmare utformningen när det gäller åtgärder avseende webbplatser bör avgränsas till det alternativ som gäller varningsmeddelanden.

8.7 Åläggande att ta in ett varningsmeddelande

Allmänt om en lagreglering av varningsmeddelande

Enligt den aktuella befogenheten ska behöriga myndigheter kunna beordra att en varning tydligt visas för konsumenter när de använder en webbplats.

Det kan inledningsvis konstateras att befogenheten är begränsad till varningsmeddelanden på internet. I detta får anses ligga att åtgärden endast tar sikte på överträdelser som sker där.

En grundläggande förutsättning för att ett varningsmeddelande ska aktualiseras bör vara att näringsidkaren begår en överträdelse mot den konsumentskyddande lagstiftningen. För marknadsföringslagens del innebär det att marknadsföringen är otillbörlig, t.ex. genom att vara vilseledande. När det gäller avtalsvillkorlagen handlar det i stället om att näringsidkaren tillämpar oskäliga avtalsvillkor. Beträffande lagen om betaltjänster, lagen om verksamhet med bostadskrediter och läkemedelslagen rör det sig om överträdelser av de bestämmelser som omfattas av EU-förordningens tillämpningsområde.

Det är inte självklart hur regleringen närmare bör utformas i lagtekniskt hänseende och var de nödvändiga bestämmelserna bör placeras. Ett varningsmeddelande på internet är inte direkt inriktat på ett upphörande av den överträdelse som sker av den konsumentskyddande lagstiftningen. I stället syftar meddelandet till att begränsa skadeverkningarna av överträdelsen genom att varna konsumenterna för denna. Någon riktigt jämförbar åtgärd eller sanktion finns inte i marknadsföringslagen.

I utredningen har diskuterats om det skulle gå att skapa en ordning som motsvarar den som gäller för verkställighetsåtgärder (se 39 § marknadsföringslagen) eller om man skulle kunna dra paralleller till rätten att begära upplysningar etc. i ett ärende (se 42–46 §§). Samtidigt är det svårt att härleda en skyldighet att ta in ett varningsmeddelande ur näringsidkarens nuvarande grundläggande skyldigheter enligt lagstiftningen. Det går knappast att utforma denna nya skyldighet som bara en verkställighetsåtgärd eller en utredningsåtgärd avseende en överträdelse. Befogenheten att kräva ett varningsmeddelande måste sträcka sig längre än så. Det behövs en ny materiell regel som föreskriver en skyldighet att ta in ett varningsmeddelande och som anger de närmare förutsättningarna för denna, och som i förekommande fall kan utgöra en egen grund för ett åläggande och genomdrivas. En sådan ordning – med vad som kan ses som en marknadsrättslig biförpliktelse – utgör kanske ett visst brott mot systematiken i marknadsföringslagen. Även om invändningar kan riktas också mot denna lagtekniska lösning, framstår den ändå som den mest lämpliga.

Vilka situationer som bör omfattas

Det är då nödvändigt att närmare precisera i vilka situationer det bör kunna vara aktuellt med ett varningsmeddelande.

Av EU-förordningen framgår att syftet med ett varningsmeddelande ska vara att förebygga risken för allvarlig skada på konsumenternas kollektiva intressen. Enligt artikel 3.14 definieras skada på konsumenters kollektiva intressen som faktisk eller potentiell skada på intressena för ett antal konsumenter som berörs av överträdelser, med ett på vissa sätt definierat gränsöverskridande inslag.

Förordningen tar endast sikte på överträdelser som kan leda till allvarlig skada. Det är bara överträdelser av kvalificerad sort som kan medföra en skyldighet att ta in ett varningsmeddelande. Liksom när det gäller prövningen av om marknadsstörningsavgift ska åläggas bör det vara överträdelsens allvar som är avgörande. Tillämpningsområdet för varningsmeddelanden bör lämpligen avgränsas på detta sätt.

Avtalsvillkorslagen och marknadsföringslagen syftar till att ta tillvara konsumenters kollektiva intressen. Det är därför inte nödvändigt att ange denna förutsättning i lagarna. Inte heller bedöms det erforderligt att uttryckligen återge rekvisitet om kollektiva intressen när det gäller de lagar som Finansinspektionen och Läke-medelsverket har tillsyn över och som omfattas av förordningens tillämpningsområde.

Utformningen av varningsmeddelandet

Utgångspunkten bör vara att det är den som beslutar om varningsmeddelandet som ansvarar för utformningen av meddelandet (och alltså inte den som är skyldig att ta in det). Meddelandet bör lämpligen utformas som en varning och klart informera konsumenterna om i vilket avseende marknadsföringen är lagstridig. För att få god effekt bör varningsmeddelandet framgå tydligt på webbplatsen.

Vem som bör vara skyldig att ta in meddelandet

Nästa fråga att ta ställning till är vem som bör vara skyldig att ta in ett varningsmeddelande. Allmänt sett kan man tänka sig att en sådan skyldighet skulle kunna åligga bara näringsidkaren, bara vissa andra

aktörer som deltar eller både näringsidkaren och vissa andra aktörer. I EU-förordningen preciseras inte uttryckligen vilka som avses. Också vid denna bedömning ska särskilt beaktas de hänsyn till yttrandefrihet och informationsfrihet som kommer till uttryck i grundlagarna.

Den grundläggande utgångspunkten för den konsumentskyddande lagstiftningen är att näringsidkaren har vissa skyldigheter. Näringsidkaren är den som står för marknadsföringen, användningen av avtalsvillkoren etc. och den som har närmast kontroll över åtgärderna. Enligt utredningens bedömning är det rimligt och naturligt att näringsidkaren omfattas av skyldigheten att visa varningsmeddelandet. Som exempel kan nämnas den situationen att näringsidkarens marknadsföring felaktigt ger intryck av att verksamheten är knuten till en myndighet eller att näringsidkaren underlåter att lämna den information som ska ges enligt lagen.

Eftersom ett varningsmeddelande inte kan få till följd att överträdelsen upphör, bör det ofta vara lämpligt att myndigheten först försöker få näringsidkaren att rätta sitt beteende genom ett förbud eller informationsåläggande. Det bör dock inte föreligga något hinder mot att aktualisera ett varningsmeddelande utan att så har skett, under förutsättning att överträdelsens allvar motiverar åtgärden.

Enligt artikel 9.4 g inbegriper befogenheten att anmoda en tredje part att genomföra åtgärden. För att regleringen ska bli effektiv är det också nödvändigt att så kan ske, eftersom det många gånger kan ifrågasättas om en näringsidkare, i en situation där varningsbefogenheten aktualiseras, kommer att fullgöra sin skyldighet.

Bedömningen avseende vem, utöver näringsidkaren, som bör vara skyldig att ta in ett varningsmeddelande måste givetvis utgå från vilka aktörer som skulle ha möjlighet att ta in ett meddelande. Här gör sig också hänsynen till yttrandefrihet och informationsfrihet starkt gällande.

I de fall där näringsidkaren anlitar en värdtjänstleverantör för lagring av den aktuella informationen, har leverantören tekniska och praktiska förutsättningar att ta in ett varningsmeddelande. Men även värdtjänstleverantören kan vara oseriös eller ha sitt säte på en plats som gör det svårt att genomföra ett förfarande med varningsmeddelande. Vidare förekommer det att näringsidkare inte anlitar någon värdtjänstleverantör utan lagrar informationen på en egen server.

Det finns därför behov av att kunna uppmana någon ytterligare aktör att ta in ett varningsmeddelande.

De aktörer som ligger närmast till hands är internetleverantörerna. Det kan visserligen i dag finnas problem av teknisk natur när det gäller en internetleverantörs möjlighet att ta in ett varningsmeddelande. Som framgår av det föregående har detta dock inte ansetts utgöra hinder mot att införa en möjlighet att förelägga en internetleverantör att vidta en sådan åtgärd vid olicensierat spel. Enligt utredningens bedömning bör de tekniska problemen inte heller på det nu aktuella området hindra att internetleverantörer enligt lag blir skyldiga att ta in ett varningsmeddelande. Eventuella hinder av detta slag kan beaktas i den praktiska tillämpningen.

En annan invändning mot att internetleverantörer skulle vara skyldiga att ta in ett varningsmeddelande är att det finns ett stort antal leverantörer. För att varningsåtgärden ska bli effektiv kommer det normalt att vara nödvändigt att rikta åtgärden mot flera leverantörer. Enligt utredningens bedömning talar inte heller denna omständighet med tillräcklig styrka mot att låta internetleverantörer omfattas av en skyldighet att ta in ett varningsmeddelande. En annan sak är att det i de situationer där det finns möjlighet att välja mellan att rikta sig antingen mot en värdtjänstleverantör eller mot flera internetleverantörer så lär det mest effektiva alternativet vara att vända sig mot värdtjänstleverantören.

Utgångspunkten bör dock vara att åtgärder i första hand riktas mot näringsidkaren; det är denne som enligt lagen ansvarar för det lagstridiga agerandet. Åtgärder mot värdtjänstleverantören eller internetleverantörerna kan bli nödvändiga när samtliga möjliga åtgärder mot näringsidkaren har uttömts eller på förhand med stor sannolikhet bedöms som verkningslösa. En annan situation är när myndigheten inte kan veta vilken näringsidkare som ligger bakom marknadsföringen.

Enligt utredningens mening bör skyldigheten för en värdtjänstleverantör eller internetleverantör att ta in en varning föreligga om inga andra effektiva medel står till buds. Därmed tillgodoses de särskilda hänsyn som här måste tas till yttrandefrihet och informationsfrihet.

Enligt artikel 15 i direktivet om elektronisk handel⁹ får medlemsstaterna inte ålägga tjänsteleverantörerna en allmän skyldighet att i samband med tillhandahållandet av sina tjänster övervaka den information de överför eller lagrar. Skyldigheten för värdtjänstleverantören eller internetleverantörerna att ta in ett varningsmeddelande bör därför redan av detta skäl bara föreligga på uppmaning av myndigheten. Av systematiska skäl framstår det även i fråga om näringsidkaren som lämpligt att först kräva en uppmaning.

Förfarandet

När det gäller förfarandet beträffande varningsmeddelande har utredningen övervägt om den behöriga myndigheten bör få besluta i frågan eller om ett varningsmeddelande alltid bör föregås av ett domstolsbeslut. Vad som talar för att myndigheten bör ges egen beslutanderätt är framför allt att det skulle skapa goda förutsättningar för att snabbt och effektivt få ett varningsmeddelande till stånd. Förfarandet skulle också bli mindre kostsamt, både för parterna och för samhället i stort.

Enligt den reglering som finns i spellagen fattas beslut om varningsmeddelande av spelmyndigheten (se 18 kap. 28 §). Den grundläggande förutsättningen för ett sådant varningsmeddelande är att den som tillhandahåller ett spel saknar licens i Sverige. Det rör sig om en omständighet som är lätt att konstatera om den föreligger eller inte.

Motsvarande rekvisit i den varningsreglering som nu övervägs är att marknadsföringen är otillbörlig, att avtalsvillkoren är oskäligen eller att överträdelser sker mot den aktuella lagstiftningen. Det kan således ofta röra sig om svåra avvägningar. Visserligen lär frågan i många fall ha varit föremål för prövning inom ramen för en process om förbud eller annat åläggande, men den kan också behöva prövas för första gången när ett varningsmeddelande aktualiseras.

När det gäller leverantörer blir vidare åtgärden aktuell först när inga andra effektiva medel står till buds. Enligt utredningens mening talar rättssäkerhetsskäl för att utgångspunkten bör vara att frågan prövas av domstol.

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden.

Ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har relativt stora likheter med övriga ålägganden enligt marknadsföringslagen. Den processuella ordningen bör vara densamma som för dessa, dvs. huvudregeln är att Patent- och marknadsdomstolen beslutar, varvid rättegångsbalkens regler i princip tillämpas, medan KO kan utfärda förelägganden i fall som inte är av större vikt, varvid förvaltningslagen respektive – efter eventuellt överklagande till Patent- och marknadsdomstolen – ärendelagen tillämpas.

Även vid varningsmeddelanden enligt avtalsvillkorslagen är det lämpligt att lagens ordinära processordning, vilken är densamma som i marknadsföringslagen, tillämpas.

Övriga lagar som behöver ändras innehåller inte en sådan processordning. Det normala är här att respektive myndighet som första instans beslutar om olika ingripanden. Enligt utredningens mening gör sig dock skälen för domstolsprövning av varningsmeddelande gällande även här. Utredningen föreslår därför att frågan ska prövas genom en processordning efter förebild av marknadsföringslagen.

Beslut av Finansinspektionen eller Läkemedelsverket överklagas generellt till allmän förvaltningsdomstol. Det framstår som mest konsekvent att förvaltningsrätt och inte Patent- och marknadsdomstolen prövar en fråga om åläggande att ta in ett varningsmeddelande på dessa områden, trots att det kan finnas vissa nackdelar förknippande med parallella processordningar. Liksom KO bör Finansinspektionen och Läkemedelsverket få utfärda förelägganden i fall som inte är av större vikt.

När det gäller övriga förbud eller ålägganden enligt marknadsföringslagen har, utöver KO, en näringsidkare som berörs av marknadsföringen eller en sammanslutning av konsumenter, näringsidkare eller löntagare talerätt. Även enligt avtalsvillkorslagen kan andra än KO ha talerätt. Med hänsyn till befogenhetens karaktär och de särskilda hänsyn som ska tas bedömer utredningen att det är lämpligt att endast KO har rätt att föra talan om varningsmeddelande.

Finansinspektionen respektive Läkemedelsverket bör ha talerätt när det gäller åläggande på dessa myndigheters område.

Patent- och marknadsdomstolen kan under vissa förutsättningar besluta att ett förbud eller åläggande ska gälla tills vidare (se 6 § avtalsvillkorslagen och 27 § marknadsföringslagen). Av EU-förordningen framgår att avsikten är att ett beslut om varningsmeddelande ska kunna meddelas interimistiskt. Det är lämpligt att Patent- och

marknadsdomstolen får möjlighet att meddela interimistiskt beslut under samma förutsättningar som för övriga förbud eller ålägganden enligt avtalsvillkorlagen och marknadsföringslagen.

I de fall förvaltningsrätten som första instans kommer att pröva en fråga om åläggande att ta in ett varningsmeddelande torde domstolen inte med stöd av gällande rätt kunna meddela ett interimistiskt beslut (jfr von Essen, *Förvaltningsprocesslagen m.m. En kommentar*, [Zeteoverversion 7] kommentaren till 28 § förvaltningsprocesslagen). Det bör därför införas en rätt för domstolen att i dessa mål, om det finns särskilda skäl, besluta om åläggande även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

KO och Finansinspektionen får bestämma att ett föreläggande ska gälla omedelbart (se 7 § andra stycket avtalsvillkorlagen, 28 § tredje stycket marknadsföringslagen, 8 kap. 26 § fjärde stycket betaltjänstlagen och 8 kap. 1 § tredje stycket lagen om verksamhet med bostadskrediter). Läkemedelsverkets beslut gäller omedelbart om inte annat beslutas (se 17 kap. 2 § läkemedelslagen). Myndigheterna får dock inte besluta tills vidare i avvaktan på ett slutligt beslut i ärendet. Det finns inte skäl till ändring i detta avseende (jfr prop. 2015/16:168 s. 19). Om myndigheten anser att det finns behov av ett sådant interimistiskt beslut, får ansökan göras i domstol.

Utredningen anser att samma utrednings- och tillsynsbefogenheter som i övrigt gäller enligt respektive lag lämpligen bör tillämpas även när det gäller ålägganden att ta in ett varningsmeddelande.

Av 59 § marknadsföringslagen framgår att ett mål om förbud eller ålägganden enligt marknadsföringslagen handläggs som ett indispositivt tvistemål. Eftersom, vilket kommer att framgå i nästa avsnitt, utredningen föreslår att ett åläggande om varningsmeddelande ska få förenas med vite följer det av systematiken att målet ska handläggas enligt samma regler. Avtalsvillkorlagen har inga särskilda regler om tillämplig processordning. Därmed gäller den allmänna regeln i 3 kap. 1 § lagen (2016:188) om patent- och marknadsdomstolar enligt vilken rättegångsbalkens bestämmelser om tvistemål eller brottmål tillämpas vid handläggning av mål. Detta bör gälla även för mål om åläggande om varningsmeddelande enligt avtalsvillkorlagen. Handläggningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna av mål om åläggande att ta in ett varningsmeddelande bör handläggas enligt gängse förfaranderegler där.

Enligt marknadsföringslagen tillämpas bestämmelserna i 18 kap. rättegångsbalken om rättegångskostnader i tvistemål. I mål om förbud eller ålägganden får rätten bestämma att var och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader. I ärenden om överklagande av KO:s förelägganden tillämpas bestämmelserna i 31 kap. rättegångsbalken om rättegångskostnader i brottmål. Motsvarande rättegångskostnadsregler finns i avtalsvillkorlagen. Samma regler bör gälla även för ålägganden om att ta in ett varningsmeddelande.

Den allmänna principen är att var och en står sin rättegångskostnad i mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Särskilt med beaktande av det förhållandet att ett åläggande enligt utredningens förslag ska kunna riktas även mot en utomstående, kan det på goda grunder hävdas att det – liksom i Patent- och marknadsdomstolen – bör finnas rätt till ersättning för rättegångskostnad i de mål om varningsmeddelande som handläggs i förvaltningsdomstol. Frågan om rätt till ersättning för rättegångskostnad i förvaltningsdomstolarna har dock vidare implikationer. Enligt utredningens mening är det inte tillräckligt motiverat att för just målen om varningsmeddelande göra avsteg från den allmänna principen om att var och en står sin rättegångskostnad. Konsekvensen blir att vid ålägganden om varningsmeddelande enligt betaltjänstlagen, lagen om verksamhet med bostadskrediter och läkemedelslagen får parterna i princip stå sina rättegångskostnader.

Vite och skadestånd

Enligt EU-förordningen ska behöriga myndigheter ha befogenhet att besluta om sanktioner för underlåtenhet att följa ett beslut eller föreläggande (se artikel 9.4 h). Förbud och ålägganden enligt avtalsvillkorlagen och marknadsföringslagen ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt (se 3 § fjärde stycket avtalsvillkorlagen och 26 § och 28 § andra stycket marknadsföringslagen). Detsamma bör gälla för ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande.

När det gäller betaltjänstlagen, lagen om verksamhet med bostadskrediter och läkemedelslagen får Finansinspektionen respektive Läkemedelsverket förena ett föreläggande med vite (se 8 kap. 25 §

betaltjänstlagen, 6 kap. 18 § lagen om verksamhet med bostadskrediter och 14 kap. 3 § andra stycket läkemedelslagen). Även utan ytterligare lagändringar skulle det därmed vara möjligt för respektive myndighet att förena ett föreläggande med vite. För att också förvaltningsdomstolarna ska ha en sådan rätt krävs däremot att det införs en regel.

Också i detta avseende är det enligt utredningens bedömning naturligt att följa vad som är gängse på området. Vitesregeln bör därmed få en fakultativ utformning. Som regel torde det finnas skäl att förena ett föreläggande med vite. Skillnaden i den lagtekniska utformningen av vitesreglerna i dessa lagar respektive marknadsföringslagen och avtalsvillkorlagen får därför inte så stor betydelse i praktiken.

En näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud eller åläggande enligt marknadsföringslagen kan bli skadeståndsskyldig (se 37 §). Näringsidkaren bör även kunna bli skadeståndsskyldig för en överträdelse mot ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande, låt vara att tillämpningsområdet blir begränsat. Däremot bör en värdtjänstleverantör eller internetleverantör som bryter mot ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande inte bli skadeståndsskyldig. Ett skäl för detta är att det ju i grunden är näringsidkarens bakomliggande agerande – och inte leverantörens underlåtenhet att visa en varning – som medför skada för konsumenterna. Vidare talar yttrandefrihetsrättsliga och informationsfrihetsrättsliga hänsyn för att någon skadeståndsskyldighet inte ska ligga på leverantörerna.

Prövningen av fråga om skyldigheten att visa ett varningsmeddelande kvarstår

Ett åläggande om att ta in ett varningsmeddelande bör ha rättskraft på motsvarande sätt som övriga förbud och ålägganden. En närliggande fråga är i vad mån skyldigheten att ta in meddelandet bör kunna omprövas.

Varken ett förbud mot att använda viss marknadsföring eller ett åläggande att lämna information är begränsat i tid. Enligt utredningens bedömning bör på motsvarande sätt ett åläggande att visa ett varningsmeddelande föreligga under den tid som det lagstridiga agerandet pågår. Den som ålagts att ta in ett varningsmeddelande

men väljer att ta bort det trots att t.ex. den otillåtna marknadsföringen består kan drabbas av marknadsföringsrättsliga sanktioner, t.ex. kan ett förelagt vite dömas ut.

Om en näringsidkare, som ålagts att ta in ett varningsmeddelande, rättat sitt beteende i de avseenden som anges i åläggandet föreligger inte längre någon skyldighet att visa varningsmeddelandet. I en sådan situation bör näringsidkaren själv kunna ta bort meddelandet utan att det behöver föregås av något beslut av en myndighet. Men om det senare visar sig att rättelsen inte var tillräcklig, kan näringsidkaren drabbas av sanktioner.

I de fall varningsmeddelandet har tagits in av en värdtjänstleverantör eller internetleverantör kan näringsidkaren begära att leverantören tar bort varningsmeddelandet. Om leverantören kan konstatera att marknadsföringen inte längre är lagstridig, bör även leverantören utan föregående beslut av myndighet kunna ta bort meddelandet. Det föreligger dock ingen skyldighet för leverantören att tillmötesgå näringsidkarens begäran. Om leverantören känner tvekan i frågan om näringsidkaren rättat sitt agerande tillräckligt, kan leverantören vägra att ta bort varningen för att inte riskera att drabbas av ytterligare sanktioner.

Enligt utredningens bedömning talar rättssäkerhetsskäl för att det bör införas en ordning som möjliggör att näringsidkaren eller leverantören i en sådan situation på ett enkelt och smidigt sätt kan få ett beslut om att skyldigheten att visa varningsmeddelandet inte längre består.

Detta bör gälla oavsett om det är den behöriga myndigheten eller domstolen som har beslutat om varningsmeddelandet. Vid en första anblick kan det kanske framstå som udda att en förvaltningsmyndighet ska kunna besluta att en skyldighet som en domstol i ett avgörande konstaterat föreligger inte längre föreligger. I lagstiftningen finns dock exempel på detta i andra fall där domstolsbeslutet kan sägas ha tillkommit i myndighetens intresse. Enligt 18 kap. 27 § spelagen ska spelmyndigheten upphäva ett beslut om betalningsblockering som förvaltningsrätten meddelat, när förutsättningarna för beslutet inte längre föreligger. Utanför förvaltningsrättsliga situationer kan på ett centralt område hänvisas till bestämmelsen i 24 kap. 20 § andra stycket rättegångsbalken om att åklagaren, innan åtal har väckts, får häva ett häktningsbeslut.

Mot denna bakgrund anser utredningen att det inte finns något som hindrar att respektive behöriga myndighet ges en sådan befogenhet. Det är lämpligt om myndigheten också på eget initiativ kan pröva om skyldigheten kvarstår.

Myndighetens beslut i en fråga om upphörande av skyldigheten att visa ett varningsmeddelande bör kunna överklagas till den domstol som är ordinär överinstans enligt respektive lag.

9 Behov av andra författningsändringar

9.1 Uppdraget enligt kommittédirektiven

Enligt kommittédirektiven ingår – utöver att analysera de befogenheter som nämns särskilt – att bedöma om befintlig lagstiftning i övrigt är tillräcklig för att Sverige ska leva upp till de krav som EU-förordningen ställer.

I detta avsnitt redovisas utredningens bedömning avseende behov av författningsändringar med anledning av de övriga utrednings- och tillsynsbefogenheter som framgår av artikel 9 i förordningen. Avsnittet tar också upp behovet av författningsändringar för samarbetet mellan de nationella tillsynsmyndigheterna och med kommissionen.

9.2 Övriga utrednings- och tillsynsbefogenheter

Bedömning: Det finns inte behov av författningsändringar med anledning av övriga befogenheter i EU:s konsumentskyddsförordning.

Interimistiska beslut

Av artikel 9.4 a i EU-förordningen framgår att behöriga myndigheter ska ha befogenhet att vidta interimistiska åtgärder för att undvika risk för allvarlig skada på konsumenternas kollektiva intressen.

KO får bestämma att ett förbud eller åläggande ska gälla omedelbart, även om det inte har fått laga kraft (se 28 § tredje stycket marknadsföringslagen och 7 § andra stycket avtalsvillkorslagen). Det är förbehållet domstol att meddela interimistiskt beslut som gäller tills vidare innan det slutliga avgörandet (se 27 § marknadsföringslagen och 6 § avtalsvillkorslagen). Om KO anser att det finns behov av ett sådant beslut, kan ombudsmannen väcka talan om detta i domstol. En motsvarande ordning föreslås gälla såvitt avser varningsmeddelanden. Enligt utredningens bedömning är möjligheten till interimistiskt beslut tillräcklig för att uppfylla EU-förordningen.

Som framgår av avsnitt 8.7 föreslår utredningen när det gäller åläggande att ta in ett varningsmeddelande att förvaltningsrätt ska få meddela interimistiskt beslut i ett sådant mål. I övriga situationer som omfattas av förordningens tillämpningsområde får Finansinspektionen respektive Läkemiddelsverket alltid självständigt och som första instans fatta beslut om ingripande. Finansinspektionen får bestämma att ett föreläggande ska gälla omedelbart (se 8 kap. 26 § fjärde stycket betaltjänstlagen och 8 kap. 1 § tredje stycket lagen om verksamhet med bostadskrediter). Läkemiddelsverkets beslut gäller omedelbart om inte annat beslutas (se 17 kap. 2 § läkemiddelslagen). Mot denna bakgrund bedömer utredningen att det inte heller i detta avseende finns skäl till ytterligare ändringar.

Åtagande om upphörande av överträdelse

Enligt artikel 9.4 b i den nya EU-förordningen ska behöriga myndigheter ha befogenhet att söka erhålla eller godkänna åtaganden från näringsidkaren om att upphöra med en överträdelse som omfattas av förordningen. Förordningen ställer inte upp något formkrav för godkännandet.

Också den nuvarande förordningen innehåller en bestämmelse om att behöriga myndigheter ska ha rätt att erhålla ett åtagande från en säljare eller leverantör om att upphöra med en överträdelse (se artikel 4.6 e). Även om ordalydelsen av de föreskrivna befogenheterna skiljer sig åt, avses sannolikt ingen skillnad i materiellt hänseende.

Utgångspunkten i myndigheternas arbete är att försöka få den som bryter mot den konsumenträttsliga regleringen att på frivillig väg ändra sitt beteende. Enligt utredningens bedömning behövs det

inte författningsstöd för att myndigheterna ska kunna verka för och ta emot ett åtagande om att upphöra med en överträdelse.

Enligt artikel 9.4 h ska behöriga myndigheter ha befogenhet att besluta om sanktioner, t.ex. böter eller viten, för näringsidkarens underlåtenhet att följa ett åtagande.¹ KO har visserligen inte någon möjlighet att direkt ge en sanktion i fråga om ett åtagande från näringsidkaren. Men om näringsidkaren inte följer ett åtagande om att upphöra med den otillbörliga marknadsföringen, kan KO väcka talan i Patent- och marknadsdomstolen eller själv utfärda ett föreläggande, såvida förutsättningarna för det är uppfyllda.

Även Finansinspektionen och Läkemedelsverket kan vidta åtgärder för att en överträdelse ska upphöra. Till skillnad från KO kan dessa myndigheter alltid självständigt och som första instans besluta om ingripande.

Förbud och ålägganden kan förenas med vite. Även andra sanktioner kan bli aktuella. Enligt utredningens bedömning är det inte heller i detta avseende nödvändigt med författningsändringar för att uppfylla EU-förordningen.

Åtagande om kompensation

Enligt artikel 9.4 c i EU-förordningen ska behöriga myndigheter ha befogenhet att från näringsidkaren, på näringsidkarens initiativ, ta emot ytterligare åtaganden om kompensatoriska åtgärder till förmån för konsumenter som har berörts av en påstådd överträdelse, eller att från näringsidkaren, när så är lämpligt, söka erhålla åtaganden om att erbjuda konsumenter adekvata kompensatoriska åtgärder. Av skäl 17 framgår att sådana kompensatoriska åtgärder kan avse bl.a. reparationer, prisavdrag och uppsägning av avtal. Motsvarande befogenhet finns inte i den nuvarande EU-förordningen.

Liksom när det gäller åtaganden om att upphöra med överträdelser bedömer utredningen att det inte behövs författningsstöd för att myndigheterna ska kunna verka för och ta emot åtaganden om kompensatoriska åtgärder.

¹ Enligt artikel 4.6 g i den nuvarande EU-förordningen ska behöriga myndigheter ha rätt att begära att den förlorande parten ska betala ersättning till statskassan eller till en mottagare som utsetts enligt nationell lagstiftning om beslutet inte efterlevs. I detta sammanhang nämns inte åtaganden från näringsidkaren.

En utfästelse om kompensation som en näringsidkare gör i förhållande till de konsumenter som har drabbats av det lagstridiga agerandet är bindande enligt allmänna obligationsrättsliga principer, i vart fall om utfästelsen offentliggörs av näringsidkaren själv eller på dennes vägnar. Av artikel 9.7 i förordningen framgår att behöriga myndigheter ska få offentliggöra åtaganden från näringsidkaren. Det finns inget i nationell rätt som hindrar att myndigheten på detta sätt offentliggör den utfästelse om kompensation som näringsidkaren gett in för offentliggörande. I en sådan situation blir näringsidkaren i princip skyldig att stå för den utfästelse som gjorts i förhållande till konsumenterna.

Om näringsidkaren inte följer sin utfästelse, kan KO väcka offentlig grupp-talan enligt lagen (2002:599) om grupp-rättegång med åberopande av den utfästelse som näringsidkaren har lämnat. En grupp-talan kan väckas också när en civilrättslig utfästelse har sin grund i en överträdelse mot det regelverk som Finansinspektionen eller Läkemedelsverket har tillsyn över.

Eftersom även näringsidkarens handlande efter ett köp kan anses utgöra marknadsföring, torde det ibland även vara möjligt att angripa en underlåtenhet att följa en utfästelse på marknadsrättslig väg.

Det saknas därmed behov av kompletteringar i detta avseende.

Information

Enligt artikel 9.4 d i EU-förordningen ska behöriga myndigheter i tillämpliga fall ha befogenhet att på lämpligt sätt informera de konsumenter som gör gällande att de har lidit skada till följd av en överträdelse om hur de kan ansöka om kompensation enligt gällande rätt.

Bland Konsumentverkets uppgifter ingår att ha ansvar för att konsumenter har tillgång till information och vägledning om konsumenters rättigheter och skyldigheter (se 1 § 2 förordningen [2009:607] med instruktion för Konsumentverket). Konsumentverket är samordnare av en rikstäckande upplysningsverksamhet, Hallå konsument. Genom denna kan konsumenter antingen få information direkt eller hänvisas vidare till lämplig myndighet. Konsumenter kan även få information genom kommunernas konsumentverksamhet. Konsumentverket ska stödja denna verksamhet genom utbildning

och information (se 3 § 3 förordningen med instruktion för Konsumentverket). Enligt utredningens bedömning är därmed denna befogenhet reglerad i svensk rätt.

Även i Finansinspektionens och Läkemedelsverkets verksamhet ingår att lämna viss information. Inte heller i detta avseende finns det behov av kompletteringar.

Föreläggande om upphörande

Av artikel 9.4 e i den nya EU-förordningen framgår att behöriga myndigheter ska ha befogenhet att skriftligen förelägga näringsidkaren att upphöra med en överträdelse. En motsvarande befogenhet finns i artikel 4.6 d i den nuvarande förordningen.

KO har i fall som inte är av större vikt en befogenhet av detta slag (se 28 § marknadsföringslagen respektive 7 § avtalsvillkorlagen). I andra fall kan KO väcka talan i domstol. Som redan noterats har Finansinspektionen och Läkemedelsverket rätt att göra ingripande som första beslutsinstans. Befogenheten är således reglerad i svensk rätt.

Enligt artikel 9.4 f i den nya förordningen ska behöriga myndigheter ha befogenhet att ”se till” att överträdelser som omfattas av förordningen upphör eller förbjuds. Motsvarande befogenhet finns enligt nuvarande förordning men har där en lite annan ordalydelse, nämligen att ”begära” upphörande av eller förbud mot överträdelser.

Det framgår inte närmare vad som i den nya förordningen avses med att ”se till” att överträdelser upphör eller förbjuds och om något annat åsyftas än i den nuvarande förordningen. Enligt utredningens bedömning får befogenheten i den nya förordningen i materiellt hänseende anses motsvara vad som gäller enligt den nuvarande förordningen. Som framgår av det föregående kan myndigheterna, antingen genom eget beslut eller genom att väcka talan i domstol, få till stånd ett upphörande. Beslutet kan förenas med vite. Det saknas därmed behov av lagändringar för att uppfylla förordningens krav.

I sammanhanget kan nämnas att det i svensk rätt också finns en bestämmelse om utplånande av vilseledande framställningar. Under vissa förutsättningar får rätten besluta att en sådan framställning som finns på en vara, förpackning, trycksak etc. ska utplånas eller ändras så att den inte längre är vilseledande. Om detta syfte inte kan

uppnås på något annat sätt, får rätten besluta att egendomen ska förstöras. (Se 39 § marknadsföringslagen.)

Sanktioner

Av artikel 9.4 h i EU-förordningen framgår att behöriga myndigheter ska kunna besluta om sanktioner, t.ex. böter eller viten, för överträdelse och för underlåtenhet att följa ett beslut, ett föreläggande, en interimistisk åtgärd, ett åtagande från näringsidkaren eller någon annan åtgärd som har beslutats enligt förordningen. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Enligt marknadsföringslagen kan näringsidkaren under vissa förutsättningar åläggas att betala en marknadsstörringsavgift (se 29–36 §§). Ett förbud eller åläggande enligt marknadsföringslagen eller avtalsvillkorlagen ska förenas med vite om det inte finns särskilda skäl mot det (se 26 § marknadsföringslagen och 3 § sista stycket avtalsvillkorlagen). En näringsidkare som bryter mot ett förbud eller åläggande eller mot vissa marknadsföringsrättsliga bestämmelser kan också åläggas att betala skadestånd (se 37 §). Som framgår av det anförda kan KO under vissa omständigheter väcka offentlig gruppåtal om näringsidkaren underlåter att följa ett åtagande.

Finansinspektionen får utfärda ett föreläggande, ett förbud eller en anmärkning. Om överträdelsen är allvarlig ska tillståndet återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas. (Se 8 kap. 8 § betaltjänstlagen och 6 kap. 1 § lagen om verksamhet med bostadskrediter.) Finansinspektionen får förena föreläggande eller förbud med vite (se 8 kap. 25 § betaltjänstlagen och 6 kap. 18 § lagen om verksamhet med bostadskrediter). Under vissa förutsättningar får Finansinspektionen besluta om sanktionsavgift (se 8 kap. 14–16 §§ betaltjänstlagen och 6 kap. 6–8 §§ lagen om verksamhet med bostadskrediter).

Läkemedelsverket får meddela de förelägganden och förbud som behövs för efterlevnaden av läkemedelslagen. Beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite. (Se 14 kap. 3 § läkemedelslagen.)

Även i denna del uppfyller gällande rätt de krav som EU-förordningen ställer upp.

Övrigt

Enligt artikel 9.6 i EU-förordningen ska behöriga myndigheter ha befogenhet att på eget initiativ inleda utredningar eller förfaranden för att se till att överträdelser upphör eller förbjuds. Vidare ska myndigheterna enligt artikel 9.7 få offentliggöra slutliga beslut, åtaganden från näringsidkaren eller förelägganden, inklusive identiteten hos den näringsidkare som är ansvarig för en överträdelse. Enligt utredningens bedömning föranleder dessa föreskrifter inte något behov av lagstiftningsåtgärder.

Behöriga myndigheter får, i tillämpliga fall, samråda med konsumentorganisationer, näringsidkarorganisationer, utsedda organ eller andra berörda personer om hur effektiva de föreslagna åtgärderna är, när det gäller att få en överträdelse som omfattas av förordningen att upphöra (se artikel 9.8). Utredningen noterar att möjligheten till samråd är fakultativ. Enligt utredningens bedömning kan myndigheterna ägna sig åt sådant samråd utan att det behöver ha stöd i författning.

9.3 Samarbetet mellan de nationella tillsynsmyndigheterna och med kommissionen

Bedömning: Det finns inte behov av författningsändringar med anledning av EU-förordningens bestämmelser om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheterna och med kommissionen.

Genom regeringsbeslut bör vissa organisationer ges befogenhet att utfärda en varning om misstänkta överträdelser mot förordningen (s.k. extern varning).

EU-förordningen är direkt tillämplig. När det gäller de delar som rör ömsesidigt bistånd, samordnade utrednings- och tillsynsmekanismer och unionsövergripande verksamhet bedömer utredningen att regleringen i förordningen är tillräckligt tydlig och konkret för att kunna tillämpas utan kompletterande nationella bestämmelser.

Endast i ett hänseende finns det behov av att vidta åtgärder från svensk sida. Det gäller föreskriften om s.k. externa varningar i artikel 27.1. Enligt artikeln ska varje medlemsstat, såvida det inte vore

omotiverat att göra detta, ge utsedda organ, europeiska konsumentcentrum, konsumentorganisationer samt, i förekommande fall, näringsidkarorganisationer med nödvändig sakkunskap befogenhet att utfärda en varning till de behöriga myndigheterna i de relevanta medlemsstaterna och kommissionen om misstänkta överträdelser som omfattas av förordningen och att tillhandahålla sådana uppgifter de har tillgång till. Varje medlemsstat ska utan dröjsmål anmäla en förteckning över dessa enheter till kommissionen.

Enligt artikel 27.3 är de behöriga myndigheterna inte skyldiga att inleda ett förfarande eller vidta någon annan åtgärd som svar på en extern varning. Men information som tillhandahålls av enheter som får utfärda en extern varning ska lagras och behandlas i den elektroniska databasen (se artikel 35.2).

Enligt utredningens mening kan det inte – som det uttrycks i förordningen – anses omotiverat att ge vissa organisationer befogenhet att utfärda externa varningar. Detta bör lämpligen ske genom ett regeringsbeslut. Frågan om vilka specifika organisationer som ska pekas ut i regeringsbeslutet bör på vanligt sätt beredas i Regeringskansliet.

10 Sekretess och tystnadsplikt

Förslag: Den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst ska på begäran lämna uppgift om abonnemang till Finansinspektionen, Konsumentombudsmannen och Läkemedelsverket, om myndigheten finner att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillämpningen av någon av de lagar som omfattas av EU:s konsumentskyddsförordnings tillämpningsområde och som omfattas av myndighetens tillsynsansvar.

Bedömning: Det finns i övrigt inte behov av kompletterande undantag från tystnadsplikt i relevant sektorsspecifik lagstiftning, inte heller behov av kompletterande bestämmelser i offentlighets- och sekretessregleringen.

10.1 Uppdraget enligt kommittédirektiven

I offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. Ett sådant hinder att lämna ut information benämns sekretess. Som huvudregel gäller sekretess även mellan myndigheter (se 8 kap. 1 §).

När det gäller privata aktörer brukar man i stället tala om tystnadsplikt när man avser förbud mot att röja uppgifter (jfr dock vad som sägs i det följande om s.k. banksekretess). Beträffande information som kan innehas av företag, vilka i sig inte är föremål för tillsynen, kan t.ex. lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse respektive lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation aktualiseras. Enligt dessa lagar råder det tystnadsplikt avseende vissa uppgifter för företag inom finanssektorn och för den som tillhandahåller ett

elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst. Från tystnadsplikten finns vissa lagstadgade undantag.

I utredningens uppdrag ingår att, i samband med analysen av behovet av kompletteringar av bestämmelserna om upplysnings-skyldighet, bedöma om det behövs kompletterande bestämmelser i offentlighets- och sekretessregleringen. Vidare ingår att utreda om kompletterande undantag från vissa näringsidkares tystnadsplikt behöver införas i relevant sektorsspecifik lagstiftning.

10.2 Tystnadsplikten enligt EU-förordningen

I artikel 33 i EU:s konsumentskyddsförordning finns bestämmelser om användning, offentliggörande och tystnadsplikt när det gäller sådana uppgifter som hanteras enligt förordningen. Enligt artikeln ska information som samlas in eller meddelas de behöriga myndigheterna eller kommissionen behandlas konfidentiellt. Informationen får endast användas och offentliggöras med vederbörligt beaktande av affärsintressen, inklusive affärshemligheter och immateriella rättigheter. Efter samråd med den behöriga myndighet som tillhandahållit informationen får myndigheterna dock offentliggöra information som är nödvändig för att bevisa överträdelser eller för att se till att överträdelser upphör eller förbjuds.

Med stöd av EU-förordningen kan en utländsk myndighet komma att rikta en begäran mot en svensk behörig myndighet om att få tillgång till uppgifter och vice versa. För att uppfylla förordningens krav krävs det att den svenska myndigheten kan lämna efterfrågade uppgifter utan hinder av sekretess. Vidare är det nödvändigt att känsliga uppgifter som en svensk myndighet tar emot från en utländsk myndighet blir sekretessbelagda hos myndigheten här.

Det kan vidare bli aktuellt att de svenska behöriga myndigheterna, sinsemellan eller från andra myndigheter, begär uppgifter med anledning av en överträdelse. Myndigheterna kan även rikta en begäran om utlämnande av uppgifter mot privata subjekt som kan vara underkastade tystnadsplikt. Detta kan ske vid gränsöverskridande överträdelser men även i rent inhemska sammanhang. Också i dessa situationer måste det svenska regelverket möjliggöra ett utlämnande av uppgifter och säkerställa att känsliga uppgifter kan omfattas av

sekretess. Det är därmed nödvändigt för utredningen att analysera den aktuella lagstiftningen utifrån dessa olika aspekter.

Övervägandena i detta avsnitt tar sikte på frågan om bestämmelser om sekretess eller tystnadsplikt hindrar att uppgifter lämnas ut. Det bör understrykas att bara för att det är möjligt för en myndighet att få tillgång till sekretessbelagda uppgifter så innebär det inte att det alltid är lämpligt att myndigheten framställer en begäran om sådant utlämnande. En proportionalitetsbedömning enligt 5 § förvaltningslagen kan resultera i att myndigheten ska avstå från att begära en viss uppgift. Saken utvecklas i författningskommentaren.

10.3 Sekretess hos myndigheter

Bestämmelser om offentlighet och sekretess

Den konstitutionella utgångspunkten är att allmänna handlingar är offentliga. Rätten att ta del av handlingar får dock begränsas med hänsyn till de intressen som särskilt anges i tryckfrihetsförordningen.

För det allmännas verksamhet finns regler om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen. Sekretess kan gälla till skydd för allmänna intressen eller för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt (se 3 kap. 1 §).

Ett förbud att röja en uppgift gäller gentemot enskilda men även mot andra myndigheter (se 8 kap. 1 §). Det finns dock bestämmelser som i vissa fall bryter sekretessen. I 10 kap. 1 § finns en hänvisning till bestämmelserna i 12 kap. om att sekretess till skydd för en enskild som huvudregel inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan enskild eller till en myndighet, om den enskilde samtycker till det.

I 10 kap. 27 § finns en generalklausul som reglerar utlämnande av uppgifter som omfattas av sekretess mellan myndigheter i de fall då det saknas uttryckliga sekretessbrytande regler. Enligt bestämmelsen får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Av paragrafen framgår att sekretessen inte bryts när det gäller vissa angivna uppgifter som är av särskilt känsligt slag. Av förarbetena framgår att generalklausulen ger särskilt utrymme för informationsutbyte när det är fråga om

myndigheter med samma sakliga behörighet men med skilda lokala kompetensområden eller myndigheter som har närbesläktade funktioner som båda har rättslig befogenhet att direkt kräva in de utväxlade uppgifterna. Det framgår vidare av förarbetena att det inte är något villkor att en uttrycklig begäran från annan myndighet föreligger för att sekretessen ska brytas. En myndighet kan med stöd av bestämmelsen på eget initiativ lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. (Se prop. 1979/80:2, Del A s. 326 f.)

Ytterligare en sekretessbrytande bestämmelse finns i 10 kap. 28 §. Enligt bestämmelsen hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av annan lag än offentlighets- och sekretesslagen eller av förordning. Av förarbetena framgår att det inte är nödvändigt att föreskriften i fråga har utformats med tanke på att uppgifterna kan vara hemliga. Däremot krävs för att föreskriften ska beaktas att den uppfyller vissa krav på konkretion. Föreskriften kan antingen ta sikte på utlämnande av uppgifter av speciellt slag, gälla viss myndighets rätt att få del av uppgifter i allmänhet eller avse skyldighet för viss myndighet att lämna andra myndigheter information. En bestämmelse som mera generellt föreskriver samarbete eller samverkan mellan myndigheter är däremot inte av det slag att den kan anses ålägga en uppgiftsskyldighet i den mening som avses i paragrafen. (Se prop. 1979/80:2, Del A s. 322 f.; jfr Lenberg m.fl., *Offentlighets- och sekretesslagen*, [Zeteeo, 2019-01-09] kommentaren till 10 kap. 28 §.)

Bestämmelsen i 10 kap. 28 § ger inte en myndighet, som i och för sig är skyldig att lämna uppgifter på en annan myndighets begäran, rätt att göra detta på eget initiativ (jfr JO 1999/2000 s. 374 och Lenberg a.a. kommentaren till 10 kap. 28 §).

Den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § är inte tillämplig i förhållande till en utländsk myndighet. I ett sådant fall blir det i stället fråga om att tillämpa en annan bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen, 8 kap. 3 § (jfr Lenberg a.a. kommentaren till 10 kap. 28 §). Huvudregeln enligt den bestämmelsen är att sekretessbelagda uppgifter inte får röjas för en utländsk myndighet. Ett undantag från denna regel är om utlämnandet sker i enlighet med en särskild föreskrift i lag eller förordning. Med föreskrift i lag likställs EU-förordningar (jfr prop. 2006/07:6 s. 32).

Huvudregeln är att sekretess inte följer med en uppgift som lämnas från en myndighet till en annan. Sekretess gäller för uppgiften hos den

mottagande myndigheten endast om det följer av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten eller av en bestämmelse om överföring av sekretess (se 7 kap. 2 §).

I 11 kap. 1 § finns en bestämmelse om överföring av sekretess som vid första anblick kan förefalla tillämplig vid de behöriga myndigheternas tillsynsarbete. Av bestämmelsen framgår att om en myndighet i verksamhet som avser tillsyn eller revision får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet, så blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos den mottagande myndigheten.

Enligt förarbetena innebär bestämmelsen dock att sekretess hos en myndighet gäller också hos myndighet som utövar tillsyn eller verkställer revision hos den förstnämnda myndigheten och som i samband därmed får del av sekretessbelagda uppgifter (se prop. 1979/80:2, Del A s. 317). Förarbetsuttalandena tyder på att bestämmelsen inte är tillämplig i nu aktuella fall, eftersom det inte är fråga om att en myndighet utövar tillsyn över en annan. Saken är inte avgjord i rättspraxis.

När det gäller Finansinspektionens, KO:s och Läkemedelsverkets tillsynsverksamhet finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i 30 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Det följer av 30 kap. 4 § att sekretess gäller i Finansinspektionens tillsynsverksamhet avseende bank- och kreditväsendet för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs (se första stycket 1). I detta avseende gäller ett s.k. rakt skaderekvisit, dvs. presumtionen är för offentlighet.

Sekretess gäller även för uppgift om ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser (se första stycket 2). Denna punkt handlar om sekretess till skydd för främst kunder. Bestämmelsen saknar skaderekvisit och sekretessen är alltså absolut. Sekretessen enligt bestämmelsen gäller i högst 20 år.

Av 30 kap. 4 b § följer vidare att det gäller sekretess hos Finansinspektionen för uppgift i en anmälan eller utsaga om överträdelse av bestämmelse som gäller för den som myndighetens verksamhet avser, om uppgiften kan avslöja anmälarens identitet. Sekretessen enligt denna bestämmelse gäller i högst 50 år.

Enligt 30 kap. 23 § gäller sekretess för vissa uppgifter, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt. Bestämmelsen ger inte i sig själv upphov till någon sekretess utan förutsätter att regeringen föreskriver om sekretess.

I 9 § offentlighets- och sekretessförordningen och punkten 15 i bilagan till denna förordning har regeringen meddelat sådana föreskrifter om sekretess som gäller för utrednings-, planerings- och tillsynsverksamhet hos Konsumentverket och KO. Enligt föreskrifterna gäller sekretess för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgifterna röjs. Sekretessen gäller dock inte för sådana uppgifter i tillsynsverksamheten, om intresset av allmän kändedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att de bör lämnas ut. Sekretess gäller även för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. Till skillnad från uppgifter om enskilds affärs- och driftförhållanden är sekretessen i detta avseende absolut. Sekretessen enligt bestämmelsen gäller i högst 20 år. Det kan nämnas att det för verksamhet hos KO inte finns någon motsvarande bestämmelse som den hos Finansinspektionen för uppgift i en anmälan eller utsaga om överträdelse, om uppgiften kan avslöja anmälares identitet (jfr 30 kap. 4 b §).

Av punkten 33 i bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen framgår att motsvarande sekretess som hos KO gäller vid utredning eller tillsyn enligt läkemedelslagen. Beträffande uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat gäller dock sekretessen inte vid tillsyn över produkt säkerheten hos varor som är avsedda för konsumenter eller kan antas komma att användas av konsumenter, om intresset av allmän kändedom om förhållande som rör risk för skada på person har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut.

Vidare innehåller offentlighets- och sekretesslagen bestämmelser om sekretess för sådana uppgifter som en myndighet har fått enligt ett internationellt avtal. För Finansinspektionens del finns en sådan

bestämmelse i 30 kap. 7 §. Enligt paragrafen gäller sekretess, i den utsträckning riksdagen har godkänt avtal om detta med en mellanfolklig organisation, för sådan uppgift om affärs- eller driftförhållanden och ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten har fått enligt avtalet. I begreppet avtal anses ingå rättsakter som gäller till följd av Sveriges medlemskap i EU, dvs. bl.a. EU-förordningar (se prop. 2004/05:142 s. 50 och prop. 2006/07:6 s. 32). Bestämmelsen saknar skaderekvisit och sekretessen är därmed absolut. Sekretessen gäller i högst 20 år.

När det gäller KO:s och Läkemedelsverkets tillsynsverksamhet tillämpas en liknande bestämmelse i 30 kap. 24 §. Enligt paragrafen gäller sekretess i den utsträckning riksdagen godkänt ett avtal om detta med en mellanfolklig organisation för sådan uppgift om en enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten förfogar över på grund av avtalet. Till skillnad från 30 kap. 7 § omfattar denna paragraf även uppgifter som enligt avtalet inhämtats inom landet (jfr Lenberg a.a. kommentaren till 30 kap. 24 §). Även i detta fall är sekretessen absolut och gäller i högst 20 år.

I fråga om sådan sekretess som gäller till följd av ett internationellt avtal (se 30 kap. 7 och 24 §§) får de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 27 och 28 §§ inte tillämpas i strid med avtalet.

Slutligen ska nämnas 21 kap. 1 § som ger ett minimiskydd för känsliga uppgifter om enskildas hälsa och sexualliv. Bestämmelsen är subsidiärt tillämplig inom hela den offentliga förvaltningen. Enligt bestämmelsen gäller sekretess för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs. För uppgift i en allmän handling gäller denna sekretess i högst 70 år.

Det finns inte behov av kompletteringar i offentlighets- och sekretessregleringen

Som framgår av det anförda kan uppgifter som myndigheterna hanterar inom ramen för sin tillsynsverksamhet vara sekretessbelagda.

När det först gäller frågan om sekretess i förhållande till en utländsk myndighet innebär bestämmelsen i 8 kap. 3 §, om utlämnade av sekretessbelagda uppgifter, att det kommer att vara möjligt för de behöriga svenska myndigheterna att lämna ut handlingar och uppgifter till en utländsk myndighet med stöd av EU-förordningens

bestämmelser om ömsesidigt bistånd och om samordnade utrednings- och tillsynsmekanismer (jfr prop. 2006/07:6 s. 32). Vidare kommer sekretess enligt 30 kap. 7 eller 24 § att gälla för information som tas emot av en svensk myndighet i enlighet med EU-förordningens regler och som inte får lämnas ut enligt förordningen (jfr a. prop. s. 32).

I det betänkande som lämnades av Utredningen om ett reklamlandskap i förändring anges att Konsumentverket till den utredningen har framfört att det förekommer att andra myndigheter inte lämnar ut de handlingar som verket har begärt ut med hänvisning till sekretess (se SOU 2018:1 s. 323). I Konsumentverkets remissvar över betänkandet betonade verket vikten av att myndigheters tillsynsarbete inte hindras av att de inte får ut relevant information från andra myndigheter med hänvisning till sekretessbestämmelser.

Genom denna utrednings förslag klargörs nu att de utpekade behöriga svenska myndigheterna kan förelägga en annan statlig myndighet eller en kommunal myndighet att yttra sig och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpning av aktuell konsumentskyddande lag. Den anmodade myndigheten är skyldig att lämna den efterfrågade informationen med anledning av ett sådant föreläggande.

Vid ett sådant föreläggande blir den sekretessbrytande regeln i 10 kap. 28 § tillämplig. De föreslagna bestämmelserna som reglerar skyldigheten att yttra sig och tillhandahålla handlingar har visserligen en vid utformning, men skyldigheten är samtidigt avgränsad till endast just de uppgifter som behövs i ärenden enligt respektive lag och varje lags tillämpningsområde är reglerat. Enligt utredningens bedömning uppfyller bestämmelserna därmed det krav på konkretion som krävs för att upplysningsskyldigheten ska kunna beaktas enligt 10 kap. 28 §.

Det kan tilläggas att det är utan betydelse att 10 kap. 28 § talar om uppgiftsskyldighet medan bestämmelserna på konsumentskyddsområdet föreskriver en skyldighet att yttra sig, lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar. I förarbetena nämns bestämmelserna i 4 kap. 1974 års riksdagsordning om rätt för riksdagsutskott att inhämta upplysningar eller yttrande från myndighet som ett typfall på en regel som bryter sekretessen (se prop. 1979/80:2, Del A s. 322 f.).

För att den sekretessbrytande regeln i 10 kap. 28 § ska bli tillämplig krävs, i vart fall i de situationer som är föremål för denna

utrednings överväganden, att en myndighet förelägger en annan myndighet att yttra sig. Genom föreläggandet inträder upplysnings-skyldigheten. Om en myndighet självmant vill lämna en annan myndighet sekretessbelagd information ger generalklausulen i 10 kap. 27 §, under de förutsättningar som där anges, visst utrymme för det.

Som framgått av redogörelsen gäller sekretess för en hel del känsliga uppgifter som förekommer hos KO:s, Finansinspektionens och Läkemedelsverkets tillsynsverksamhet (se 30 kap. 4, 4 b och 23 §§ offentlighets- och sekretesslagen, 9 § offentlighets- och sekretessförordningen och bilagan till denna). När det gäller uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden avseende kunder till den som är föremål för tillsynen är sekretessen dessutom absolut. Trots vissa skillnader i sekretesskyddet mellan myndigheterna kommer även vid ett utbyte av information i inhemska sammanhang inhämtade

känsliga uppgifter att i tillräcklig utsträckning vara skyddade av sekretess.

EU-förordningen ställer inte upp några särskilda krav när det gäller den tid som uppgifter ska behandlas konfidentiellt. Sekretessen enligt angivna lagrum gäller i 20 år. Sedan denna sekretesstid löpt ut kan sekretess enligt 21 kap. 1 § under vissa förutsättningar fortsatt gälla i ytterligare 50 år för särskilt känsliga uppgifter om bl.a. hälsa. Inte heller i detta avseende finns det behov av några kompletteringar av den offentlighets- och sekretessrättsliga regleringen.

10.4 Banksekretess

Banksekretessen enligt gällande rätt

Enligt EU-förordningen ska en behörig myndighet kunna få tillgång till bankkontouppgifter och andra uppgifter för att kunna spåra finansiella flöden. Sådana uppgifter omfattas av tystnadsplikt, s.k. banksekretess, och får som huvudregel inte lämnas ut.

I 1 kap. 10 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse regleras omfattningen av banksekretessen. Enligt bestämmelsen får enskildas förhållanden till kreditinstitut inte obehörigen röjas. Det samma gäller en uppgift i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för kreditinstitutets verksamhet, om uppgiften kan avslöja anmälarens identitet. Av andra

stycket framgår att i det allmännas verksamhet tillämpas i stället offentlighets- och sekretesslagen.

Sekreteressen gäller för uppgifter om enskildas förhållanden till kreditinstitut. Sekretesskyddet avser alltså förhållanden om bankens kunder. Kundbegreppet har här en mera vidsträckt innebörd jämfört med i dagligt tal och omfattar alla slags kundförhållanden. Också förhållanden som rör t.ex. personer som banken endast har fört förhandlingar med omfattas. Banksekreteressen omfattar även förhållanden beträffande en kunds kunder. (Jfr Jansson, *Banksekreteress och annan finansiell sekretess*, 2010 s. 47 f.)

Bestämmelsen i 1 kap. 10 § hindrar ett obehörigt röjande av enskildas förhållanden till kreditinstitut. Obehörighetsrekvisitet tolkas i den praktiska tillämpningen så att bankerna har en tystnadsplikt som endast får brytas med stöd av lagbestämmelser, bestämmelser utfärdade med stöd av lag eller av andra särskilt behöriga skäl. När uppgiftsskyldighet föreligger gäller inte sekretess. (Jfr Jansson a.a. s. 64 och 102 f.)

Det finns ett par uttryckliga undantag från banksekreteressen. Enligt 16 kap. 10 a § föräldrabalken är en bank skyldig att på begäran lämna överförmyndaren de uppgifter som behövs för överförmyndarens tillsynsverksamhet. I 1 kap. 10 a § lagen om bank- och finansieringsrörelse finns en erinran om denna uppgiftsskyldighet. Vidare finns det en bestämmelse i 1 kap. 11 § samma lag om uppgiftsskyldighet på begäran av förundersökningsledare eller åklagare i vissa fall. När det gäller sistnämnda bestämmelse bör det uppmärksammas att det tidigare ansågs möjligt att lämna upplysningar i samband med brottsutredningar även utan lagstöd eftersom ett sådant utlämnande inte ansågs obehörigt (jfr Jansson a.a. s. 27).

Också i andra lagar på det finansiella området finns det bestämmelser om tystnadsplikt. Här ska nämnas 3 kap. 12 § lagen om betaltjänster, vilken utformats med bl.a. nämnda bestämmelse i lagen om bank- och finansieringsrörelse som förebild (se prop. 2009/10:220 s. 333). Enligt paragrafen får den som är eller har varit knuten till ett betalningsinstitut eller en registrerad betaltjänstleverantör som anställd eller uppdragstagare inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon i anställningen eller under uppdraget i verksamheten med betaltjänster har fått veta om enskildas förhållanden till institutet

eller leverantören. Vidare gäller enligt 4 kap. 15 § lagen om verksamhet med bostadskrediter att enskildas förhållanden till ett företag som driver verksamhet enligt lagen inte obehörigen får röjas.

Det finns inte behov av kompletterande undantag från banksekretessen

Banksekretessen förbjuder ett obehörigt röjande av enskildas förhållanden till institut på det finansiella området. Som framgår av det anförda kan tystnadsplikten brytas genom bl.a. bestämmelser i lag.

Redan enligt gällande rätt är banker och andra institut skyldiga att lämna de behöriga myndigheterna upplysningar. Enligt utredningens förslag kommer denna skyldighet även omfatta att efter föreläggande tillhandahålla handlingar. Ett lämnande av uppgifter med anledning av ett sådant föreläggande kan inte anses ske obehörigen. Banksekretessen hindrar därmed inte att t.ex. bankkontouppgifter lämnas till en behörig myndighet.

Utredningen har övervägt om det i aktuella lagar på det finansiella området bör tas in en erinran om den upplysningsskyldighet som följer av den konsumentskyddande lagstiftningen, motsvarande den som finns beträffande uppgiftsskyldigheten gentemot överförmyndaren. Vad som i någon mån kan anses tala för ett sådant införande är att det tydligt skulle framgå att upplysningsskyldigheten enligt konsumentskyddslagstiftningen kan gå före banksekretessen. Utredningen noterar emellertid att det förekommer att banksekretessen får stå tillbaka även när andra myndigheter begär uppgifter, utan att en erinran om detta finns i lagen om bank- och finansieringsrörelse. (Jfr Jansson a.a. avsnitt 7.5 för en redogörelse beträffande föreliggande uppgiftsskyldighet gentemot myndigheter.) Enligt utredningens bedömning kan en erinran inte heller i detta sammanhang anses nödvändig utan skulle kunna föranleda felaktigamotsatsslut.

10.5 Tystnadsplikten avseende elektronisk kommunikation

Tystnadsplikten enligt lagen om elektronisk kommunikation

I svensk nationell rätt föreskrivs i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation en skyldighet för operatörer att lagra uppgifter för brottsbekämpande ändamål (se 6 kap. 16 a–f §§). Uppgifter som operatören har lagrat med anledning av denna skyldighet får bara behandlas för att lämnas ut till brottsbekämpande myndigheter enligt 6 kap. 6 c §. Denna reglering tillämpas för närvarande inte eftersom bestämmelserna har ansetts oförenliga med EU-rättsliga regler om bl.a. rätten till respekt för privatliv, skydd av personuppgifter och yttrandefrihet (se Kammarrättens i Stockholm domar den 7 mars 2017 [mål nr 7380-14] och den 14 december 2018 [mål nr 2471-18]).

Operatörer kan lagra uppgifter för andra syften än brottsbekämpning, t.ex. för abonnentfakturerering. I sådana fall kan uppgifterna behandlas för att lämnas ut även till andra. Men då gäller som huvudregel en tystnadsplikt enligt 6 kap. 20 § lagen om elektronisk kommunikation. (Se prop. 2016/17:22 s. 162.) Den som i samband med tillhandahållande av ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst har fått del av eller tillgång till vissa särskilt angivna uppgifter får inte obehörigen föra vidare eller utnyttja det han eller hon fått del av eller tillgång till.

De uppgifter som omfattas av tystnadsplikten är uppgift om abonnemang (första stycket 1), innehållet i ett elektroniskt meddelande (första stycket 2) eller annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande (första stycket 3).

Med uppgift om abonnemang avses sådant som identifierar en abonnent eller ett abonnemang, framför allt namn, titel, adress och abonnentnummer (t.ex. telefonnummer). Sådana uppgifter kallas ibland för kataloguppgifter (se prop. 2011/12:55 s. 100).

Den tekniska utvecklingen har medfört att betydligt fler uppgifter lagras i kommunikationsnäten och nya tekniska uppgifter har kommit att omfattas av denna kategori. Begreppet kataloguppgifter är därför missvisande eftersom kategorin omfattar även andra uppgifter, t.ex. vilken användare som vid varje given tidpunkt hade en viss IP-adress (jfr t.ex. SOU 2017:75 s. 81). Frågan om vad som ska

anses omfattas av abonnemangsuppgifter är inte okontroversiell.¹ I rättspraxis har nyligen bekräftats att IP-nummer är att betrakta som en uppgift om abonnemang (se Kammarrättens i Stockholm dom den 14 december 2018 [mål nr 2471-18]).

Med uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande menas t.ex. trafikuppgifter avseende genomförd kommunikation (jfr prop. 1992/93:200 s. 310). Det kan avse uppgift om mellan vilka telefonnummer eller IP-adresser som ett elektroniskt meddelande har förmedlats, när och under hur lång tid förbindelsen var uppkopplad och från vilken basstation ett visst samtal skett.

Den som omfattas av tystnadsplikten får inte obehörigen föra vidare eller utnyttja uppgifterna. Av föreskrifter kan det följa att vissa uppgifter ska lämnas ut. I dessa fall sker utlämnandet inte obehörigen (jfr prop. 1992/93:200 s. 310).

I 6 kap. 22 § lagen om elektronisk kommunikation finns en bestämmelse om att operatörer på begäran av vissa utpekade myndigheter ska lämna ut uppgifter. En sådan utlämningsplikt avseende uppgifter om abonnemang gäller bl.a. i förhållande till Polismyndigheten, Kronofogdemyndigheten och Skatteverket för vissa särskilt angivna ändamål.² Även Finansinspektionen har rätt att få uppgift om abonnemang, om inspektionen finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för utredningen av en misstänkt överträdelse av marknadsmissbruksförordningen.

För att en uppgift om abonnemang ska få lämnas ut till åklagarmyndighet eller Polismyndigheten krävs det misstanke om brott (se 6 kap. 22 § första stycket 2). Regleringen innebär att de brottsbekämpande myndigheterna kan hämta in en abonnemangsuppgift för att beivra i princip alla typer av brott.³ I ett nyligen meddelat avgörande

¹ Utredningen om datalagring och EU-rätten förklarade sig dela bedömningen att en IP-adress, oberoende av om den är fast eller dynamisk, är en uppgift om abonnemang. Samtidigt noterade utredningen att det även finns andra uppfattningar, enligt vilka de uppgifter som krävs för att identifiera abonnenten bakom en IP-adress inte ska anses vara uppgifter om abonnemang, bl.a. eftersom det kan röra sig om tidsloggar för internetåtkomst (se SOU 2017:75 s. 100).

² I ett par fall avser utlämningsplikten även annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande, däribland om Polismyndigheten finner att uppgiften behövs i samband med efterforskning av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan befaras att det finns fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa.

³ Det kan nämnas att EU-domstolen i ett mål om förhandsavgörande från en spansk domstol kom fram till att artikel 15.1 i direktivet om integritet och elektronisk kommunikation (2002/58/EG) jämförd med artikel 7 och 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ska tolkas på så sätt att myndigheters tillgång till identitetsuppgifter för innehavare av SIM-kort som aktiverats av en stulen mobiltelefon, som för- och efternamn och eventuell adress,

har Kamrarrätten i Stockholm konstaterat att den behandling av personuppgifter som ett utlämnande av uppgifter om abonnemang innebär inte kan anses vara särskilt integritetskänslig. Domstolen gjorde bedömningen att det ingrepp som det är fråga om i de grundläggande rättigheterna om respekten för privatliv, familjeliv och kommunikationer respektive skyddet för personuppgifter enligt EU:s rättighetsstadga därför inte är av allvarlig art. Enligt domstolen följer det därmed av EU-domstolens praxis att lagstiftningen inte behöver begränsas till att endast gälla utlämnande av abonnemangsuppgifter i syfte att utreda allvarliga brott. (Se Kamrarrättens dom den 14 december 2018 [mål nr 2471-18].)

De brottsbekämpande myndigheterna kan inte få tillgång till en uppgift om innehållet i ett elektroniskt meddelande eller annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande med stöd av den ovan angivna bestämmelsen. Tillgång till sådana uppgifter förutsätter som huvudregel ett beslut av domstol inom ramen för hemlig avlyssning eller hemlig övervakning av kommunikation. En förutsättning för detta är att misstanken avser allvarlig brottslighet enligt vissa kriterier och att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. (Se 27 kap. 18–20 §§ rättegångsbalken.)

Behöriga myndigheter kan få ut en uppgift om abonnemang

Enligt EU-förordningen ska behöriga myndigheter kunna få tillgång till bl.a. uppgifter om dataflöden. I sitt tillsynsarbete kan de svenska myndigheterna behöva begära ut uppgifter om abonnemang från operatörer. Vidare är det inte heller otänkbart att myndigheterna skulle vilja få tillgång till även andra uppgifter som omfattas av tystnadsplikten enligt lagen om elektronisk kommunikation, dvs. innehållet i ett elektroniskt meddelande eller annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande.

Möjligheten att få ut uppgifter som rör elektronisk kommunikation är som framgår begränsad. Hänsynen till den personliga integriteten talar för att det även när det gäller upplysningsskyldigheten enligt konsumentskyddslagstiftningen finns behov av att närmare

utgör ett ingrepp i dessa personers rättigheter enligt stadgan. Enligt EU-domstolens bedömning är ingreppet dock inte så allvarligt att denna tillgång i samband med förebyggande, utredning, upptäckt och lagföring av brott måste begränsas till kampen mot allvarlig brottslighet. (Se EU-domstolens dom i mål C 207/16, dom den 2 oktober 2018.)

avgränsa vilka uppgifter som kan begäras ut. Enligt utredningens bedömning kan begränsningar i tillgången som motiveras av sådana skäl inte anses strida mot EU-förordningen. Av artikel 10.2 i förordningen framgår att utövandet av tillsyns- och utredningsbefogenheterna ska vara förenligt med unionsrätt och nationell rätt, inklusive tillämpliga rättssäkerhetsgarantier och principerna i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

På motsvarande sätt som när det gäller banksekretessen innehåller bestämmelsen om tystnadsplikt för elektronisk kommunikation ett obehörighetsrekvisit. Som redovisats framgår det av förarbetena att det av föreskrifter kan följa att uppgifter ska lämnas ut och att ett utlämnande då inte sker obehörigen.

Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande bedömt att Finansinspektionens befogenhet att anmoda ett företag att lämna uppgifter enligt 6 kap. 1 a § första stycket 1 lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument inte medför att den tystnadsplikt som åligger bolaget enligt lagen om elektronisk kommunikation upphävs, avseende en sådan annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande (se dom den 28 september 2006 [mål nr 4514-06]). Målet avsåg dock utlämnande av s.k. trafikuppgifter, där förutsättningarna för utlämnande är mer begränsade jämfört med vad som gäller för uppgifter om abonnemang. Ett utlämnande av abonnemangsuppgifter skulle därför kanske kunna ske med stöd av bestämmelserna om upplysningskyldighet på konsumentskyddsområdet. Enligt utredningens bedömning får rättsläget anses oklart, vilket talar för att det finns behov av ändringar för att uppfylla EU-förordningens krav.

Lagen om elektronisk kommunikation innehåller i dag en uppräknning av en rad undantag som innebär att i huvudsak abonnemangsuppgifter ska lämnas på begäran av vissa myndigheter. Även den omständigheten att det annars finns en risk för att uppräknningen läses motsatsvis talar för att det kan finnas behov av ett klargörande av att det i konsumentskyddssammanhang ska vara möjligt att få ut i vart fall vissa uppgifter.

Enligt utredningens uppfattning bör de principer och krav för utlämnande av uppgifter som normalt gäller i Sverige tillämpas även i detta fall. För andra uppgifter än uppgifter om abonnemang har i svensk rätt avvägningen mellan den enskildes integritetsskydd och samhällets intresse att kunna utreda brott lett till att det krävs brott av en viss svårhetsgrad för att brottsbekämpande myndigheter ska få

tillgång till uppgifterna (se prop. 2016/17:22 s. 163). Det är knappast rimligt, och det skulle strida mot den intresseavvägning som ska göras, att låta myndigheterna på konsumentskyddsområdet få tillgång till sådana uppgifter som annars kräver misstanke om allvarigare brottslighet. Myndigheterna bör därmed ha rätt att få ut endast uppgifter om abonnemang.

Det är naturligt att de närmare förutsättningarna för utlämnande av abonnemangsuppgifter till de utpekade behöriga myndigheterna ansluter till vad som i dag gäller för utlämnande till Finansinspektionen. I det sammanhanget gäller att uppgiften ska vara av väsentlig betydelse för utredningen av en misstänkt överträdelse av marknadsmissbruksförordningen (jfr prop. 2016/17:22 s. 164). När det gäller de nu behöriga myndigheterna bör det på motsvarande sätt krävas att uppgiften ska vara av väsentlig betydelse i ett ärende om tillämpningen av någon av de bestämmelser som omfattas av EU-förordningens tillämpningsområde och myndighetens tillsynsansvar.

10.6 Annan tystnadsplikt

På det privata området finns det inte någon motsvarande generell regel som den som gäller för det allmännas verksamhet och som föreskriver att tystnadsplikten viker om det föreligger en skyldighet att yttra sig.

Varken i den nuvarande eller i den nya EU-förordningen finns det uttryckliga bestämmelser om förhållandet mellan förordningens föreskrifter om upplysningsskyldighet och bestämmelser om tystnadsplikt i annan reglering. Enligt utredningens förslag utvidgas visserligen personkretsen när det gäller skyldigheten att tillhandahålla handlingar.

Men redan enligt gällande bestämmelser i marknadsföringslagen och avtalsvillkorlagen är var och en skyldig att yttra sig och lämna upplysningar. Det ska framhållas att problematiken rörande förhållandet mellan upplysningsskyldigheten och tystnadsplikten alltså inte är ny.

Av särskild betydelse i detta sammanhang är artikel 10.2 i den nya EU-förordningen. I denna slås fast att utövandet av utrednings- och tillsynsbefogenheterna ska vara förenligt med nationell rätt, inklusive med tillämpliga rättssäkerhetsgarantier.

I och med denna avgränsning finns det ett betydande utrymme att vid tillämpningen beakta inte bara grundlagsskyddade regler om

t.ex. anonymitetsskydd och efterforskningsförbud utan också andra vedertagna svenska principer på området.

Tystnadsplikt följer många gånger av lag, t.ex. den lagstadgade tystnadsplikten för personal inom hälso- och sjukvården. Enligt utredningens bedömning kan sådan tystnadsplikt i princip upprätthållas utan att det kommer i konflikt med EU-förordningen.

Frågan är om detta bör föranleda någon lagstiftningsåtgärd. Det finns därvid skäl att särskilt uppmärksamma advokaters tystnadsplikt.

Enligt 8 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken är en advokat skyldig att förtiga vad han eller hon får kännedom om i sin yrkesutövning när god advokatsed kräver detta. En motsvarande bestämmelse finns i 34 § andra stycket i stadgarna för Sveriges Advokatsamfund. Av Advokatsamfundets vägledande regler om god advokatsed framgår att tystnadsplikten avser det som anförtrotts advokaten inom ramen för advokatverksamheten eller som advokaten i samband därmed fått kännedom om. Tystnadsplikten är sträng.

Det är relativt vanligt på finansmarknadsområdet att bestämmelser som rör skyldighet att tillhandahålla handlingar och lämna upplysningar innehåller uttryckliga bestämmelser om att skyldigheten inte gäller i den utsträckning uppgiftslämnandet skulle strida mot den i lag reglerade tystnadsplikten för advokater.⁴ I det lagstiftningsärendet som föregick antagandet av lagen (2012:735) med kompletterande bestämmelser till EU:s blankningsförordning påpekade Lagrådet att en sådan bestämmelse om just advokaters tystnadsplikt kan ge intryck av att det endast är advokaters och inte andra personers lagreglerade tystnadsplikt som omfattas av undantaget från skyldigheten att lämna uppgifter. Lagrådet anförde att det hade upplysts att bestämmelsen inte är avsedd att tolkas *e contrario* och att anledningen till att endast advokater nämns är att det främst är advokater som i praktiken är aktuella i sammanhanget. Det konstaterades att denna del av bestämmelsen närmast är av upplysande karaktär. Även om det kunde riktas invändningar mot lagstiftningstekniken, godtog Lagrådet paragrafens utformning främst mot bakgrund av att den

⁴Se t.ex. 6 kap. 1 a § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument, 9 kap. 5 § lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument, 10 kap. 3 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder, 23 kap. 3 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och 3 kap. 1 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning.

redan hade sin motsvarighet i ett antal lagar på bl.a. det finansiella området. (Se prop. 2011/12:175 s. 20 och Lagrådets yttrande i samma prop.)

Tolkningen att en sådan utformning inte utesluter att även andra tystnadsplikter kan upprätthållas har vidhållits i senare lagstiftningsärenden (se prop. 2016/17:22 s. 371).

Utredningen konstaterar att denna slags bestämmelse om upplysningsskyldighet i svensk rätt normalt inte, då med undantag för advokater, brukar föreskriva något om förhållandet till tystnadsplikten. Även utan att det framgår av den aktuella bestämmelsen kan den lagstadgade tystnadsplikten beaktas. Och i den praktiska tillämpningen lär det sällan på detta område finnas anledning för myndigheterna att begära ut uppgifter från en person som har lagstadgad tystnadsplikt.

Alternativet skulle vara att i lag reglera vilka tystnadsplikter som har företräde framför upplysningsskyldigheten. Det kan nämnas att så är fallet enligt den norska regleringen, där det i dag föreskrivs att upplysningsplikten får stå tillbaka för s.k. kvalificerad tystnadsplikt enligt den norska straffprocesslagen. Även om det kan finnas fördelar med ett sådant tydliggörande, bedömer utredningen att bestämmelserna om upplysningsskyldighet bör få en liknande utformning som motsvarande bestämmelser på finansområdet. När det gäller den nu föreslagna lagstiftningen finns det dock inte tillräckliga skäl att föreskriva något särskilt om den tystnadsplikt som gäller för advokater; det står ändå klart att den tystnadsplikten ska upprätthållas.

Tystnadsplikt kan avslutningsvis gälla även på rent avtalsrättslig grund, t.ex. i ett kontrakt mellan två företag. En sådan tystnadsplikt medför inte att det inte skulle föreligga någon upplysningsskyldighet i förhållande till de behöriga myndigheterna; saken kan inte gärna disponeras av avtalsparterna ensamma.

11 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: Den föreslagna lagstiftningen ska träda i kraft den 17 januari 2020.

Bedömning: Det behövs inga övergångsbestämmelser.

Ikraftträdande

Den föreslagna lagstiftningens syfte är framför allt att komplettera bestämmelserna i EU:s nya konsumentskyddsförordning. Förordningen ska börja tillämpas den 17 januari 2020. Om det är möjligt med hänsyn till den tid som går åt för remissförfarande, fortsatt beredning i Regeringskansliet och riksdagsbehandling, skulle det vara lämpligt om den föreslagna lagstiftningen kunde träda i kraft samma dag. Utredningen föreslår därför detta datum för ikraftträdande.

Övergångsbestämmelser

Utredningens förslag om utvidgad upplysningsskyldighet och möjlighet för behöriga myndigheter att genomföra testköp rör förfarandet vid utredning eller tillsyn över den konsumentskyddande lagstiftningen. Enligt utredningens bedömning saknas det behov av några övergångsbestämmelser i dessa avseenden.

Den föreslagna möjligheten att ålägga näringsidkaren, värdtjänstleverantören eller internetleverantörerna att ta in ett varningsmeddelande avser överträdelse som pågår på internet. Inte heller i detta

avseende behövs det några övergångsbestämmelser för de bestämmelser som utredningen föreslår. Den nya befogenheten bör kunna tillämpas omedelbart vid ikraftträdandet på de överträdelser som sker då.

Inte heller i övrigt krävs det någon övergångsreglering.

12 Konsekvensanalys

Bedömning: Den föreslagna lagstiftningen har positiva konsekvenser för konsumentkollektivet och för näringslivet i stort genom att möjligheten att förebygga, utreda och beivra överträdelser på konsumentskyddsområdet förbättras.

En utvidgad upplysningsskyldighet kan medföra begränsade kostnader för en del näringsidkare till följd av ett ökat antal förfrågningar om att lämna ut uppgifter för utredning av misstänkta överträdelser på konsumentskyddsområdet.

En möjlighet att ålägga värdtjänstleverantören och internetleverantörerna att ta in ett varningsmeddelande på en webbplats kan medföra kostnader för leverantörerna.

De eventuella kostnadsökningar som lagändringarna medför när det gäller de behöriga myndigheternas utrednings- och tillsynsverksamhet blir så begränsade att de ryms inom ramen för befintliga anslag för respektive myndighet. Antalet mål och ärenden i domstolarna kommer att påverkas endast marginellt.

Lagändringarna bedöms inte ha några konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv.

Inledning

Enligt kommittédirektiven ska utredningen utifrån de regler som föreslås lämna en redovisning av de konsekvenser och kostnader som uppstår för konsumenter, näringsliv och det allmänna. Utredningen ska också redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas har ur ett jämställdhetsperspektiv. Förslagets konsekvenser ska även i övrigt redovisas enligt kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

EU:s nya konsumentskyddsförordning är direkt gällande i medlemsstaterna. Det ska inledningsvis konstateras att de konsekvenser som uppstår för samhället och de aktörer som berörs huvudsakligen är en direkt följd av införandet av nya eller utvidgade befogenheter enligt förordningen och alltså inte primärt av utredningens förslag.

Utredningen redovisar i kapitel 5–10 sin bedömning i frågan om i vilken utsträckning det behövs och finns utrymme för nationella kompletteringar. I linje med den i kommittédirektiven angivna utgångspunkten föreslår utredningen att samma befogenheter ska gälla även vid överträdelser som saknar gränsöverskridande inslag. Utredningens förslag går i detta avseende längre än vad som krävs enligt förordningen.

Konsekvenser för konsumenter

En utvidgad upplysningsskyldighet och en rätt för behöriga myndigheter att genomföra testköp syftar till att effektivisera utrednings- och tillsynsarbetet på konsumentskyddsområdet. Detta har positiva konsekvenser för konsumenterna. Möjligheten att förebygga, utreda och beivra överträdelser på detta område förbättras.

Även möjligheten att ålägga näringsidkaren, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna att ta in ett varningsmeddelande har positiva effekter för konsumentkollektivet.

Konsekvenser för näringslivet

Effektiviserade utrednings- och tillsynsbefogenheter har positiva konsekvenser även för näringslivet i stort. Befogenheterna ökar möjligheten att förebygga, utreda och beivra överträdelser på konsumentskyddsområdet. Detta bidrar till en väl fungerande marknad och en sund konkurrens.

För en del näringsidkare, främst banker och operatörer på it-området, kan en utvidgad upplysningsskyldighet medföra fler förfrågningar om att lämna ut uppgifter i syfte att utreda misstänkta överträdelser. Härigenom kan visst merarbete uppstå för dessa näringsidkare, men kostnaderna för detta bedöms vara relativt låga. Beträffande testköpen föreslår utredningen att myndigheten i den mån det inte är oskäligt ska få kräva att näringsidkaren ersätter

vad som har betalats vid köpet. Vid skälighetsbedömningen, som ska utgå från näringsidkarens möjlighet att sälja produkten på nytt, ska myndigheten hantera de olika frågor som kan uppkomma på ett rimligt sätt för näringsidkarens del. Det innebär att ett testköp hos en näringsidkare som visar sig följa regelverket antingen kommer att medföra endast begränsade kostnader för näringsidkaren eller inga kostnader alls.

När det gäller befogenheten att ålägga internetleverantörerna att ta in ett varningsmeddelande på en webbplats framgår av avsnitt 8.5 att det i dagsläget kan finnas tekniska hinder. IT & Telekomföretagen har anfört att en varningsåtgärd kan innebära stora kostnader för internetleverantörerna, med hänvisning till att de tekniska systemen kan behöva byggas om eller utvecklas. Utredningen har inte underlag för att göra någon närmare bedömning av vilka kostnader detta kan medföra men kan i vart fall konstatera att eventuella kostnader lär vara mer kännbara för mindre företag än för större. Det kan tänkas att sådana kostnader slutligen hamnar på den som köper leverantörens tjänster.

Utredningen noterar att en leverantör i den löpande tillämpningen kan behöva vidta administrativa och tekniska åtgärder i samband med att leverantören tar in respektive tar bort ett varningsmeddelande. Eftersom avsikten är att befogenheten att ålägga ett varningsmeddelande ska tillämpas restriktivt, bedömer utredningen att dessa kostnader blir begränsade.

Konsekvenser för det allmänna

De föreslagna författningsändringarna påverkar inte KO:s, Finansinspektionens eller Läkemedelsverkets tillsynsansvar. Däremot kommer myndigheterna att i tillägg till vad som gäller i dag få tillgång till nya och mer effektiva utrednings- och tillsynsbefogenheter med anledning av EU-förordningen. Utredningen föreslår också att ett föreläggande av KO om att lämna upplysningar etc. och om inspektion inte längre behöver föregås av en uppmaning. Myndigheten ska även få bestämma att ett sådant föreläggande ska gälla omedelbart. De nya reglerna bör kunna bidra till att effektivisera myndigheternas

tillsynsverksamhet. Som en följd av den nya regleringen kan myndigheterna behöva ändra vissa arbetsformer och initialt utbilda sina medarbetare.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att eventuella kostnadsökningar blir så begränsade att de ryms inom ramen för befintliga anslag för respektive myndighet.

Som framgår föreslår utredningen beträffande testköpen som huvudregel att den behöriga myndigheten kan kräva att näringsidkaren ersätter vad som betalats vid köpet. I den mån det skulle vara oskäligt föreslår utredningen att myndigheten inte ska ha rätt att kräva ersättning. I dessa situationer kan vissa kostnader för myndigheten uppstå. Eftersom avsikten är att befogenheten att genomföra testköp ska tillämpas restriktivt, bedömer utredningen att de kostnader som kan uppstå i samband med testköp blir begränsade. Kostnaderna ryms inom ramen för befintliga anslag för respektive myndighet.

Domstolarna – Patent- och marknadsdomstolen, förvaltningsrätter och respektive överrätt – kan komma att handlägga mål om åläggande att ta in ett varningsmeddelande. Domstolarna kan också komma att handlägga överklaganden om beslut om ersättning i samband med ett testköp. De föreslagna lagändringarna bedöms endast marginellt påverka antalet mål och ärenden i domstolarna.

Konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv

Av kommittédirektiven framgår att utredningen också ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas har ur ett jämställdhetsperspektiv. Såvitt utredningen kan bedöma får de nya reglerna inte några konsekvenser utifrån detta perspektiv.

Övriga konsekvenser

Möjligheten att ålägga en värdtjänstleverantör eller internetleverantör att ta in ett varningsmeddelande kan få vissa konsekvenser för trafiken på internet, bl.a. när det gäller öppenheten. Liksom beträffande övriga förslag är denna konsekvens primärt en direkt följd av EU-förordningen och inte av utredningens förslag. Det ska i sammanhanget noteras att konsekvenserna i detta avseende skulle ha

blivit väsentligt större om utredningen hade valt att i stället föreslå något av de alternativ som gäller blockering av webbplatser eller radering av domännamn.

I 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) finns bestämmelser om vilka konsekvenser av en utrednings förslag som ska redovisas. I det föregående har redovisats vilka samhällsekonomiska och offentligfinansiella konsekvenser som utredningen bedömer att förslagen får. Vad som i övrigt sägs i nämnda bestämmelser är inte relevant för utredningens förslag.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)

Lagens tillämpningsområde

2 §

Lagen tillämpas

1. då näringsidkare marknadsför eller själva efterfrågar produkter i sin näringsverksamhet,

2. på sådana tv-sändningar över satellit som omfattas av radio- och tv-lagen (2010:696),

3. då Konsumentombudsmannen fullgör sina skyldigheter enligt *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2394 av den 12 december 2017 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004*¹, och

4. då behörig myndighet fullgör sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden².

Bestämmelserna om garantier i 22 § tillämpas inte i fråga om en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Detsamma gäller 4 § tredje stycket och 7 § när en näringsidkare, som är etablerad i en annan stat än Sverige inom EES, riktar marknadsföring mot en annan näringsidkare.

Paragrafen reglerar marknadsföringslagens tillämpningsområde.

Ändringen i *första stycket 3* är en följd av att Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar

¹ EUT L 345, 27.12.2017, s. 1 (Celex 32017R2394).

² EUT L 376, 27.12.2006, s. 36 (Celex 32006L0123).

för konsumentskyddslagstiftningen ersatts av en ny konsument-skyddsförordning.

Förbud och ålägganden

Åläggande att ta in varningsmeddelande

25 a §

En näringsidkare vars marknadsföring på internet är otillbörlig är skyldig att på uppmaning av Konsumentombudsmannen ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det. Under samma förutsättningar föreligger en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Näringsidkaren, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna får åläggas att fullgöra skyldigheten enligt första stycket.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Konsumentombudsmannen, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

Paragrafen är ny och finns under en ny rubrik. Den innehåller bestämmelser om varningsmeddelande vid otillbörlig marknadsföring. Paragrafen ansluter delvis till artikel 9.4 g i EU:s konsument-skyddsförordning. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Första stycket

I första stycket föreskrivs en skyldighet för den näringsidkare, vars marknadsföring på internet är otillbörlig, att på uppmaning av KO ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen.

Med webbplats avses i detta sammanhang detsamma som definieras som s.k. onlinegränssnitt i EU:s konsumentskyddsförordning (se artikel 3.15). Här ingår inte endast en webbplats i teknisk mening utan även en applikation eller delar av en webbplats, allt under förutsättning att det rör sig om sådan programvara som syftar till att ge konsumenter tillgång till näringsidkarens varor eller tjänster.

Skyldigheten inträder endast om näringsidkarens marknadsföring på internet är otillbörlig. Den träffar inte en överträdelse som

sker vid marknadsföring genom andra kanaler, t.ex. sådan som äger rum i en fysisk butik.

Otillbörlig marknadsföring omfattar också bl.a. den situationen att näringsidkaren underlåter att lämna väsentlig information (ang. innebörden av otillbörlig marknadsföring, se under rubriken Otillbörlig marknadsföring i lagen).

En förutsättning för skyldigheten är att överträdelsens allvar motiverar åtgärden. För att det ska bli aktuellt med ett varningsmeddelande krävs att överträdelsen är av kvalificerad sort. Överträdelsens art och varaktighet är av central betydelse för fastställandet av hur allvarlig överträdelsen är, men även andra omständigheter kan ha betydelse. Vid bedömningen av överträdelsens art kan beaktas vilket slag av marknadsföring som det är fråga om och vilken målgruppen för denna är, t.ex. svårt sjuka personer eller andra särskilt sårbara grupper. Vidare kan hänsyn tas till vilken regel det är som överträtts och vikten av det skyddsintresse som uppbärs av denna. Exempelvis kan vissa regler i den s.k. svarta listan (se 4 §) vara av sådan karaktär att överträdelsen är så allvarlig att det kan bli aktuellt med ett varningsmeddelande. Graden av uppsåt och förslagenheten i handlandet kan också beaktas vid bedömningen av om ett varningsmeddelande bör aktualiseras. (Jfr prop. 2015/16:168 s. 33.)

Skyldigheten att ta in ett varningsmeddelande inträder först efter uppmaning från KO.

Det normala förfaringsättet är att KO inleder med en process om förbud eller åläggande (se 23, 24 eller 28 §). Frågan om marknadsföringen är otillbörlig kan sålunda tidigare ha varit föremål för bedömning av Patent- och marknadsdomstolen eller KO inom ramen för en sådan process. Bedömningen i målet eller ärendet kan ha bevisverkan i en senare process om varningsmeddelande. Men det finns i och för sig inget som hindrar att näringsidkaren direkt uppmanas att ta in ett varningsmeddelande. I dessa fall prövas frågan om marknadsföringen är otillbörlig för första gången inom ramen för ett förfarande om varningsmeddelande.

Av första stycket framgår att också värdtjänstleverantören, t.ex. den som lagrar den otillbörliga marknadsföringen, och de internetleverantörer som används är skyldiga att ta in ett varningsmeddelande. Även i denna situation förutsätts att överträdelsens allvar motiverar åtgärden. Liksom för näringsidkaren inträder skyldigheten för en leverantör först efter uppmaning av KO.

Skyldigheten för värdtjänstleverantören eller internetleverantörerna är mer begränsad än för näringsidkaren. En ytterligare förutsättning är nämligen att inga andra effektiva medel står till buds. I detta ligger att åtgärder i första hand ska riktas mot endast näringsidkaren. Det är vanligtvis först när marknadsrättsliga åtgärder, inklusive varningsmeddelande, har provats mot näringsidkaren utan att leda till resultat som en leverantör är skyldig att ta in ett varningsmeddelande. I ett sådant fall kan det vara så att inga andra effektiva medel står till buds än att vända sig mot någon av de aktuella leverantörerna.

Men när det finns grundad anledning att utgå från att näringsidkaren inte kommer att följa ett förbud eller åläggande och då saken brådskar, kan det dock vara motiverat att KO uppmanar värdtjänstleverantören eller internetleverantörerna att ta in ett varningsmeddelande utan att åtgärder först har riktats mot näringsidkaren. Det samma gäller när KO inte kan veta vilken näringsidkare som ligger bakom den otillbörliga marknadsföringen. Även i dessa fall står i regel inga andra effektiva medel till buds.

När det blir aktuellt att uppmana värdtjänstleverantören eller internetleverantörerna är utgångspunkten dels att uppmaningen ska riktas mot den som är närmast källan till informationen, dels att helst bara en leverantör bör bli föremål för uppmaning. Om näringsidkaren har anlitat en värdtjänstleverantör för lagring av den information som används i marknadsföringen, ska uppmaningen därför i första hand riktas mot värdtjänstleverantören. I de fall näringsidkaren inte har anlitat någon värdtjänstleverantör, eller om en uppmaning mot en värdtjänstleverantör inte bedöms få genomslag i praktiken, kan i stället de använda internetleverantörerna uppmanas att ta in ett varningsmeddelande.

Andra stycket

Om skyldigheten i första stycket inte följs, får näringsidkaren, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna enligt andra stycket åläggas att ta in varningsmeddelandet. Som huvudregel prövar Patent- och marknadsdomstolen en fråga om åläggande att ta in ett varningsmeddelande (se 46 a § 2). I fall som inte är av större vikt får dock KO meddela föreläggande om ett sådant åläggande (se 28 §).

Det är den som beslutar om varningsmeddelandet, dvs. domstolen eller KO, som ansvarar för utformningen av meddelandet (inom

den processuella ram som följer av 17 kap. 3 § första meningen rättegångsbalken), inte näringsidkaren eller leverantören, även om synpunkter från den som kan komma att omfattas av åläggandet ska beaktas.

Det närmare innehållet i varningsmeddelandet ska framgå av åläggandet. Meddelandet ska utformas som en varning och på ett för konsumenterna klart sätt informera om i vilket avseende marknadsföringen är otillbörlig, t.ex. hur den är vilseledande. Samtidigt ska meddelandet inte vara längre eller större än vad som är nödvändigt för informationen. Domstolen eller KO bestämmer på vilket språk som varningen ska avfattas. Det är naturligt att det normalt är samma språk som i övrigt används på webbplatsen som ska användas i varningsmeddelandet. Det kan bli tal om att använda flera språk, om det behövs för att meddelandet ska få avsedd effekt.

Varningsmeddelandet ska sedan tas in tydligt på webbplatsen eller applikationen. Utgångspunkten är att varningen ska visas vid varje besök på webbplatsen.

Tredje stycket

Av lagtexten följer att skyldigheten att visa varningsmeddelandet föreligger så länge den otillbörliga marknadsföringen kvarstår. Ett borttagande av varningsmeddelandet trots att den otillbörliga marknadsföringen består kan medföra andra marknadsrättsliga sanktioner, t.ex. att ett förelagt vite döms ut.

Formellt sett är det inte nödvändigt att borttagandet av varningsmeddelandet föregås av ett beslut från någon domstol eller myndighet. Om näringsidkaren rättar sin marknadsföring, kan den som ålagts att ta in varningsmeddelandet själv ta bort varningen. Men det finns en risk med detta om det senare visar sig att marknadsföringen inte rättats i tillräcklig grad.

I de fall en värdtjänstleverantör eller internetleverantör ålagts att ta in ett varningsmeddelande, kan näringsidkaren vända sig till leverantören och begära att meddelandet ska tas bort. Leverantören har dock ingen skyldighet att efterkomma en sådan begäran. Det kan t.ex. råda tveksamhet kring om näringsidkaren verkligen har rättat sin marknadsföring.

Om näringsidkaren och leverantören anser det oklart om marknadsföringen har rättats tillräckligt för att varningsmeddelandet ska

kunna tas bort, kan de vända sig till KO som enligt tredje stycket får besluta att skyldigheten att visa meddelandet inte längre består. KO kan även göra en sådan prövning på eget initiativ.

En förutsättning för att KO ska kunna besluta att skyldigheten att visa ett varningsmeddelande inte längre består är att förhållandena har ändrats sedan åläggandet har getts. Vid prövningen ska KO bedöma om rekvisiten i första stycket fortfarande är uppfyllda, dvs. om marknadsföringen är otillbörlig i sådan grad att överträdelsens allvar motiverar att det föreligger skyldighet att visa varningsmeddelandet. Om så inte är fallet, ska KO besluta att skyldigheten inte längre består. Möjligheten för KO att fatta ett sådant beslut gäller även när domstol har beslutat om meddelandet.

KO bör skyndsamt pröva frågan om huruvida skyldigheten att visa ett varningsmeddelande består.

Enligt 51 § kan KO:s beslut i en fråga om upphörande av skyldigheten att visa ett varningsmeddelande överklagas till Patent- och marknadsdomstolen.

Vite

26 §

Ett förbud enligt 23 § och ett åläggande enligt 24, 25 *eller* 25 a § ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att förbud och ålägganden som huvudregel ska förenas med vite. Ändringen är en följd av att det införs en möjlighet att utfärda åläggande att ta in ett varningsmeddelande. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Genom tillägget ska ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt. Möjligheten att avstå vite bör bara användas i rena undantagsfall, när det t.ex. står helt klart att åläggandet kommer att följas (jfr prop. 1970:57 s. 91 f. och prop. 2015/16:168 s.33).

Interimistiska beslut

27 §

Rätten får meddela förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24, 25 eller 25 a § att gälla tills vidare om

1. käranden visar sannolika skäl för sin talan, och
2. det skäligen kan befaras att svaranden genom att vidta eller låta bli att vidta en viss handling minskar betydelsen av ett förbud eller åläggande.

I fråga om beslut enligt första stycket tillämpas 15 kap. 5 § andra–fjärde styckena samt 6 och 8 §§ rättegångsbalken. Beslutet får verkställas genast.

Paragrafen innehåller bestämmelser om interimistiska beslut. Ändringen är en följd av att det införs en möjlighet att utfärda åläggande att ta in ett varningsmeddelande. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Genom tillägget i *första stycket* framgår att rätten får meddela ett interimistiskt beslut om åläggande att ta in ett varningsmeddelande, såvida förutsättningarna i paragrafen i övrigt är uppfyllda.

Förelägganden

28 §

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),
3. åläggande som avses i 25 §, eller
4. åläggande som avses i 25 a §.

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

Konsumentombudsmannen får bestämma att ett föreläggande ska gälla omedelbart.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för KO att meddela olika slags förelägganden enligt marknadsföringslagen. Ändringen är en följd av att det införs en möjlighet att utfärda åläggande att ta in ett varningsmeddelande. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Genom tillägget i *första stycket 4* får KO behörighet att meddela föreläggande om åläggande att ta in ett varningsmeddelande.

Liksom för övriga förelägganden i paragrafen gäller KO:s behörighet fall som inte är av större vikt. I förarbetena i samband med att KO gavs rätt att utfärda förelägganden utan krav på godkännande av

näringsidkaren förtydligades vilka situationer som omfattas av detta uttryck. Allmänt gäller att den omständigheten att en marknadsföringsåtgärd har kunnat nå många konsumenter inte är ett förhållande som innebär att fallet ska anses vara av större vikt. Fall som är av principiellt intresse, dvs. där rättsläget är oklart, bör dock prövas direkt av domstol genom att KO väcker talan där. (Se prop. 2015/16:168 s. 20.)

Om det i ett tidigare förfarande – hos Patent- och marknadsdomstolen eller KO – har konstaterats att den aktuella marknadsföringen är otillbörlig, har denna bedömning bevisverkan i en process om varningsmeddelande. Det får då inte sällan anses vara fråga om ett fall som inte är av större vikt och där KO kan besluta om ett föreläggande. Även i en sådan situation kan det givetvis uppkomma frågor av mer principiellt intresse som rör förutsättningarna i övrigt för att meddela ett varningsmeddelande. Det kan råda osäkerhet om t.ex. huruvida överträdelsens allvar motiverar åtgärden eller mot vem ett åläggande ska riktas. I sådana fall bör KO låta saken prövas av domstol. Så bör ske även i de undantagsfall där frågan om ett varningsmeddelande aktualiseras trots att marknadsföringen inte tidigare varit föremål för bedömning och då saken inte kan anses klar.

När det gäller möjligheten att förena ett föreläggande med vite, se 26 §.

Skadestånd

37 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud eller ett åläggande som har meddelats med stöd av 23, 24 eller 25 §, eller mot 7 §, eller mot 8 § och någon av bestämmelserna i 9, 10, 12–17 §§, eller mot någon av bestämmelserna i 18–22 a §§, eller mot någon av punkterna i bilaga I till direktiv 2005/29/EG, ska ersätta den skada som därigenom uppkommer för en konsument eller någon annan näringsidkare. *Detsamma gäller den näringsidkare vars marknadsföring är otillbörlig och som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett åläggande som har meddelats med stöd av 25 a § andra stycket.*

När ersättningen till näringsidkare bestäms får hänsyn tas även till omständigheter av annan än ekonomisk art.

Paragrafen reglerar skadeståndsansvaret vid överträdelser mot lagen. Ändringen innebär att även den nya bestämmelsen i 25 a §

andra stycket delvis förses med ett skadeståndsansvar. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Genom tillägget i *första stycket* kan den näringsidkare som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande bli skadeståndsskyldig. Bestämmelsen gäller bara i förhållande till den näringsidkare vars marknadsföring är otillbörlig. En värdtjänstleverantör eller internetleverantör som underlåter att följa ett motsvarande åläggande är inte underkastad skadeståndsansvar på grund av paragrafen.

Upplysningsskyldighet m.m.

42 §

Konsumentombudsmannen får förelägga

1. var och en att yttra sig, lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av denna lag,

2. näringsidkaren att tillhandahålla de varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen i ett ärende där beslut om förbud eller åläggande enligt 23, 24, 25 eller 25 a § kan antas komma i fråga.

Möjligheten till föreläggande i första stycket 1 gäller även i förhållande till statlig eller kommunal myndighet.

Paragrafen reglerar upplysningsskyldighet och tillhandahållande av utredningsmaterial för utredning eller tillsyn över tillämpningen av lagen. Ändringarna innebär bl.a. en anpassning till EU-förordningen. Övervägandena finns i avsnitt 6.1 och 8.7.

Första stycket

Genom ändringen i första stycket ges KO möjlighet att direkt förelägga dels var och en att yttra sig, lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av lagen, dels näringsidkaren att tillhandahålla de varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen i sådana ärenden som anges i paragrafen. Kravet på att ett föreläggande ska ha föregåtts av en uppmaning att yttra sig etc. tas bort.

Regleringen ska inte förstås så att KO alltid behöver utfärda ett formellt föreläggande för att få del av information. KO kan även i fortsättningen först försöka få tillgång till uppgifter på frivillig och informell väg, t.ex. genom en muntlig förfrågan. Detta förfaringsätt

bör också vara utgångspunkten, i vart fall när begäran riktas mot någon annan än den näringsidkare som misstänks för en överträdelse och då det saknas anledning att anta att den som har tillgång till en viss uppgift kommer att motsätta sig en begäran.

När det gäller sekretessbelagda uppgifter kan det ibland krävas att KO på en gång utfärdar ett föreläggande, oavsett adressatens inställning till ett utlämnande. En förutsättning för att lämna ut sådana uppgifter kan nämligen vara att uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (se t.ex. 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen). Först när KO har utfärdat ett föreläggande om utlämnande, kan det föreligga en laglig skyldighet att lämna ut uppgifterna.

Ändringen i första stycket innebär också att skyldigheten att tillhandahålla handlingar förs från punkten 2 till *punkten 1* och alltså utvidgas från att ha gällt endast i förhållande till näringsidkare till att avse ”var och en”.

Med var och en avses här alla juridiska eller fysiska personer som har tillgång till relevanta handlingar. Skyldigheten att tillhandahålla handlingar gäller alltså inte bara för den näringsidkare som är föremål för en utredningsåtgärd utan även för andra, t.ex. för enskilda, banker och andra företag (exempelvis den som tillhandahåller domännamn).

Begreppet handling ansluter i detta sammanhang till tryckfrihetsförordningens definition. Med handling avses dels en handling i konventionell form, dvs. en framställning i skrift eller bild, dels en upptagning som endast med tekniska hjälpmedel kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt (se 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen). För att betraktas som en upptagning krävs att det är fråga om en konstellation av sakligt sammanhängande uppgifter (se prop. 1975/76:160 s. 90). En upptagning för automatiserad behandling kan bestå av endast några få uppgifter eller av en stor mängd information. Med handling avses inte endast ett befintligt dokument i fysisk eller digital form. Ett utlämnande av en handling kan kräva att den som berörs av föreläggandet sammanställer viss information. Som exempel på sådana uppgifter kan nämnas bankkontouppgifter eller uppgifter om ägande av webbplatser. Med förevarande reglering står det alltså klart att KO kan begära ut relevanta uppgifter i digital form.

Handlingen ska behövas i ett ärende om tillämpningen av lagen. Så är fallet när det gäller att fastställa om en överträdelse har ägt rum eller äger rum eller att få fram uppgifter om överträdelsen. Det krävs

att KO har anledning att misstänka att det föreligger en överträdelse av den konsumentskyddande lagstiftningen.

Som för alla myndighetsåtgärder som utgör ingrepp i ett enskilt intresse ska proportionalitetsprincipen tillämpas när KO i det specifika fallet tar ställning till om någon ska föreläggas att tillhandahålla en handling (se 5 § förvaltningslagen). Skyldigheten att tillhandahålla handlingar får inte göras mer långtgående än vad som behövs för KO:s tillämpning av lagen. Dessutom krävs det att det KO vill uppnå med att få tillgång till handlingen står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som ska tillhandahålla handlingen. KO ska vid bedömningen även beakta de olägenheter som ett tillhandahållande kan innebära för tredje man.

Vid proportionalitetsprövningen ska alltså olägenheter av skilda slag beaktas. En avser det merarbete med att ta fram uppgifter som föreläggandet innebär för den som berörs. Om handlingen avser ett befintligt dokument, som är preciserat så att det enkelt går att identifiera, är arbetsinsatsen normalt begränsad. En begäran om utlämnande kan då sällan anses oproportionerlig med hänsyn till arbetsinsatsen.

En begäran om utlämnande som kräver att information sammanställs kan vara mer tidsödande. Om misstanken avser en överträdelse som riskerar att allvarligt skada konsumentkollektivets intressen, kan ibland en ganska betydande arbetsinsats anses förenlig med kravet på proportionalitet; det är då viktigt att KO så långt möjligt preciserar vilka uppgifter som efterfrågas. Men även misstanke om en mindre allvarlig överträdelse kan motivera att den som har informationen får tåla visst merarbete. Generellt kan det ställas högre krav på att ett företag lägger ned arbete för att ta fram information jämfört med om åtgärden riktas mot en fysisk person.

En annan aspekt i proportionalitetsbedömningen rör karaktären hos de handlingar som KO vill ta del av. Dessa kan ibland innehålla uppgifter som rör tredje man och som omfattas av tystnadsplikt hos den som föreläggandet riktas mot. Det kan t.ex. röra sig om uppgifter som omfattas av s.k. banksekretess eller tystnadsplikt enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Integritetsaspekten kan i större utsträckning än när det gäller olägenheten i form av merarbete medföra att KO bör avstå från att begära in handlingar. Även i dessa fall är det viktigt att KO preciserar sin begäran så att föreläggandet inte omfattar mer än det som är nödvändigt. Vid bedömningen bör KO särskilt beakta om uppgifter i handlingen kommer

att omfattas av sekretess hos myndigheten. Om så inte är fallet bör ett inhämtande normalt bara ske om misstanken avser en överträdelse av särskilt allvarligt slag.

Det ska noteras att efterfrågade handlingar inte sällan innehåller personuppgifter som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (den allmänna dataskyddsförordningen). I detta sammanhang är det naturligtvis nödvändigt att behandlingen av personuppgifterna följer regelverket (se artikel 2.7 i EU-förordningen).

Skyldigheten att tillhandahålla varuprover och liknande i *punkten 2* omfattar liksom tidigare bara näringsidkare. Genom ändringen i punkten klargörs att skyldigheten gäller endast i förhållande till den näringsidkare som kan antas bli föremål för det i paragrafen angivna förbudet eller något av åläggandena. Punkten 2 ändras också på så sätt att åläggande att ta in varningsmeddelande enligt 25 a § läggs till bland de ålägganden vilkas utredning kan aktualisera en skyldighet att tillhandahålla varuprover eller liknande.

Enligt 45 § får ett beslut om föreläggande förenas med vite.

KO får bestämma att föreläggandet ska gälla omedelbart (se 45 a §).

Andra stycket

Andra stycket är nytt. Av detta framgår att KO även kan förelägga en statlig eller kommunal myndighet att yttra sig etc. Bestämmelsen kan ses som närmast ett klargörande i förhållande till den allmänna skyldigheten i första stycket 1 (jfr Lagrådet i prop. 2006/07:6 s.58).

43 §

Konsumentombudsmannen får förelägga den som har meddelats ett förbud eller åläggande enligt 23, 24, 25 eller 25 a § att tillhandahålla de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen över att förbudet eller åläggandet följs.

Paragrafen reglerar KO:s möjlighet att, i samband med tillsynen över att ett meddelat förbud eller åläggande följs, förelägga näringsidkaren att tillhandahålla upplysningar etc. Ändringen innebär bl.a.

att kravet på att ett föreläggande ska ha föregåtts av en uppmaning tas bort. Övervägandena finns i avsnitt 6.1 och 8.7.

Genom ändringen ges KO möjlighet att direkt förelägga den som har meddelats ett förbud mot viss marknadsföring eller åläggande att lämna information eller tekniska hjälpmedel att tillhandahålla de upplysningar, handlingar, varuprover eller liknande som behövs för tillsynen över att förbudet eller åläggandet följs.

Bestämmelsen ska inte tolkas så att KO alltid behöver utfärda ett formellt föreläggande för att få del av upplysningar etc. KO kan även i fortsättningen först försöka få tillgång till uppgifter på frivillig och informell väg, t.ex. genom en muntlig förfrågan. I tillsynssituationen kan det dock, jämfört med vid utredning av en överträdelse, oftare finnas skäl att direkt utfärda ett formellt föreläggande.

Paragrafen ändras också på så sätt att åläggande att ta in ett varningsmeddelande enligt 25 a § läggs till bland de ålägganden vilkas utredning kan aktualisera en skyldighet att tillhandahålla varuprover eller liknande.

Enligt 45 § får ett föreläggande förenas med vite.

KO får bestämma att föreläggandet ska gälla omedelbart (se 45 a §).

44 §

Om det behövs för tillsynen i ett ärende som avses i 42 § 2 eller 43 §, får Konsumentombudsmannen *förelägga* näringsidkaren att hålla de lokaler eller motsvarande utrymmen där näringsverksamheten utövas, dock inte bostäder, tillgängliga för inspektion.

I samband med inspektionen får Konsumentombudsmannen i nödvändig omfattning ta del av handlingar och begära upplysningar på platsen.

Paragrafen reglerar KO:s befogenhet att företa inspektioner på plats. Ändringarna innebär bl.a. en anpassning till EU-förordningen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2 och 8.7.

Första stycket

Genom ändringen i första stycket får KO, för tillsynen i de ärenden som nämns, utan föregående uppmaning förelägga näringsidkaren att hålla de lokaler eller motsvarande utrymmen där näringsverksamheten utövas tillgängliga för inspektion. Kravet på att ett föreläggande ska ha föregåtts av en uppmaning tas bort.

Bestämmelsen ska inte tolkas så att KO alltid behöver utfärda ett formellt föreläggande för att få möjlighet att genomföra en inspektion. KO kan även i fortsättningen försöka få tillträde till lokalen på frivillig och informell väg, t.ex. genom en muntlig förfrågan.

När det gäller frågan om hur inspektionsrätten förhåller sig till befogenheten att göra s.k. testköp hänvisas till 44 a §.

Andra stycket

Andra stycket, som är nytt, klargör KO:s befogenheter vid en inspektion.

Enligt bestämmelsen har KO vid en inspektion rätt att ta del av handlingar. Begreppet handling ansluter till tryckfrihetsförordningens definition i 2 kap. 3 § (se kommentaren till 42 §). KO kan med stöd av bestämmelsen ta del av såväl handlingar i konventionell form som upptagningar, t.ex. uppgifter lagrade på data. I befogenheten att ta del av en handling ingår rätt att få en kopia av den.

Vid en inspektion får KO också begära upplysningar direkt på platsen. Befogenheten gäller i förhållande till såväl näringsidkarens ledning som medarbetare. Upplysningarna kan avse allmän information om verksamheten eller en redogörelse för relevanta sakförhållanden. KO bör dokumentera de upplysningar som lämnas, t.ex. genom en tjänsteanteckning.

Andra stycket innehåller en begränsning av befogenheterna i det att dessa bara får utövas i nödvändig omfattning. Befogenheterna ska tillämpas med restriktivitet. Det är bara de handlingar som är nödvändiga för tillsynen i det aktuella ärendet som KO har rätt att ta del av. Motsvarande begränsning gäller för en begäran om upplysningar.

Vid bedömningen i det enskilda fallet ska dessutom på vanligt sätt proportionalitetsprincipen tillämpas (se 5 § förvaltningslagen). Utöver att åtgärderna inte får göras mer långtgående än vad som behövs för tillsynen i ärendet krävs det att det KO vill uppnå med att få tillgång

till visst utredningsmaterial står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som berörs av åtgärden. KO ska vid denna bedömning även beakta de olägenheter som åtgärderna kan innebära för tredje man, t.ex. näringsidkarens kunder. Här hänvisas till kommentaren till 42 §.

Liksom hittills omfattar tillträdesrätten uttryckligen inte bostäder. Om näringsidkaren bedriver näringsverksamhet från en byggnad där han eller hon även har sin bostad, får inspektionen bara avse kontor, lager och liknande utrymmen som används för näringsverksamheten.

I detta avseende kan vissa gränsdragningsfrågor uppkomma när en näringsverksamhet inte bedrivs från något avgränsat utrymme utan är integrerad i bostaden, t.ex. genom bara en arbetsdator i vardagsrummet. Den närmare gränsdragningen i sådana situationer överlämnas till rättspraxis, varvid det grundläggande syftet med undantaget för bostäder får beaktas liksom vilka alternativ till en inspektion som kan finnas tillgängliga för att åstadkomma en effektiv tillsyn.

Bestämmelsen ger inte KO befogenhet att företa ”oanmälda” inspektioner, utan näringsidkaren ska först föreläggas att hålla lokalerna eller motsvarande utrymmen tillgängliga.

Av 45 § framgår att ett föreläggande får förenas med vite. Det kan noteras att KO inte kan begära handräckning av Kronofogdemyndigheten för verkställande av ett beslut om inspektion eller för att få tillgång till handlingar.

KO får bestämma att föreläggandet ska gälla omedelbart (se 45 a §).

44 a §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende enligt denna lag, får Konsumentombudsmannen köpa produkter under dold identitet (testköp).

Näringsidkaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, får Konsumentombudsmannen kräva att näringsidkaren ersätter ombudsmannen vad som har betalats för produkten vid testköpet. Konsumentombudsmannen ska i så fall erbjuda näringsidkaren att ta tillbaka produkten.

Paragrafen är ny. Den reglerar KO:s möjlighet att under dold identitet köpa produkter för att kontrollera efterlevnaden av lagen, s.k. testköp.

Paragrafen ansluter till artikel 9.3 d i EU:s konsumentskyddsförordning, som handlar om en sådan befogenhet. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Första stycket

I första stycket ges KO en lagstadgad rätt att köpa produkter under dold identitet. Med att identiteten är dold avses att det vid tillfället för köpet inte framgår att detta genomförs av KO. Paragrafen behandlar inte köp där myndigheten handlar i eget namn.

Bestämmelsen är tillämplig vid all handel i en tillsynssituation, både vid köp i fysiska butiker och vid digitala köp. Köp i en butik kan vara dolt genom att en myndighetsföreträdare inte klargör att det sker för KO:s räkning. Befattningshavaren uppträder som en vanlig kund och lämnar i och för sig inga oriktiga uppgifter om sin identitet, men det dolda inslaget utgörs av underlåtenheten att tala om att köparen företräder en myndighet. Vid köp av produkter på internet är det för leverans och betalning normalt nödvändigt att köparen lämnar vissa uppgifter om sig själv, i form av namn och andra kontaktuppgifter. För att KO ska undgå att avslöja att köpet sker för myndighetens räkning kan det i denna situation vara nödvändigt att KO använder sig av oriktiga uppgifter. Myndigheten kan t.ex. uppges ett påhittat namn och en neutral adress vid beställningen.

Bestämmelsen ger KO befogenhet att köpa produkter under dold identitet i alla former. Men när det gäller användningen av vissa fingerade personuppgifter, t.ex. personnummer, kan det finnas hinder av praktisk eller teknisk natur. I en del fall kan KO då försöka få bistånd av andra myndigheter (jfr 8 § första stycket förvaltningslagen).

Befogenheten att genomföra ett testköp utgör ett undantag från principen att myndighetsutövning av detta slag ska ske i öppna och för medborgarna iakttagbara former. Den ska därför användas med restriktivitet, bara när det är nödvändigt för tillsynen. Vidare ska de inom förvaltningen generellt gällande principerna om behov och proportionalitet iakttas.

Av paragrafens första stycke framgår sålunda att en förutsättning för att KO ska få genomföra ett köp under dold identitet är att det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende enligt marknadsföringslagen. KO ska ha inlett en tillsynsåtgärd mot en viss näringsidkare för att ett testköp alls ska få ske. Utgångspunkten är vidare att ett testköp

ska användas först när andra utredningsvägar inte framstår som framkomliga. Möjligheten att agera dolt vid köpet ska vara en grundläggande förutsättning för att tillsynen ska vara effektiv. Så kan vara fallet när KO behöver uppträda dolt för att en försäljning över huvud taget ska komma till stånd. I andra situationer kan KO misstänka att den information som näringsidkaren lämnar är tillrättalagd. Det kan då krävas att KO agerar under dold identitet för att förvissa sig om att ombudsmannen får tillgång till samma marknadsföring som konsumenter.

Om KO med stöd av näringsidkarens upplysningsskyldighet (se 42 §), eventuellt i förening med vite (se 45 §), kan få tillgång till erforderliga uppgifter bör ett testköp under dold identitet normalt inte genomföras; ett testköp är då sällan nödvändigt för tillsynen.

Vid valet mellan att genomföra en inspektion (se 44 §) eller ett testköp ska KO, med beaktande av samtliga omständigheter i ärendet, bedöma vilken åtgärd som kan anses minst ingripande för näringsidkaren. Så länge testköpet begränsas till att KO uppträder som vilken kund som helst och inga oriktiga uppgifter lämnas, kan utredningsåtgärden som regel inte anses särskilt ingripande. I ett sådant fall kan ett testköp ibland vara mindre ingripande än att KO genomför en omfattande inspektion. Förutsättningarna att nå avsett resultat kan också vara bättre vid ett testköp än vid en inspektion. Om KO vid ett testköp skulle behöva använda sig av oriktiga uppgifter, är det dolda momentet påtagligt och åtgärden får anses mer ingripande. Trots detta kan det vara befogat att genomföra ett sådant testköp eftersom en inspektion, som inte kan ske dolt, i detta fall normalt inte kan antas leda till avsett resultat.

I likhet med andra åtgärder som innebär ett ingrepp i ett enskilt intresse får ett testköp genomföras endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för näringsidkaren. Vid denna bedömning ska bl.a. arten och omfattningen av den misstänkta överträdelsen beaktas. Ifall misstanken avser en ringa överträdelse, kan ett testköp under dold identitet vara en oproportionerlig åtgärd. Det omvända är normalt fallet när misstanken avser en överträdelse som riskerar att allvarligt skada konsumenternas intressen. Även om misstanken avser överträdelser som var för sig inte kan anses särskilt allvarliga kan de, när de är satta i system, medföra att ett testköp utgör en proportionerlig åtgärd. En förutsättning för detta får dock anses vara att det finns en potentiell

risk för att överträdelserna har en negativ påverkan av viss dignitet på konsumentkollektivets intressen.

Bestämmelsen reglerar köp av produkter. Enligt definitionen i 3 § avses med produkter varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttigheter. Bestämmelsen ansluter därmed inte helt till den terminologi som används i konsumentskyddsförordningen, där det i stället anges att köpet ska avse varor eller tjänster.

Det är samtidigt upp till KO att, efter en bedömning i det enskilda fallet, avgöra om det är lämpligt att köpa en viss produkt. Även om befogenheten enligt ordalydelsen har ett vidsträckt tillämpningsområde, ligger det i sakens natur att vissa produkter lämpar sig sämre för testköp än andra. Som exempel på produkter som normalt inte bör vara föremål för testköp, i vart fall inte ett fullbordat sådant, kan nämnas fast egendom, arbetstillfällen, försäkringar och avtal med längre gående förpliktelser för köparen. Särskild försiktighet måste naturligtvis iakttas vid köp av aktier och andra värdepapper och finansiella tjänster.

Syftet med ett testköp är att upptäcka överträdelser av det marknadsföringsrättsliga regelverket till skydd för konsumenter och att samla in bevis. Vid testköpet ska KO uppträda som vilken köpare som helst och inte försöka förmå säljaren att använda någon annan marknadsföring eller tillämpa andra villkor än vad som normalt sker. KO får inte ”provocera fram” en försäljning som näringsidkaren annars inte skulle ha genomfört. Testköpet påverkar bara den omständigheten att försäljningen sker till KO och inte till den köpare som näringsidkaren tror.

Om KO efter ett testköp upptäcker överträdelser, kan detta i förlängningen leda till sanktioner från myndighetens sida, i form av förbud eller ålägganden. Enligt 29 § får en näringsidkare åläggas att betala en marknadsstörningsavgift om näringsidkaren uppsåtligt eller av oaktsamhet brutit mot vissa bestämmelser i lagen eller i annan särskilt angiven lagstiftning. Det finns från principiell synpunkt inget som hindrar att en näringsidkare påförs marknadsstörningsavgift på grund av en överträdelse som upptäckts vid testköpet, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. En enstaka överträdelse som är resultatet av ett testköp torde i regel knappast leda till att näringsidkaren påförs marknadsstörningsavgift. Däremot kan ett testköp

utgöra del av bevisningen för att näringsidkaren ägnar sig åt överträdelse av sådan omfattning att en marknadsstörningsavgift kan bli aktuell.

Regleringen ger inte KO någon befogenhet att köpa produkter där försäljningen innebär att säljaren gör sig skyldig till straffbar handling. I undantagsfall kan det naturligtvis tänkas att det vid en närmare kontroll efter testköpet uppkommer misstanke om att säljaren av produkten har gjort sig skyldig till brott. Det finns då inget som hindrar att en förundersökning inleds mot säljaren på grundval av information som kommit fram vid köpet (jfr prop. 2017/18:221 s. 44).

Bestämmelsen ger KO rätt att genomföra fullbordade testköp. Men befogenheten att agera dolt kan också användas för att genomföra inledande moment under dold identitet i stadiet innan avtalsbundenhet uppstår, vilket många gånger är det mest lämpliga. Med stöd av bestämmelsen kan KO alltså under dold identitet t.ex. få reda på vilken förköpsinformation som lämnas.

Det är inte möjligt att generellt och bestämt säga var gränsen går för när en åtgärd, som inte utgör ett fullbordat köp, ska anses utgöra ett testköp. Bedömningen varierar beroende på hur situationen kring köpet ser ut. Vid försäljning på internet får gränsen normalt anses ha passerats om KO i moment som föregår ett köp behöver uppge kontaktuppgifter och då använder ett påhittat namn eller andra oriktiga uppgifter. När handeln sker i en fysisk butik får gränsen anses ha passerats i motsvarande situation. Vid köp i fysiska butiker finns det dock sällan skäl att köparen ger sin identitet till känna. Ett testköp kan då föreligga redan före den tidpunkt då KO behöver uppge oriktiga uppgifter. Gränsen för ett testköp bör i regel anses ha passerats när KO för samtal med näringsidkaren eller dennes medarbetare i syfte att utröna t.ex. vilken information som säljaren lämnar eller vilka avtalsvillkor som ska komma att tillämpas vid ett köp.

Paragrafen handlar om tillsyn enligt lagen och omfattar inte alla åtgärder som KO vidtar i syfte att bevaka marknadsföring utan att ge sin identitet till känna. Den mer allmänna omvärldsbevakning som KO utför, t.ex. i form av bara stickprovskontroller av webbplatser, faller utanför tillämpningsområdet. Något testköp är det då inte fråga om.

Andra stycket

Enligt andra stycket ska näringsidkaren underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse. Underrättelse ska ske såväl när KO uppmärksammat brister i efterlevnaden av den konsumenträttsliga lagstiftningen som när näringsidkaren följt regelverket.

Utgångspunkten är att KO ska underrätta näringsidkaren så snart ett testköp har genomförts. I vissa situationer kan det finnas skäl att skjuta upp underrättelsen en tid. Så är t.ex. fallet när leverans av produkten inte sker i omedelbar anslutning till beställningen. Det är då ofta lämpligt att låta underrättelsen anstå tills leveransen har skett. Om leveransen i ett sådant fall uteblir, ska KO ändå underrätta näringsidkaren när det står klart att produkten inte kommer att levereras. Ett annat exempel på när KO kan avvakta med en underrättelse ett kortare tag är när testköpet har genomförts i syfte att kontrollera om näringsidkaren fullgör de marknadsföringsrättsliga skyldigheter som ibland kan följa med en försäljning, t.ex. skyldigheten att lämna konsumenten viss information. Om KO omedelbart skulle underrätta näringsidkaren om testköpet, riskerar testet att förlora sin betydelse. Det kan också vara befogat att låta en underrättelse anstå om KO efter ett testköp anser det nödvändigt att genomföra ytterligare testköp hos samma näringsidkare, t.ex. avseende en annan produkt. Under förutsättning att det nya testköpet sker i nära anslutning till det första är det möjligt att dröja med underrättelsen.

Skyldigheten att underrätta näringsidkaren är begränsad till sådana åtgärder som KO genomför med stöd av bestämmelsen. Underrättelseskyldighet föreligger därmed alltid när KO har genomfört ett fullbordat testköp. Beträffande sådana moment som föregår ett köp krävs att åtgärden kan anses utgöra ett testköp för att en skyldighet att underrätta ska inträda.

Tredje stycket

Även om KO vid ett testköp uppträder som konsument, är KO naturligtvis ingen konsument i egentlig mening. KO kan inte göra gällande de civilrättsliga rättigheter som tillkommer en konsument, t.ex. möjligheten att utöva ångerrätt. Enligt tredje stycket har KO däremot rätt att kräva att näringsidkaren ersätter det som utgetts vid

testköpet. Möjligheten att kräva ersättning är fakultativ. Normalt bör det dock finnas skäl för KO att kräva ersättning, inte minst om köpet avsett en dyr produkt.

Av bestämmelsen framgår att krav på ersättning endast får framställas i den mån det inte är oskäligt. Skälighetsbedömningen bör ta sin utgångspunkt i näringsidkarens möjlighet att sälja produkten på nytt, där flera olika aspekter kan aktualiseras. Om produkten till följd av KO:s undersökningar är osäljbar, får det som regel anses oskäligt att kräva att näringsidkaren ersätter det som betalats vid testköpet. Vidare bör det beaktas vilken typ av produkt som varit föremål för testet. Här kan tidsaspekten spela stor roll. Viss egendom, som t.ex. datorer, mobiltelefoner och annan elektronik, förlorar relativt snabbt i värde. Om KO i ett sådant fall har behållit egendomen under en längre tid, kan det vara oskäligt att kräva ersättning. I de fall det bedöms möjligt att sälja produkten först efter prisavdrag bör det krävda beloppet reduceras med motsvarande belopp; detta följer av att ersättning enligt lagtexten ska krävas endast i den mån det inte är oskäligt. Ett annat exempel på när ett krav framstår som oskäligt är om köpet avsett en tjänst som näringsidkaren redan utfört innan ett återkrav blir aktuellt.

Ersättningskravet får avse vad som har betalats vid testköpet. Näringsidkaren är skyldig att betala vad KO utgett dels för själva produkten (köpeskillingen), dels för frakt eller andra direkta kostnader i samband med köpet. Även i detta sammanhang ska en skälighetsbedömning göras. Här är frågan om testköpet påvisat brister i säljarens marknadsföring central. Ifall inga sådana brister upptäckts vid köpet, kan det anses oskäligt om näringsidkaren tvingas betala för fraktkostnaden, i vart fall om kostnaden uppgår till ett mer betydande belopp.

Om KO kräver ersättning, ska näringsidkaren erbjudas att ta tillbaka produkten. Det föreligger inte någon skyldighet för näringsidkaren att ta tillbaka en testköpt produkt. Skyldigheten att erbjuda återtagande gäller den situationen att egendom förts över till KO i samband med köpet. Om köpet avsett en tjänst blir något återtagande inte aktuellt, men det föreligger naturligtvis ingen skyldighet för näringsidkaren att utföra tjänsten.

Bestämmelsen innebär att näringsidkaren har rätt att ta tillbaka produkten. I detta ligger att näringsidkaren kan välja att hämta produkten hos KO eller stå för kostnaden för returfrakten.

I undantagsfall, t.ex. när testköpet avsett en skrymmande produkt, kan kostnaden för returfrakten uppgå till ett ansevärt belopp. När det vid testköpet inte påvisas några brister i näringsidkarens marknadsföring, kan det framstå som oskäligt om näringsidkaren tvingas betala returfrakten. Det kan vara lämpligt om KO, innan myndigheten beslutar om ersättningskrav, hör efter med näringsidkaren om det finns intresse av att ta tillbaka produkten. Näringsidkarens kostnad för returfrakten kan då beaktas i den skälighetsbedömning som ska göras vid kravet.

Över huvud taget bör den skälighetsbedömning som ska göras vid ett ersättningskrav tillämpas på så sätt att KO hanterar de olika frågor som kan uppkomma på ett rimligt sätt för näringsidkarens del.

Vid sidan av oskälighetsprövningen ska KO göra sedvanlig proportionalitetsbedömning vid ställningstagandet om ersättning ska krävas.

Det kan förekomma att KO väljer faktura som betalningsmetod vid ett testköp, t.ex. i syfte att kontrollera näringsidkarens villkor för korttidskrediter. En god ordning kan då vara att KO betalar fakturan och sedan framställer ett ersättningskrav i stället för att försöka få näringsidkaren att kreditera fakturan. Härigenom får näringsidkaren tillgång till ett formellt beslut i frågan.

Som framgår av 51 § andra stycket kan ett beslut om ersättningskrav överklagas till Patent- och marknadsdomstolen.

45 §

Ett beslut om föreläggande enligt 42, 43 eller 44 § får förenas med vite.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om vite för efterkommande av upplysningsskyldigheten eller inspektionsrätten enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.1 och 6.2.

Enligt paragrafen får ett beslut om föreläggande om yttrande, tillhandahållande av handlingar etc. eller om inspektion direkt förenas med vite. Ett vitesföreläggande behöver alltså inte längre föregås av en uppmaning.

Bestämmelsen är fakultativ. Det är fortfarande möjligt för KO att försöka få tillgång till utrednings- eller tillsynsmaterial antingen på formlös väg eller genom ett föreläggande som inte förenas med vite. Möjligheten att använda vite aktualiseras först om KO bedömer att ett formellt föreläggande är nödvändigt. När föreläggandet har

utfärdats för att den berörde inte vill lämna uppgifter på frivillig väg, finns det ofta skäl att direkt förena föreläggandet med vite.

Det bör naturligtvis inte i praktiken bli aktuellt att KO förenar ett föreläggande till en myndighet med vite, även om detta formellt sett är möjligt.

45 a §

Konsumentombudsmannen får bestämma att ett beslut om föreläggande enligt 42, 43 eller 44 § ska gälla omedelbart.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om att förelägganden kan få gälla omedelbart. Övervägandena finns i avsnitt 6.1 och 6.2.

Enligt paragrafen får KO bestämma att ett beslut om föreläggande avseende upplysningar etc. eller om inspektion ska gälla omedelbart. Bestämmelsen är fakultativ men det bör relativt ofta finnas skäl för KO att meddela ett sådant beslut.

Var och av vem får talan väckas

Behörig domstol

46 a §

Patent- och marknadsdomstolen är rätt domstol i mål om

1. förbud som avses i 23 §,
2. åläggande som avses i 24, 25 eller 25 a §,
3. marknadsstörningsavgift enligt 29 §,
4. kvarstad enligt 36 §,
5. skadestånd enligt 37 §,
6. utdömande av vite enligt 49 §, och
7. oriktig eller vilseledande ursprungsbeteckning enligt 66 §.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om behörig domstol.

Genom ändringen i *punkten 2* läggs mål om åläggande att ta in ett varningsmeddelande till bland de mål som omfattas av Patent- och marknadsdomstolens exklusiva behörighet. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Förbud och ålägganden

47 §

En talan om förbud eller åläggande enligt 23, 24 eller 25 § får väckas av

1. Konsumentombudsmannen,
2. en näringsidkare som berörs av marknadsföringen, eller
3. en sammanslutning av konsumenter, näringsidkare eller löntagare.

En talan om åläggande att ta in ett varningsmeddelande enligt 25 a § får väckas av Konsumentombudsmannen.

Paragrafen reglerar frågan om talerätt.

Av *andra stycket* framgår att en talan om åläggande att ta in ett varningsmeddelande väcks av KO. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Till skillnad från en talan om förbud enligt 23 § och övriga ålägganden enligt 24 eller 25 § får en talan om åläggande att ta in ett varningsmeddelande inte väckas av en näringsidkare eller av en sammanslutning av konsumenter, näringsidkare eller löntagare.

Överklagande av vissa beslut

51 §

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

Konsumentombudsmannens beslut *i en fråga enligt 25 a § tredje stycket eller om föreläggande* enligt 42, 43 eller 44 § får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Detsamma gäller *beslut om ersättning enligt 44 a § tredje stycket eller beslut om ersättning enligt 46 §* eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 46 §.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om överklagande. Övervägandena finns i avsnitt 7.4 och 8.7.

Ändringen i första *stycket* är redaktionell och syftar till att paragrafen ska få en enhetlig utformning.

Genom det första tillägget i *andra stycket* första meningen framgår att KO:s beslut i en fråga om skyldigheten att visa ett varningsmeddelande kvarstår får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Det andra tillägget i samma mening är en följd av att ett föreläggande om tillhandahållande av utrednings- eller tillsynsmaterial eller om inspektion inte längre behöver föregås av en uppmaning.

Genom tillägget i andra stycket andra meningen framgår att KO:s beslut om ersättningskrav i samband med ett testköp kan överklagas till Patent- och marknadsdomstolen.

Rättskraft

53 §

En dom eller ett beslut om föreläggande där frågan om förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24, 25 eller 25 a § 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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättskraften hos en domstols avgöranden och hos KO:s förelägganden. Ändringen innebär att åläggande att ta in ett varningsmeddelande läggs till i paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Ett beslut eller en dom med ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande äger rättskraft på samma sätt som ett förbud eller åläggande enligt 23–25 §. I 25 a § tredje stycket regleras den processuella ordningen när ändrade förhållanden ger KO rätt att besluta att skyldigheten att visa ett varningsmeddelande inte längre ska bestå.

Rättegångsbestämmelser

Handläggningen i domstolen

59 §

Bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas på mål om förbud eller åläggande enligt 23, 24, 25 eller 25 a § och mål om marknadsstörningsavgift enligt 29 §.

I mål om skadestånd enligt 37 § tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken är tillåten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillämplig processlag i mål enligt marknadsföringslagen. Ändringen innebär att åläggande att ta in ett varningsmeddelande läggs till i paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Genom ändringen i *första stycket* framgår att i mål om åläggande att ta in ett varningsmeddelande ska rättegångsbalkens bestämmelser om indispositiva tvistemål tillämpas.

Intervention

63 §

I mål om förbud eller åläggande enligt 23, 24 eller 25 § har den som har talerätt enligt 47 § *första stycket* rätt att delta i rättegången som intervenient enligt 14 kap. rättegångsbalken.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om intervention.

I paragrafen rättas en felaktig hänvisning i lagtexten. Genom ändringen hänvisas till 47 § första stycket där det framgår vem som har talerätt när det gäller förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24 eller 25 §. Hänvisningen avser inte det nya andra stycket i 47 § som rör talan om åläggande att ta in ett varningsmeddelande enligt 25 a §, där endast KO har talerätt.

Rättegångskostnader

64 §

I mål enligt denna lag gäller i fråga om rättegångskostnader 18 kap. rättegångsbalken. Bestämmelsen i 18 kap. 16 § rättegångsbalken ska dock inte tillämpas i mål om förbud enligt 23 § eller åläggande enligt 24, 25 eller 25 a §. 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.

Paragrafen anger vilka regler i rättegångsbalken som ska tillämpas vid bestämmandet av rättegångskostnadsansvaret i mål enligt marknadsföringslagen. Ändringen innebär att åläggande att ta in ett varningsmeddelande läggs till i paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Genom ändringen i *första stycket* framgår att bestämmelserna om rättegångskostnader i 18 kap. rättegångsbalken, med visst undantag, ska tillämpas i mål om åläggande att ta in ett varningsmeddelande. I ett sådant mål får rätten dock bestämma att var och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen träder lagändringarna i kraft den 17 januari 2020. Några övergångsbestämmelser ges inte. De nya bestämmelserna är alltså tillämpliga i och med ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 11.

13.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden

Allmänna bestämmelser

1 a §

Bestämmelserna i 3–9 b §§ denna lag tillämpas också när Konsumentombudsmannen fullgör sina skyldigheter som behörig myndighet enligt *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2394 av den 12 december 2017 om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004*.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att lagens marknadsrättsliga bestämmelser ska tillämpas när KO fullgör sina skyldigheter som behörig myndighet enligt förordningen om konsumentskyddssamarbete.

Ändringen är en följd av att Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen ersatts av en ny konsumentskyddsförordning.

Marknadsrättsliga bestämmelser

3 b §

En näringsidkare som vid försäljning på internet använder ett oskäligt avtalsvillkor som avses i 3 § är skyldig att på uppmaning av Konsumentombudsmannen ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det och det är motiverat

från allmän synpunkt eller annars ligger i konsumenternas intresse. Under samma förutsättningar föreligger en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Patent- och marknadsdomstolen får ålägga näringsidkaren, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna att fullgöra sin skyldighet enligt första stycket. Ett åläggande ska förenas med vite, om inte detta av särskilda skäl är obehövligt.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Konsumentombudsmannen, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

Paragrafen är ny. Den innehåller bestämmelser om varningsmeddelande när näringsidkaren använder oskäligen avtalsvillkor. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Förutsättningarna för varningsmeddelande är något annorlunda utformade än vad som gäller enligt 25 a § marknadsföringslagen. Förutom kravet på överträdelsens allvar, som finns också i marknadsföringslagen, anges kompletterande rekvisit på motsvarande sätt som i bestämmelsen rörande förbud av oskäligen avtalsvillkor (se 3 §).

Det kan bli aktuellt med varningsmeddelande även beträffande ett avtalsvillkor som är oskäligt med en tillämpning av 3 a §. Det handlar här om den situationen att konsumenten är hänvisad till att använda ett telefonnummer med förhöjd taxa för att ta kontakt med näringsidkaren per telefon med anledning av ett mellan dem ingånget avtal.

För en kommentar hänvisas i övrigt till 25 a § marknadsföringslagen.

4 §

En ansökan om förbud enligt 3 § får göras av Konsumentombudsmannen. Om Konsumentombudsmannen för ett visst fall beslutar att inte göra någon ansökan, får ansökan göras av en sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare.

En ansökan om åläggande enligt 3 b § får göras av Konsumentombudsmannen.

Paragrafen reglerar frågan om talerätt. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Ändringen i första stycket är redaktionell och syftar till att paragrafen ska få en enhetlig utformning.

Genom *andra stycket* framgår att en ansökan om åläggande att ta in ett varningsmeddelande görs av KO. Till skillnad från en ansökan om förbud får en sådan talan aldrig väckas av en sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare.

5 §

Ett beslut i fråga om förbud *enligt 3 § eller åläggande enligt 3 b §* hindrar inte att samma fråga prövas på nytt, om det motiveras av ändrade förhållanden eller något annat särskilt skäl.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättskraft. Ändringen innebär att åläggande att ta in ett varningsmeddelande läggs till i paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Ett beslut om åläggande att ta in ett varningsmeddelande äger rättskraft på samma sätt som ett beslut om förbud. I 3 b § tredje stycket regleras den processuella ordningen när ändrade förhållanden ger KO rätt att besluta att skyldigheten att visa ett varningsmeddelande inte längre ska bestå.

Paragrafen har också ändrats redaktionellt, i syfte att få en enhetlig utformning.

6 §

Om det finns särskilda skäl, får domstolen meddela förbud *enligt 3 § eller åläggande enligt 3 b §* även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

I paragrafen regleras möjligheten att meddela interimistiska beslut. Ändringen innebär att åläggande att ta in ett varningsmeddelande läggs till i paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Genom tillägget framgår att domstolen även när det gäller åläggande att ta in ett varningsmeddelande får meddela interimistiskt beslut, om det finns särskilda skäl.

Paragrafen har också ändrats redaktionellt, i syfte att få en enhetlig utformning.

7 §

En fråga om förbud *enligt 3 § eller åläggande enligt 3 b §* får i fall som inte är av större vikt prövas av Konsumentombudsmannen.

Konsumentombudsmannen får bestämma att ett *sådant* beslut ska gälla omedelbart.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för KO att meddela förbud och ålägganden. Ändringen innebär att åläggande att ta in ett varningsmeddelande läggs till i paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Genom tillägget i *första stycket* får KO behörighet att ge ett åläggande om varningsmeddelande i fall som inte är av större vikt. För en kommentar hänvisas till 28 § marknadsföringslagen.

När det gäller möjligheten att förena åläggandet med vite, se 3 b § vars vitesregel i andra stycket andra meningen är tillämplig också när KO beslutar om åläggandet.

Enligt *andra stycket* får KO besluta att förbud eller åläggande ska gälla omedelbart.

Paragrafen har också ändrats redaktionellt.

8 §

Konsumentombudsmannen *får förelägga var och en att yttra sig, lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende enligt denna lag.*

Möjligheten till föreläggande gäller även i förhållande till statlig eller kommunal myndighet.

Paragrafen reglerar upplysningsskyldighet och tillhandahållande av utredningsmaterial för tillsynen enligt lagen. Ändringarna innebär bl.a. en anpassning till EU-förordningen. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

För en kommentar hänvisas till 42 § marknadsföringslagen.

8 a §

Om det behövs för tillsynen i ett ärende *där ett förbud enligt 3 eller 7 § eller ett åläggande enligt 3 b eller 7 § kan antas komma i fråga*, får Konsumentombudsmannen *förelägga* näringsidkaren att hålla de lokaler eller motsvarande utrymmen där näringsverksamheten utövas, dock inte bostäder, tillgängliga för inspektion.

I samband med inspektionen får Konsumentombudsmannen i nödvändig omfattning ta del av handlingar och begära upplysningar på platsen.

Paragrafen reglerar KO:s befogenhet att företa inspektioner på plats. Ändringarna innebär bl.a. en anpassning till EU-förordningen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

För en kommentar hänvisas till 44 § marknadsföringslagen.

8 b §

Ett beslut om föreläggande enligt 8 eller 8 a § får förenas med vite.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om vite för efterkommande av upplysningsskyldigheten eller inspektionsrätten enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.1 och 6.2.

För en kommentar hänvisas till 45 § marknadsföringslagen.

8 c §

Konsumentombudsmannen får bestämma att ett beslut om föreläggande enligt 8 eller 8 a § ska gälla omedelbart.

Paragrafen, som har ett nytt innehåll, ger KO rätt att bestämma att förelägganden ska gälla omedelbart. Övervägandena finns i avsnitt 6.1 och 6.2.

För en kommentar hänvisas till 45 a § marknadsföringslagen.

8 d §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende enligt denna lag, får Konsumentombudsmannen köpa varor, tjänster eller andra nyttigheter under dold identitet (testköp).

Näringsidkaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, får Konsumentombudsmannen kräva att näringsidkaren ersätter ombudsmannen vad som har betalats vid testköpet. Konsumentombudsmannen ska i så fall erbjuda näringsidkaren att ta tillbaka det som köpts.

Paragrafen är ny. Den reglerar KO:s möjlighet att under dold identitet köpa varor, tjänster eller andra nyttigheter för att kontrollera efterlevnaden av lagen, s.k. testköp. Paragrafen ansluter till artikel 9.3 d i EU:s konsumentskyddsförordning, som handlar om en sådan befogenhet. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

För en kommentar hänvisas till 44 a § marknadsföringslagen.

8 e §

Konsumentombudsmannens beslut i en fråga enligt 3 b § tredje stycket eller beslut enligt 7, 8 eller 8 a § får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Detsamma gäller beslut om ersättning enligt 8 d § tredje stycket.

Paragrafen, som är ny, motsvarar delvis nuvarande 8 c §. Den innehåller bestämmelser om överklagande. Övervägandena finns i avsnitt 7.4 och 8.7.

9 b §

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

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

I paragrafen anges vad som gäller i rättegångskostnadshänseende i mål och ärenden enligt avtalsvillkorlagen. Ändringen innebär att åläggande att ta in ett varningsmeddelande läggs till i paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Genom tillägget i *första stycket* framgår att 18 kap. 16 § rättegångsbalken inte heller ska tillämpas i mål om åläggande att ta in ett varningsmeddelande. I sådana mål får domstolen bestämma att vardera parten ska svara för sina rättegångskostnader.

Genom tillägget i *andra stycket* framgår att reglerna om rättegångskostnader i brottmål som finns i 31 kap. rättegångsbalken ska tillämpas även vid sådana ärenden som avser överklagande av KO:s beslut om åläggande att ta in ett varningsmeddelande. Det innebär att en enskild klagande i princip inte kan bli skyldig att betala ersättning för rättegångskostnader (se dock 31 kap. 4 § första stycket

rättegångsbalken) men däremot kan få ersättning för sådana om överklagandet bifalls. Motsvarande gäller vid överklagande av KO:s förelägganden enligt 28 § marknadsföringslagen.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen träder lagändringarna i kraft den 17 januari 2020. Några övergångsbestämmelser ges inte. De nya bestämmelserna är alltså tillämpliga i och med ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 11.

13.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

6 kap. Behandling av trafikuppgifter samt integritetsskydd

Tystnadsplikt

22 §

Den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst och därvid har fått del av eller tillgång till uppgift som avses i 20 § första stycket ska på begäran lämna

1. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till en myndighet som i ett särskilt fall behöver en sådan uppgift för delgivning enligt delgivningslagen (2010:1932), om myndigheten finner att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan eller att det annars finns synnerliga skäl,

2. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 och som gäller misstanke om brott till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet,

3. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 och 3 samt uppgift om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits till Polismyndigheten, om myndigheten finner att uppgiften behövs i samband med efterforskning av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan befaras att det finns fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa,

4. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Kronofogdemyndigheten om myndigheten behöver uppgiften i exekutiv verksamhet och myndigheten finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende,

5. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Skatteverket, om verket finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift eller rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen (1991:481),

6. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Polismyndigheten, om myndigheten finner att uppgiften behövs i samband med underrättelse, efterforskning eller identifiering vid olyckor eller dödsfall eller för att myndigheten ska kunna fullgöra en uppgift som avses i 12 § polislagen (1984:387),

7. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Polismyndigheten eller en åklagarmyndighet, om myndigheten finner att uppgiften behövs i ett särskilt fall för att myndigheten ska kunna fullgöra underrättelseskyldighet enligt 33 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

8. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 och 3 till regional alarmeringscentral som avses i lagen (1981:1104) om verksamheten hos vissa regionala alarmeringscentraler,

9. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Finansinspektionen, om inspektionen finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för utredningen av en misstänkt överträdelse av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG,

10. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Finansinspektionen, om inspektionen finner att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillämpningen av 4 a kap. 1–8 § lagen (2010:751) om betaltjänster eller 1 kap. 5 § eller 4 kap. 7–11 eller 14 § lagen (2016:1024) om verksamhet med bostads-krediter,

11. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Konsumentombudsmannen, om ombudsmannen finner att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillämpningen av lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden eller marknadsföringslagen (2008:486), och

12. uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Läkeemedelsverket, om verket finner att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillämpningen av bestämmelserna i 12 kap. läkeemedelslagen (2015:315) om marknadsföring av humanläkemedel.

Ersättning för att lämna ut andra uppgifter enligt första stycket 8 än lokaliseringssuppgifter ska vara skälig med hänsyn till kostnaderna för utlämnandet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om utlämnande av uppgifter som omfattas av tystnadsplikten enligt 20 §. Genom ändringarna anpassas regelverket till EU:s konsumentskyddsförordning. Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

I första stycket införs tre nya punkter, 10–12. Det innebär att Finansinspektionen, KO och Läkeemedelsverket kan begära uppgifter om abonnemang från den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst. En förutsättning

för begäran är att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillämpningen av någon av de bestämmelser på konsumentskyddsområdet som anges i punkterna. Myndigheten kan t.ex. behöva en uppgift om vilken användare som vid en viss given tidpunkt hade en IP-adress för att utreda vem som ligger bakom viss marknadsföring.

Med ärende om tillämpningen av marknadsföringslagen avses även de fall där marknadsföringslagen är tillämplig på grund av en hänvisning till lagen i någon annan lag.

En begäran får avse endast uppgifter om abonnemang. Det är inte möjligt för myndigheten att begära ut övriga uppgifter som omfattas av tystnadsplikten enligt 20 §, dvs. innehållet i ett elektroniskt meddelande eller annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen träder lagändringarna i kraft den 17 januari 2020. Några övergångsbestämmelser ges inte. De nya bestämmelserna är alltså tillämpliga i och med ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 11.

13.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster

8 kap. Tillsyn och ingripanden

Särskilt om tillsyn över bestämmelser i 4 a kap.

3 a §

Finansinspektionen får förelägga var och en att lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av 4 a kap. 1–8 §.

Möjligheten till föreläggande gäller även i förhållande till statlig eller kommunal myndighet.

Paragrafen är ny och finns under en ny rubrik. I den finns bestämmelser om upplysningsskyldighet och tillhandahållande av utredningsmaterial i ett ärende om tillämpningen av någon av bestämmelserna i 4 a kap., med ett par undantag. Paragrafen ansluter till artikel 9.3 b i EU:s konsumentskyddsförordning. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Artiklarna 3–18 och 20.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner har huvudsakligen införlivats i 4 a kap. De aktuella bestämmelserna avser kreditinstituts skyldighet att tillhandahålla betalkonto med grundläggande funktioner, behandlingen av en ansökan om betalkonto, avgifter för betalkonto, information om tjänster och avgifter och byte av betalkonto.

I Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2018:4) om verksamhet för betaltjänstleverantörer preciseras vilka krav som gäller avseende rutiner vid byte av betalkonto.

Finansinspektionen har tillsyn över bestämmelserna (se 1 §). När det gäller en betaltjänstleverantörs skyldighet att lämna konsumenter viss information tillämpas även marknadsföringslagen med undantag av 29–36 §§ om marknadsstörningsavgift, vilket innebär att Konsumentverket är tillsynsmyndighet (se 4 a kap. 5 §).

Enligt *första stycket* får Finansinspektionen förelägga var och en att lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av någon av de aktuella bestämmelserna. När det gäller betalkonto är den krets som träffas av skyldigheten att lämna upplysningar vidare än vid övrig tillsyn enligt lagen (se 2 §). Den vidare kretsen är även skyldig att tillhandahålla handlingar.

Enligt 25 § får ett föreläggande förenas med vite.

Av *andra stycket* framgår att upplysningsskyldigheten gäller även för myndigheter.

För en kommentar hänvisas i övrigt till 42 § marknadsföringslagen.

3 b §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende om tillämpningen av de bestämmelser som anges i 3 a §, får Finansinspektionen köpa tjänster under dold identitet (testköp).

Säljaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, får Finansinspektionen kräva att säljaren ersätter inspektionen vad som har betalats för tjänsten vid testköpet.

Paragrafen är ny och finns under en ny rubrik. Den reglerar Finansinspektionens möjlighet att under dold identitet köpa tjänster för att kontrollera efterlevnaden av aktuella bestämmelser om betalkonto i 4 a kap. Paragrafen ansluter till artikel 9.3 d i EU:s konsumentskydds-förordning. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

I *första stycket* ges Finansinspektionen en lagstadgad rätt att köpa tjänster under dold identitet i alla former. Med att identiteten är dold avses att det vid tillfället för köpet inte framgår att detta genomförs av Finansinspektionen.

I den praktiska tillämpningen finns det bara ett begränsat utrymme för Finansinspektionen att agera dolt. Kravet på kundkännedom i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism medför att det är nödvändigt med identifiering av kunden och kontroll av identiteten för att en affärsförbindelse ska kunna ingås. Det finns hinder av praktisk och teknisk natur mot att öppna ett betalkonto genom testköp. För bestämmelsens tillämplighet krävs dock inte att köpet fullbordas. Befogenheten att agera dolt kan också användas för att genomföra inledande moment under dold identitet i stadiet innan avtalsbundenhet uppstår.

Om Finansinspektionen efter ett testköp upptäcker överträdelser, kan detta i förlängningen leda till sanktioner från myndighetens sida och bli en fråga om tillsyn.

Av *andra stycket* framgår att säljaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

Skyldigheten att underrätta säljaren är begränsad till sådana åtgärder som Finansinspektionen genomför med stöd av bestämmelsen. Finansinspektionen ska ha inlett en tillsynsåtgärd mot en viss betaltjänstleverantör för att bestämmelsen ska aktualiseras. Det föreligger därmed ingen skyldighet för Finansinspektionen att underrätta en betaltjänstleverantör om att inspektionen t.ex. har besökt verksamhetens webbplats vid en stickprovskontroll.

Enligt *tredje stycket* får Finansinspektionen, i den mån det inte är oskäligt, kräva att säljaren ersätter vad inspektionen har betalat vid testköpet.

För en kommentar hänvisas i övrigt till 44 a § marknadsföringslagen.

3 c §

En betaltjänstleverantör som genom sitt agerande på internet bryter mot någon av bestämmelserna i 4 a kap. 1–8 § är skyldig att på uppmaning av Finansinspektionen ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det. Under samma förutsättningar föreligger en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Allmän förvaltningsdomstol får på ansökan av Finansinspektionen ålägga betaltjänstleverantören, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna att fullgöra skyldigheten enligt första stycket. Åläggandet får förenas med vite. I fall som inte är av större vikt får Finansinspektionen meddela föreläggande om sådant åläggande. Om det finns särskilda skäl, får domstolen besluta om åläggande även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Finansinspektionen, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

Paragrafen är ny och finns under en ny rubrik. Den innehåller bestämmelser om varningsmeddelande vid överträdelse mot bestämmelserna om betalkonto i 4 a kap., med ett par undantag. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

För en kommentar beträffande vad de bestämmelser som anges i första stycket reglerar hänvisas till 3 a §.

Enligt paragrafen får allmän förvaltningsdomstol på ansökan av Finansinspektionen ålägga betaltjänstleverantören, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna att fullgöra skyldigheten att ta in ett varningsmeddelande. Åläggandet får förenas med vite. Vitesregeln är visserligen fakultativ men det finns normalt skäl att förena ett åläggande om varningsmeddelande med vite. I fall som inte är av större vikt får Finansinspektionen meddela föreläggande om sådant åläggande.

Domstolen får besluta om åläggande även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut, om det finns särskilda skäl för det. Sådana skäl kan föreligga i situationer då det finns risk för att konsumenter drabbas av allvarlig skada och då saken brådskar.

Finansinspektionen har inte befogenhet att fatta interimistiskt beslut som gäller tills vidare i ärendet. Enligt 26 § fjärde stycket får inspektionen dock bestämma att ett föreläggande ska gälla omedelbart.

För en kommentar hänvisas i övrigt till 25 a § marknadsföringslagen.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen träder lagändringarna i kraft den 17 januari 2020. Några övergångsbestämmelser ges inte. De nya bestämmelserna är alltså tillämpliga i och med ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 11.

13.5 Förslaget till lag om ändring i läkemedelslagen (2015:315)

14 kap. Tillsyn

2 a §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende om tillämpningen av bestämmelserna i 12 kap. om marknadsföring av humanläkemedel, får Läke­medelsverket köpa humanläkemedel under dold identitet (testköp).

Säljaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, får Läke­medelsverket kräva att säljaren ersätter verket vad som har betalats för läkemedlet vid testköpet. Läke­medelsverket ska i så fall erbjuda säljaren att ta tillbaka läkemedlet.

Paragrafen är ny. Den reglerar Läke­medelsverkets möjlighet att under dold identitet köpa humanläkemedel för att kontrollera efterlevnaden av lagen, s.k. testköp. Paragrafen ansluter till artikel 9.3 d i EU:s konsumentskydds­förordning, som handlar om en sådan befogenhet. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

För en kommentar hänvisas till 44 a § marknadsföringslagen.

3 a §

En näringsidkare som vid marknadsföring av humanläkemedel på internet bryter mot 12 kap. är skyldig att på uppmaning av Läke­medelsverket ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det. Under samma förutsättningar föreligger en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Allmän förvaltningsdomstol får på ansökan av Läke­medelsverket ålägga näringsidkaren, värdtjänstleverantören och internetleverantörerna att fullgöra

skyldigheten enligt första stycket. Åläggandet får förenas med vite. I fall som inte är av större vikt får Läke-medelsverket meddela föreläggande om sådant åläggande. Om det finns särskilda skäl, får domstolen besluta om åläggande även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Läke-medelsverket, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

Paragrafen är ny. Den innehåller bestämmelser om varningsmeddelande vid överträdelser mot bestämmelserna i 12 kap. om marknadsföring av humanläkemedel. Paragrafen ansluter delvis till artikel 9.4 g i EU:s konsumentskyddsförordning. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

För en kommentar hänvisas till 25 a § marknadsföringslagen och 8 kap. 3 c § betaltjänstlagen.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen träder lagändringarna i kraft den 17 januari 2020. Några övergångsbestämmelser ges inte. De nya bestämmelserna är alltså tillämpliga i och med ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 11.

13.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

5 kap. Tillsyn

Upplysningar och undersökningar

4 a §

Finansinspektionen får förelägga var och en att lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av 1 kap. 5 § eller 4 kap. 7–11 eller 14 §.

Möjligheten till föreläggande gäller även i förhållande till statlig eller kommunal myndighet.

Paragrafen är ny. I den finns bestämmelser om upplysningsskyldighet och tillhandahållande av utredningsmaterial i ett ärende om tillämpningen av någon av bestämmelserna i 1 kap. 5 § eller 4 kap. 7–11 eller 14 §, dvs. bestämmelserna om rådgivning, oberoende kreditförmedling, riktlinjer för utlåning och dokumentation. Paragrafen ansluter till artikel 9.3 b i EU:s konsumentskyddsförordning. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Artiklarna 10, 11, 13–18, 21–23, kapitel 10 och bilagorna I och II i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010 har införlivats genom de bestämmelser som anges i föregående stycke. I Finansinspektions föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2016:29) om verksamhet med bostadskrediter finns föreskrifter som preciserar lagens bestämmelser.

Finansinspektionen har tillsyn över bestämmelserna (se 2 §).

Enligt *första stycket* får Finansinspektionen förelägga var och en att lämna upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs i ett ärende om tillämpningen av någon av de aktuella bestämmelserna. Den krets som träffas av skyldigheten att lämna upplysningar är vidare än vid övrig tillsyn enligt lagen (se 3 §). Den vidare kretsen är även skyldig att tillhandahålla handlingar.

Enligt 6 kap. 18 § får ett föreläggande förenas med vite.

För en kommentar hänvisas i övrigt till 42 § marknadsföringslagen.

4 b §

Om det är nödvändigt för tillsynen i ett ärende om tillämpningen av bestämmelser som anges i 4 a §, får Finansinspektionen köpa tjänster under dold identitet (testköp).

Säljaren ska underrättas om testköpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

I den mån det inte är oskäligt, får Finansinspektionen kräva att säljaren ersätter inspektionen vad som har betalats för tjänsten vid testköpet.

Paragrafen är ny. Den reglerar Finansinspektionens möjlighet att under dold identitet köpa tjänster för att kontrollera efterlevnaden av 1 kap. 5 § eller 4 kap. 7–11 eller 14 §. Paragrafen ansluter till artikel 9.3 d i EU:s konsumentskyddsförordning. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

För en kommentar hänvisas till 8 kap. 3 b § betaltjänstlagen.

6 kap. Ingripanden

Åläggande att ta in varningsmeddelande

13 a §

Den som genom sitt agerande på internet bryter mot 1 kap. 5 § andra stycket eller någon av bestämmelserna i 4 kap. 7–11 eller 14 §, är skyldig att på uppmaning av Finansinspektionen ta in ett varningsmeddelande som tydligt visas i samband med besök på webbplatsen, om överträdelsens allvar motiverar det. Under samma förutsättningar föreligger en sådan skyldighet för värdtjänstleverantören och internetleverantörerna, dock endast om inga andra effektiva medel står till buds.

Allmän förvaltningsdomstol får på ansökan av Finansinspektionen ålägga den som avses i första stycket att fullgöra skyldigheten enligt stycket. Åläggandet får förenas med vite. I fall som inte är av större vikt får Finansinspektionen meddela föreläggande om sådant åläggande. Om det finns särskilda skäl, får domstolen besluta om åläggande även för tiden till dess att det finns ett slutligt beslut.

Sedan ett åläggande att ta in ett varningsmeddelande har getts, får Finansinspektionen, när ändrade förhållanden föranleder det, besluta att skyldigheten enligt första stycket inte längre består.

Paragrafen är ny och finns under en ny rubrik. Den innehåller bestämmelser om varningsmeddelande vid överträdelser mot 1 kap. 5 § andra stycket eller någon av bestämmelserna i 4 kap. 7–11 eller 14 §. Paragrafen ansluter delvis till artikel 9.4 g i EU:s konsumentskydds-förordning. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

För en kommentar avseende vilka bestämmelser som omfattas hänvisas till 5 kap. 4 a § och i övrigt till 8 kap. 3 c § betaltjänstlagen.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 17 januari 2020.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen träder lagändringarna i kraft den 17 januari 2020. Några övergångsbestämmelser ges inte. De nya bestämmelserna är alltså tillämpliga i och med ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 11.

Kommittédirektiv 2018:7

Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om konsumentskyddssamarbete

Beslut vid regeringssammanträde den 22 februari 2018

Sammanfattning

EU har antagit en ny förordning om samarbete mellan nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen. Förordningen ska börja att tillämpas den 17 januari 2020. I dag är Konsumentverket, Finansinspektionen och Läkemedelsverket uttryckligen utpekade som behöriga myndigheter i svensk rätt i enlighet med den nuvarande EU-förordningen.

De behöriga myndigheterna ska enligt den nya förordningen anförtros vissa befogenheter avseende utredning och tillsyn. Dessa befogenheter avser bl.a. möjligheten att göra testköp under dold identitet, kräva viss information av exempelvis värdtjänsteleverantörer och banker samt att begära att varningsmeddelanden visas besökare av vissa webbplatser.

En särskild utredare ska mot denna bakgrund bl.a.

- analysera vilka författningsändringar som kan behöva göras för att befogenheterna i förordningen ska kunna utövas av behöriga myndigheter på ett effektivt och rättssäkert sätt,
- bedöma vilka tillsynsmyndigheter som bör anses vara behöriga myndigheter enligt EU-förordningen och vilka befogenheter respektive myndighet bör ha, och
- lämna de författningsförslag som behövs för att komplettera den nya förordningen.

I uppdraget ingår inte att överväga eller lämna förslag till grundlagsändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 22 februari 2019.

Den nuvarande regleringen av konsumentskyddssamarbetet

2004 års EU-förordning om konsumentskyddssamarbete

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen har varit tillämplig i sin helhet sedan den 29 december 2006. Förordningen förpliktar medlemsstaterna att utse s.k. behöriga myndigheter som ska ansvara för tillsynen av de aktuella konsumentskyddande reglerna. En av dessa behöriga myndigheter ska även vara s.k. central kontaktpunkt. I en bilaga till förordningen anges de direktiv och förordningar som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Förordningen är tillämplig när en handling som strider mot konsumentskyddslagstiftningen har vissa kopplingar till mer än en medlemsstat. Syftet är att förbättra skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen och garantera att den inre marknaden fungerar smidigt.

I förordningen fastställs de villkor enligt vilka behöriga myndigheter i medlemsstaterna ska samarbeta med varandra och med Europeiska kommissionen för att se till att konsumentskyddslagstiftningen följs.

Vidare anges i förordningen att varje behörig myndighet måste ha tillgång till vissa utrednings- och tillsynsbefogenheter i samband med misstänkta överträdelser. Det handlar bl.a. om att de ska ha rätt att få tillgång till alla relevanta handlingar, att begära av vem som helst att lämna information om den misstänkta överträdelser, att utföra nödvändiga inspektioner på plats samt att skriftligt begära att näringsidkaren upphör med överträdelser.

Den svenska regleringen

I samband med att EU-förordningen började tillämpas gjordes vissa kompletterande författningsändringar i Sverige. Dessa innebar för det första att några myndigheter pekades ut som behöriga myndigheter i sina respektive instruktioner och i denna egenskap anmäldes till kommissionen. Myndigheterna som det rör sig om är Konsumentverket (som även är central kontaktpunkt), Finansinspektionen och Läkemedelsmedelsverket. För det andra gjordes vissa ändringar i marknadsföringslagen (2008:486), förkortad MFL, och i lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, förkortad AVLK.

Ändringarna i MFL och AVLK gjordes mot bakgrund av de ovan nämnda utrednings- och tillsynsbefogenheterna i förordningen. Regeringen konstaterade (prop. 2006/07:6 s. 26) att de flesta av befogenheterna – bl.a. rätten att skriftligen begära att näringsidkaren upphör med överträdelsen – redan stod till de aktuella myndigheternas förfogande. När det gällde rätten att begära upplysningar av ”vem som helst” respektive rätten att utföra inspektioner på plats behövdes dock kompletterande bestämmelser i MFL och AVLK. AVLK behövde även kompletteras med möjligheten att förelägga näringsidkaren att överlämna relevanta handlingar. Några andra kompletterande bestämmelser infördes inte beträffande upplysningsskyldigheten.

Vidare infördes i MFL och AVLK bestämmelser om att respektive lag ska tillämpas när Konsumentombudsmannen, som är en del av Konsumentverket, fullgör sina skyldigheter enligt förordningen om konsumentskyddssamarbete. Avseende övriga lagar, eller nyare motsvarigheter, som genomför de direktiv som finns i bilagan till förordningen gjordes inga ändringar i det ovan nämnda lagstiftningsärendet.

Det handlar bl.a. om resegarantilagen (1972:204), paketreselagen (1992:1672), konsumentkreditlagen (2010:1846), radio- och tv-lagen (2010:696), lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler (2005:59) samt läkemedelslagen (2015:315). I dessa lagar finns antingen ett antal uttryckliga befogenheter för respektive tillsynsmyndighet eller så pekas Konsumentverket indirekt ut som tillsynsmyndighet i lagen. Det sistnämnda sker genom att det anges i aktuell lag att MFL ska tillämpas om näringsidkare låter bli att lämna viss lagstadgad information till konsument. Regeringen anförde då att den skulle återkomma till frågan om även dessa lagar behövde kompletteras med

bestämmelser om upplysningsskyldighet för ”vem som helst”, eftersom frågan inte kunde behandlas inom ramen för det aktuella lagstiftningsärendet på grund av bristande beredningsunderlag (se prop. 2006/07:6 s. 27).

Den nya EU-förordningen om konsumentskyddssamarbete

Under hösten 2017 beslutades inom EU en ny förordning om konsumentskyddssamarbete, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2394 av den 12 december 2017 om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004. Förordningen ska börja att tillämpas den 17 januari 2020.

Förordningen är tillämplig vid vissa överträdelser som skadar eller sannolikt kommer att skada de kollektiva intressena för konsumenterna i en medlemsstat, när näringsidkaren har viss koppling till en annan medlemsstat. Syftet med förordningen är att effektivisera och stärka samarbetet mellan de nationella tillsynsmyndigheterna för att därigenom möta de utmaningar som den digitala utvecklingen medfört och stärka den gränsöverskridande e-handeln inom EU.

I förhållande till den tidigare förordningen om konsumentskyddssamarbete utökas antalet EU-rättsakter som omfattas. Bland de nyttillkomna rättsakterna återfinns exempelvis de s.k. tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningarna samt direktivet om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister. Vidare ställs det i den nya EU-förordningen tydligare krav på tillsynsmyndigheterna att samarbeta. Dessutom förstärks tillsynsmyndigheternas utrednings- och tillsynsbefogenheter och ett särskilt förfarande inrättas vid utbredda överträdelser där kommissionen ges en samordnande uppgift.

Förordningen är visserligen till alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga medlemsstater, men det förutsätts att medlemsstaterna kan behöva vidta nationella lagstiftningsåtgärder med anledning av den. I förordningen anges att den bör tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter och principer som återfinns i medlemsstaternas konstitutionella traditioner, inbegripet de som rör yttrandefrihet och mediernas frihet och mångfald. Vidare anges att medlemsstaternas genomförande och utövande av befogenheterna ska vara proportionerliga och förenliga med unionsrätt och nationell rätt,

vilket inkluderar tillämpliga rättssäkerhetsgarantier och principerna i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Om sanktioner är föreskrivna i den relevanta unionsrättsakten, förutsätter förordningen dessutom att medlemsstaterna sanktionerar överträdelser av de konsumentskyddande bestämmelserna på ett effektivt och avskräckande vis.

När det gäller utrednings- och tillsynsbefogenheterna framgår av förordningen att det rör sig om s.k. minimibefogenheter. Genom dessa ges myndigheterna effektiva möjligheter att utreda och beivra överträdelser för att förhindra att de upprepas och därigenom säkerställa en hög konsumentskyddsnivå. De behöriga myndigheterna i medlemsstaterna måste ha tillgång till samtliga befogenheter. Dock behöver inte alla behöriga myndigheter i varje medlemsstat ha tillgång till samtliga befogenheter. Det är vidare upp till respektive medlemsstat att avgöra om de behöriga myndigheterna ska kunna utöva dessa befogenheter direkt inom ramen för sin egen myndighetsutövning, genom att ge uppdrag åt utsedda organ eller genom ansökan till domstol.

De aktuella utrednings- och tillsynsbefogenheterna omfattar bl.a. möjligheter för de behöriga myndigheterna att göra följande:

- Vidta interimistiska åtgärder för att undvika risk för allvarlig skada på konsumenternas kollektiva intressen.
- Utföra nödvändiga inspektioner på plats hos den näringsidkare som utreds och i samband med det beslagta handlingar.
- Skriftligen förelägga näringsidkaren att upphöra med överträdelser.
- Ta emot eller godkänna åtaganden från den näringsidkare som är ansvarig för överträdelserna om att upphöra med denna.
- Från näringsidkaren, på dennes initiativ, ta emot åtaganden om kompensatoriska åtgärder till konsumenter som berörs av den påstådda överträdelserna.
- Begära all slags information – oavsett medium – från alla juridiska och fysiska personer i syfte bl.a. att kunna spåra finansiella flöden och dataflöden.
- Köpa varor och tjänster under dold identitet (s.k. mystery shopping) i syfte att upptäcka överträdelser och samla in bevis.

- Ta bort innehåll från eller begränsa tillgång till ett onlinegränssnitt eller att beordra att en varning tydligt visas för konsumenter när de använder ett onlinegränssnitt.
- Beordra en värdtjänsteleverantör att ta bort, förhindra eller begränsa tillgången till ett onlinegränssnitt.
- Beordra domänadministratörer att radera ett domännamn eller att låta den aktuella behöriga myndigheten registrera detta.

I detta sammanhang ska nämnas att Sverige inte ställde sig bakom att EU skulle anta förordningen mot bakgrund av att befogenheterna rörande onlinegränssnitt – dock inte den om varningsmeddelanden – ansågs vara för långtgående i förhållande till det aktuella ändamålet och därför svärförenliga med den grundlagsskyddade yttrandefriheten. (Jfr dock Patent- och marknadsöverdomstolens dom PMT 11706-15.)

Uppdraget

Allmänna utgångspunkter för uppdraget

Enligt EU-förordningen om konsumentskyddssamarbete ska genomförandet och utövandet av befogenheterna stämma överens med övrig EU-rätt och nationell rätt. Det bör enligt förordningen stå medlemsstaterna fritt att i nationell rätt fastställa villkor och begränsningar för hur befogenheterna ska utövas, så länge det är förenligt med unionsrätten.

Några av utrednings- och tillsynsbefogenheterna i EU-förordningen förekommer inte sedan tidigare på konsumenträttens område i Sverige eller har i svensk rätt en sådan utformning att det kan diskuteras om de fullt ut motsvarar vad som följer av förordningen. Det bör också noteras att befogenheterna i förordningen är förhållandevis allmänt hållna.

Det torde således vara nödvändigt med kompletterande svenska bestämmelser för att dels reglera de närmare materiella förutsättningarna för utövandet av befogenheterna, dels avgöra vilka processuella krav som ska omgärda utövandet av dessa. Vidare behöver det analyseras i vilken utsträckning författningsändringar rörande sekretess och tystnadsplikt bör göras med anledning av bl.a. den långtgående uppgiftsskyldighet som enligt förordningen ska gälla för myndigheter,

fysiska personer och alla slags juridiska personer. Därutöver behöver det utredas vilka myndigheter som bör betraktas som och uttryckligen pekats ut som behöriga myndigheter. I det sammanhanget ska det även analyseras om det är lämpligt att alla behöriga myndigheter ska ha samtliga utrednings- och tillsynsbefogenheter till sitt förfogande. En utgångspunkt för utredaren ska dock vara att respektive myndighet bör ha tillgång till samma befogenheter oavsett om överträdelsen är av gränsöverskridande karaktär eller inte.

I utredarens uppdrag ingår att analysera EU:s förordning om konsumentskyddssamarbete och utarbeta de författningsförslag som behövs för att komplettera förordningen. I uppdraget ingår dock inte att lämna förslag till grundlagsändringar. De befogenheter i förordningen som utredaren framför allt ska analysera rör bestämmelserna om möjligheten att begära in information och handlingar av olika rättssubjekt, utföra testköp och besluta om blockering m.m. av onlinegränssnitt. Men även när det gäller övriga bestämmelser i förordningen ska utredaren analysera om befintlig lagstiftning är tillräcklig för att Sverige ska kunna anses leva upp till de krav som EU-förordningen ställer.

Skyldigheten att lämna information och handlingar till en behörig myndighet

Enligt EU-förordningen ska en behörig myndighet med anledning av en misstänkt överträdelse kunna begära att en annan myndighet eller en fysisk eller juridisk person tillhandahåller relevant information eller relevanta data eller handlingar, oavsett form eller format och oberoende av deras lagringsmedium. Syftet kan vara att spåra finansiella flöden och dataflöden eller att fastställa identiteten hos personer. Det som efterfrågas kan avse t.ex. bankkontouppgifter eller uppgifter om ägande av webbplatser. Vidare ska enligt förordningen den behöriga myndigheten kunna utföra nödvändiga inspektioner på plats och ha befogenhet att beträda bl.a. lokaler som den näringsidkare som berörs av inspektionen använder inom ramen för den egna närings- eller yrkesverksamheten samt i samband med det beslagta handlingar. Den behöriga myndigheten ska även kunna uppmana andra myndigheter att vidta åtgärder för att bl.a. undersöka eller beslagta handlingar.

Enligt marknadsföringslagen ska var och en yttra sig och lämna de upplysningar som behövs i ett ärende som rör tillämpningen av lagen (42 § 1). Vidare framgår av lagen att en näringsidkare ska tillhandahålla de handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen i ett ärende (42 § 2 MFL). Om det behövs för tillsynen i ett ärende, får Konsumentombudsmannen uppmana näringsidkaren att hålla de lokaler eller motsvarande utrymmen där näringsverksamheten utövas – dock inte bostäder – tillgängliga för inspektion (44 §). Motsvarande bestämmelser finns i 8 § 1 och 2 samt 8 a § AVLK.

I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, anges i vilken utsträckning sekretess gäller och när sekretess kan överföras från en myndighet till en annan. Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 §). Sekretess innebär således både handlingssekretess och tystnadsplikt. Sekretess gäller som huvudregel även mellan myndigheter (8 kap. 1 §). Beträffande information som kan innehas av företag, vilka i sig inte är föremål för tillsynen, kan t.ex. lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse respektive lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation aktualiseras. Av bl.a. dessa lagar framgår att det råder tystnadsplikt för företag inom finanssektorn och för den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät avseende vissa uppgifter. Från tystnadsplikten finns vissa lagstadgade undantag.

Mot bakgrund av innehållet i EU-förordningen ska utredaren

- analysera om de nuvarande bestämmelserna om upplysningsskyldighet, tillhandahållande av handlingar m.m. respektive inspektionsrätt behöver kompletteras,
- bedöma om det behövs kompletterande bestämmelser i offentlighets- och sekretessregleringen,
- utreda om kompletterande undantag från vissa näringsidkares tystnadsplikt behöver införas i relevant sektorsspecifik lagstiftning,
- analysera om bestämmelser om behöriga myndigheters bistånd av andra myndigheter, exempelvis Polismyndigheten, behöver införas, och
- i förekommande fall utarbeta nödvändiga författningsförslag inklusive förslag till nya författningar om det bedöms lämpligt.

Befogenheten att göra testköp under dold identitet

I EU-förordningen ges behöriga myndigheter befogenheten att köpa in varor eller tjänster genom testinköp, om nödvändigt under dold identitet, för att upptäcka överträdelser och för att samla in bevis. En sådan befogenhet skulle eventuellt kunna innebära en möjlighet för de behöriga myndigheterna att använda sig av t.ex. fingeerade namn och neutrala e-postadresser när de registrerar sig på ett företags webbplats.

En ordning med anonyma inköp aktualiserar vissa rättssäkerhets- och integritetsaspekter. Utgångspunkten är att myndighetsutövning ska ske med stöd av lag i öppna och för medborgarna iakttagbara former, stå i proportion till det behov som finns och inte provocera fram handlingar som annars inte hade ägt rum. Emellertid finns det vissa former av myndighetsverksamhet som för att vara effektiva måste innefatta dolda moment. (Se prop. 2013/14:56 s. 17 f. samt jfr JO:s beslut 2009-12-18, dnr 2972-2009.) Därför infördes 2014 möjligheter för kommuner att i vissa fall genomföra kontrollköp enligt alkohollagen (2010:1622), tobakslagen (1993:581) och lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel. I detta lagstiftningsärende uttalade Lagrådet att det vid kontrollköp ska vara fråga om ett angeläget ändamål som kan antas bli effektivt uppfyllt genom åtgärden och att åtgärden bör vara proportionerlig med hänsyn till ändamålet liksom de sanktioner som den enskilde kan komma att drabbas av (se Lagrådets yttrande 2013-10-22, prop. 2013/14:56, bilaga 5). I sammanhanget kan också nämnas att tre statliga utredningar nyligen föreslagit lagreglerade möjligheter till köp under annan identitet för myndigheter. Utredningen om nätdroger m.m. har i sitt betänkande (SOU 2016:93) föreslagit att det ska införas en lagreglerad möjlighet för myndigheter att under annan identitet köpa in varor som kan behöva regleras enligt lagen (1992:860) om kontroll av narkotika eller lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Vidare har 2016 års marknadskontrollutredning i sitt betänkande (SOU 2017:69) föreslagit att en marknadskontrollmyndighet under annan identitet ska få köpa in en produkt i syfte att kontrollera att den uppfyller gällande krav. Slutligen har ett liknande förslag presenterats av utredningen om ett reklamlandskap i förändring (SOU 2018:1).

Mot bakgrund av den aktuella befogenheten om köp under dold identitet i EU-förordningen ska utredaren

- analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att köp under dold identitet enligt förordningen ska kunna göras på ett rättssäkert, effektivt och proportionerligt sätt, och
- utarbeta de kompletterande författningsförslag som behövs.

Befogenheten att blockera användares tillgång till onlinegränssnitt m.m.

I EU-förordningen finns bestämmelser som rör de behöriga myndigheternas befogenheter kopplade till onlinegränssnitt (webbplatser m.m.). Dessa befogenheter aktualiseras om inga andra effektiva medel står till buds och i syfte att förebygga risken för allvarlig skada för konsumenter. Enligt förordningen ska en behörig myndighet i dessa fall bl.a. kunna beordra dels att en värdtjänstleverantör tar bort innehåll eller begränsar åtkomsten till ett onlinegränssnitt, dels att ett domänregister eller en domänregistrator raderar ett fullt kvalificerat domännamn och tillåter den berörda behöriga myndigheten att registrera detta. Därutöver framgår av förordningen att en behörig myndighet ska kunna beordra att en varning tydligt visas för konsumenter när de använder ett onlinegränssnitt.

Förordningens bestämmelser om blockering och borttagande av innehåll och liknande åtgärder avseende onlinegränssnitt aktualiserar vissa praktiska och principiella frågor. En första fråga är i vilken utsträckning de aktuella befogenheterna kan anses vara alternativa till varandra. En annan är hur blockering eller varningsmeddelanden eller liknande kan genomföras i praktiken på webbplatser och s.k. applikationer. Det är i sammanhanget viktigt att skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, t.ex. tryck- och yttrandefriheten, noga beaktas och att bedömningar som görs och förslag som lämnas är förenliga med svensk grundlag, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, Europakonventionen och Sveriges folkrättsliga förpliktelser i övrigt (jfr artikel 10.2 respektive beaktandesats 52 i EU-förordningen).

Utredaren ska mot den ovan angivna bakgrunden

- analysera i vad mån befogenheterna rörande onlinegränssnitt kräver kompletterande svenska lagstiftningsåtgärder, och

- utarbeta de kompletterande författningsförslag som behövs, och i samband med det särskilt beakta regeringsformens bestämmelser om yttrandefrihet.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska utifrån de regler som föreslås lämna en redovisning av de konsekvenser och kostnader som uppstår för konsumenter, näringsliv och det allmänna. Utredaren ska också redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas har ur ett jämställdhetsperspektiv. Förslagets konsekvenser ska även i övrigt redovisas enligt kommittéförordningen (1998:1474) och förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta information och synpunkter från berörda myndigheter och organisationer, liksom från andra relevanta aktörer. Utredaren ska vidare hålla sig informerad om och vid behov beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, utredningsväsendet – inklusive beredningen av bl.a. SOU 2018:1 och SOU 2018:6 (Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott) –, EU och andra internationella organisationer.

Uppdraget ska redovisas senast den 22 februari 2019.

(Finansdepartementet)

I

(Lagstiftningsakter)

FÖRORDNINGAR

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2017/2394

av den 12 december 2017

om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 114,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽²⁾, och

av följande skäl:

- (1) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 ⁽³⁾ föreskriver harmoniserade regler och förfaranden som underlättar samarbetet mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för gränsöverskridande konsumentskyddslagstiftning. I artikel 21a i förordning (EG) nr 2006/2004 föreskrivs en översyn av den förordningens effektivitet och dess operativa mekanismer. Efter en sådan översyn drog kommissionen slutsatsen att förordning (EG) nr 2006/2004 inte är tillräcklig för att det på ett effektivt sätt ska gå att hantera utmaningarna vad gäller tillsynen på den inre marknaden, inbegripet på den digitala inre marknaden.
- (2) I kommissionens meddelande av den 6 maj 2015, *En strategi för en inre digital marknad i Europa*, identifierades behovet av att stärka konsumenternas förtroende genom en snabbare och mer enhetlig tillsyn av konsumentskyddsregler som en av prioriteringarna i den strategin. I kommissionens meddelande av den 28 oktober 2015, *Att förbättra den inre marknaden – bättre möjligheter för individer och företag*, bekräftades på nytt att tillsynen av unionens konsumentskyddslagstiftning bör förstärkas ytterligare genom en reform av förordning (EG) nr 2006/2004.
- (3) Den ineffektiva tillsynen vid gränsöverskridande överträdelse, bland annat överträdelse i den digitala miljön, gör att näringsidkare kan kringgå tillsyn genom att flytta inom unionen. Den leder även till en snedvriddning av konkurrensen för laglydiga näringsidkare som är verksamma inom det egna landet eller i flera länder, online eller offline, vilket är till direkt skada för konsumenterna och undergräver deras förtroende för gränsöverskridande transaktioner och den inre marknaden. En ökad grad av harmonisering som inbegriper ett ändamålsenligt och effektivt samarbete mellan behöriga tillsynsmyndigheter är därför nödvändig för att upptäcka, utreda och beordra upphörande av eller förbud mot överträdelse som omfattas av denna förordning.

⁽¹⁾ EUT C 34, 2.2.2017, s. 100.

⁽²⁾ Europaparlamentets ståndpunkt av den 14 november 2017 (ännu ej publicerad i EUT) och rådets beslut av den 30 november 2017.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen ("förordningen om konsumentskyddssamarbete") (EUT L 364, 9.12.2004, s. 1).

- (4) Genom förordning (EG) nr 2006/2004 inrättades ett nätverk av behöriga tillsynsmyndigheter i unionen. Det är nödvändigt att skapa en effektiv samordning mellan olika behöriga myndigheter som deltar i nätverket, liksom mellan andra myndigheter på medlemsstatsnivå. Den centrala kontaktpunktens samordnande roll bör anföras av myndighet i varje medlemsstat. Den myndigheten bör ha tillräckliga befogenheter och nödvändiga resurser för att utföra denna viktiga uppgift. Varje medlemsstat uppmanas att utse en av de behöriga myndigheterna till central kontaktpunkt enligt den här förordningen.
- (5) Konsumenterna bör också skyddas mot överträdelse som omfattas av denna förordning som redan har upphört men vars skadliga verkningar kan fortsätta. De behöriga myndigheterna bör ha nödvändiga minimibefogenheter att utreda sådana överträdelse och beordra att de ska upphöra eller förbjuda dem för framtiden, för att förhindra att de upprepas, och därigenom säkerställa en hög konsumentskyddsnivå.
- (6) De behöriga myndigheterna bör ha en minimiuppsättning av utrednings- och tillsynsbefogenheter för att kunna tillämpa denna förordning, samarbeta med varandra på ett snabbare och effektivare sätt och avskräcka näringsidkare från att begå överträdelse som omfattas av denna förordning. Dessa befogenheter bör vara tillräckliga för att på ett verkningfullt sätt hantera utmaningarna vad gäller tillsynen inom e-handeln och den digitala miljön och hindra näringsidkare som inte följer reglerna från att utnyttja luckor i systemet för tillsyn genom att flytta till en medlemsstat vars behöriga myndigheter inte är rustade för att bekämpa olagliga metoder. Dessa befogenheter bör göra det möjligt för medlemsstaterna att säkerställa att nödvändig information och nödvändiga bevis kan utbytas på ett giltigt sätt mellan behöriga myndigheter för att uppnå en likvärdig nivå av effektiv tillsyn i alla medlemsstater.
- (7) Varje medlemsstat bör säkerställa att alla behöriga myndigheter inom dess jurisdiktion har alla de minimibefogenheter som krävs för att säkerställa att denna förordning tillämpas korrekt. Medlemsstaterna bör emellertid ha möjlighet att besluta att inte överlåta alla befogenheter till varje behörig myndighet, förutsatt att var och en av dessa befogenheter, om så är nödvändigt, kan utövas effektivt när det gäller alla överträdelse som omfattas av denna förordning. Medlemsstaterna bör även i enlighet med denna förordning kunna besluta att överlåta vissa uppgifter till utsedda organ eller att ge behöriga myndigheter befogenhet att samråda med konsumentorganisationer, näringsidkarorganisationer, utsedda organ och andra berörda personer om hur ändamålsenliga de åtaganden som föreslås av en näringsidkare är när det gäller att få en överträdelse som omfattas av denna förordning att upphöra. Medlemsstaterna bör dock inte vara skyldiga att involvera utsedda organ i tillämpningen av denna förordning eller sörja för samråd med konsumentorganisationer, näringsidkarorganisationer, utsedda organ och andra berörda personer om hur ändamålsenliga de föreslagna åtagandena är när det gäller att få en överträdelse som omfattas av denna förordning att upphöra.
- (8) De behöriga myndigheterna bör ha möjlighet att inleda utredningar eller förfaranden på eget initiativ om de får kännedom om överträdelse som omfattas av denna förordning på annat sätt än genom klagomål från konsumenterna.
- (9) De behöriga myndigheterna bör ha tillgång till alla relevanta handlingar, relevanta data och relevant information som har samband med föremålet för en utredning eller samordnade tillsynsåtgärder (*sweeps*) på en konsumentmarknad, i syfte att fastställa om en överträdelse av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen har ägt rum eller äger rum, och särskilt för att identifiera den ansvariga näringsidkaren, oberoende av vem som innehar ifrågavarande handlingar, data eller information och oavsett form eller format, lagringsmedium eller lagringsplats. De behöriga myndigheterna bör ha möjlighet att direkt begära att tredje parter i den digitala värdekedjan tillhandahåller relevanta bevis, relevanta data och relevant information i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG⁽¹⁾ och i enlighet med lagstiftningen om skydd av personuppgifter.
- (10) De behöriga myndigheterna bör ha möjlighet att begära att en myndighet, ett offentligt organ eller en offentlig enhet i deras respektive medlemsstat eller en fysisk eller juridisk person, inbegripet till exempel betaltjänstleverantörer, internetleverantörer, teleoperatörer, domänregister och domänregistratorer samt värdtjänstleverantörer, tillhandahåller relevant information för att det ska kunna fastställas huruvida en överträdelse som omfattas av denna förordning har ägt rum eller äger rum.
- (11) De behöriga myndigheterna bör kunna utföra nödvändiga inspektioner på plats och bör ha befogenhet att beträda lokaler, mark och transportmedel som den näringsidkare som berörs av inspektionen använder inom ramen för den egna närings- eller yrkesverksamheten.

(¹) Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssambällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden ("Direktiv om elektronisk handel") (EGT L 178, 17.7.2000, s. 1).

- (12) De behöriga myndigheterna bör kunna begära att en företrädare för eller en medarbetare hos den näringsidkare som berörs av inspektionen redogör för sakförhållanden eller lämnar information, data eller handlingar som har samband med föremålet för inspektionen, och bör kunna protokollföra företrädarnas eller medarbetarnas svar.
- (13) De behöriga myndigheterna bör kunna kontrollera efterlevnaden av unionslagstiftning som skyddar konsumenters intressen och inhämta bevis för överträdelse som omfattas av denna förordning, däribland överträdelse som äger rum under eller efter inköp av varor eller tjänster. De behöriga myndigheterna bör därför ha befogenhet att köpa in varor eller tjänster genom testinköp, om nödvändigt, under dold identitet, för att upptäcka överträdelse som omfattas av denna förordning, såsom vägran att respektera konsumentens ångerrätt vid distansavtal samt att inhämta bevis. Denna befogenhet bör även inbegripa befogenheten att inspektera, observera, undersöka, demontera eller testa en produkt eller tjänst som har köpts in av den behöriga myndigheten för dessa ändamål. Befogenheten att köpa in varor eller tjänster genom testinköp kan inbegripa behöriga myndigheters befogenhet att säkerställa återbetalningar, förutsatt att dessa inte är oproportionella och även i övrigt är förenliga med unionsrätten och nationell rätt.
- (14) Särskilt i den digitala miljön bör de behöriga myndigheterna kunna stoppa överträdelse som omfattas av denna förordning snabbt och effektivt, i synnerhet om den näringsidkare som säljer varor eller tjänster döljer sin identitet eller flyttar inom unionen eller till ett tredjeland för att undgå tillsyn. I fall där det finns en risk för allvarlig skada för konsumenters kollektiva intressen bör de behöriga myndigheterna kunna vidta interimistiska åtgärder i enlighet med nationell rätt, bland annat avlägsna innehåll från ett onlinegränssnitt och beordra att en varning tydligt visas för konsument när de använder ett onlinegränssnitt. Interimistiska åtgärder bör inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet. Dessutom bör de behöriga myndigheterna ha befogenhet att beordra att en varning tydligt visas för konsument när de använder ett onlinegränssnitt eller beordra att digitalt innehåll tas bort eller ändras i fall då det inte finns några andra verkningsfulla sätt att få en olaglig verksamhet att upphöra. Sådana åtgärder bör inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att se till att en överträdelse som omfattas av denna förordning upphör eller förbjuds.
- (15) För att uppfylla målet för denna förordning och framhålla betydelsen av näringsidkarens vilja att agera i enlighet med unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen och att avhjälpa följderna av de överträdelse som omfattas av denna förordning, bör de behöriga myndigheterna ha möjlighet att komma överens med näringsidkare om åtaganden som innefattar olika åtgärder som en näringsidkare måste vidta i fråga om en överträdelse, i synnerhet att upphöra med en överträdelse.
- (16) Sanktioner för överträdelse av konsumentlagstiftning utgör en viktig del av systemet för tillsyn eftersom de direkt påverkar den offentliga tillsynens avskräckande effekt. Eftersom nationella sanktionsordningar inte alltid förmår ta hänsyn till den gränsoverskridande dimensionen av en överträdelse bör behöriga myndigheter som en del av sina minimibefogenheter ha rätt att införa sanktioner för överträdelse som omfattas av denna förordning. Medlemsstaterna bör inte vara skyldiga att fastställa en ny sanktionsordning för överträdelse som omfattas av denna förordning. De bör i stället kräva att behöriga myndigheter tillämpar den gällande ordningen för motsvarande nationella överträdelse, när så är möjligt med hänsyn till den berörda överträdelsens faktiska omfattning och räckvidd. Mot bakgrund av kommissionens rapport om kontrollen av ändamålsenligheten i konsument- och marknadsföringslagstiftning kan det anses nödvändigt att höja nivån på sanktionerna för överträdelse av unionens konsumenträtt.
- (17) Konsumenterna bör ha rätt till gottgörelse för skada som orsakats av överträdelse som omfattas av denna förordning. De behöriga myndigheternas befogenhet att, beroende på det enskilda fallet, från näringsidkaren, på näringsidkarens initiativ, ta emot ytterligare åtaganden om kompensatoriska åtgärder till förmån för de konsument som berörts av en påstådd överträdelse som omfattas av denna förordning eller, när så är lämpligt, söka erhålla åtaganden från näringsidkaren om att erbjuda adekvata kompensatoriska åtgärder till förmån för de konsument som berörs av överträdelsen, bör bidra till att eliminera de negativa följder för konsument som en gränsoverskridande överträdelse orsakat. Dessa kompensatoriska åtgärder kan bland annat omfatta reparationer, utbyte, prisavdrag, uppsägning av avtal eller återbetalning motsvarande det pris som betalats för varan eller tjänsten, beroende på vad som är lämpligt, för att mildra de negativa följder som en överträdelse som omfattas av denna förordning haft för den berörda konsumenten, i enlighet med kraven i unionsrätten. Detta bör inte påverka konsumentens rätt att på lämpligt sätt söka gottgörelse. I tillämpliga fall bör behöriga myndigheter på lämpligt sätt informera konsument som gör gällande att de har lidit skada till följd av en överträdelse som omfattas av denna förordning om hur man ansöker om kompensation enligt nationell rätt.

- (18) Genomförandet och utövandet av befogenheter vid tillämpning av denna förordning bör vara proportionella och lämpliga i förhållande till arten och den övergripande faktiska eller potentiella skada som orsakats av överträdelsen av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen. De behöriga myndigheterna bör ta hänsyn till samtliga fakta och omständigheter i fallet och bör välja de lämpligaste åtgärder som krävs för att komma till rätta med en överträdelse som omfattas av denna förordning. Åtgärderna bör vara proportionella, effektiva och avskräckande.
- (19) Genomförandet och utövandet av befogenheter vid tillämpning av denna förordning bör också överensstämma med annan unionsrätt och nationell rätt, i synnerhet tillämpliga rättssäkerhetsgarantier och principer inom ramen för de grundläggande rättigheterna. Det bör stå medlemsstaterna fritt att i nationell rätt, i enlighet med unionsrätten, fastställa villkor och begränsningar för befogenheternas utövande. Om det till exempel enligt nationell rätt krävs förhandsgodkännande från den rättsliga myndigheten i den berörda medlemsstaten för att beträda fysiska och juridiska personers lokaler, bör befogenheten att beträda sådana lokaler utnyttjas först när förhandsgodkännande har erhållits.
- (20) Medlemsstaterna bör kunna välja om de behöriga myndigheterna ska utöva dessa befogenheter direkt inom ramen för sin egen myndighetsutövning, med bistånd av andra behöriga myndigheter eller andra myndigheter, genom att ge uppdrag åt utsedda organ eller genom ansökan till behöriga domstolar. Medlemsstaterna bör säkerställa att dessa befogenheter utövas ändamålsenligt och i rätt tid.
- (21) När de behöriga myndigheterna svarar på begäranden via mekanismen för ömsesidigt bistånd bör de, när så är lämpligt, också utnyttja andra befogenheter eller åtgärder som de tilldelats på nationell nivå, inbegripet att väcka åtal eller föra ärendet vidare till åtal. Det är av största vikt att domstolar och andra myndigheter, särskilt de som medverkar i straffrättsliga förfaranden, har de resurser och befogenheter som krävs för att samarbeta med de behöriga myndigheterna ändamålsenligt och i rätt tid.
- (22) Mekanismen för ömsesidigt bistånd bör bli mer ändamålsenlig och effektiv. Begärd information bör lämnas inom de tidsfrister som fastställs i denna förordning och nödvändiga utrednings- och tillsynsåtgärder bör vidtas med erforderlig skyndsamhet. De behöriga myndigheterna bör besvara begäranden om information och tillsynsåtgärder inom fastställda tidsramar, om inget annat överenskommit. Den behöriga myndighetens skyldigheter inom mekanismen för ömsesidigt bistånd bör förbli oförändrade, såvida det inte är sannolikt att man genom tillsynsinsatser och administrativa beslut som fattas på nationell nivå utanför mekanismen för det ömsesidiga biståndet skulle säkerställa att överträdelsen inom unionen snabbt och effektivt upphör eller förbjuds. Administrativa beslut bör i detta avseende förstås som beslut som ger verkan åt de åtgärder som vidtas för att se till att överträdelsen inom unionen upphör eller förbjuds. I dessa undantagsfall bör de behöriga myndigheterna ha rätt att avslå en begäran om tillsynsåtgärder som framställts inom mekanismen för ömsesidigt bistånd.
- (23) Kommissionen bör bättre kunna samordna och övervaka hur mekanismen för ömsesidigt bistånd fungerar, utfärda riktlinjer, lämna rekommendationer och avge yttranden till medlemsstaterna när det uppstår problem. Kommissionen bör också bättre kunna ge de behöriga myndigheterna effektiv och snabb hjälp att lösa tvister om tolkningen av de behöriga myndigheternas skyldigheter på grundval av mekanismen för ömsesidigt bistånd.
- (24) Denna förordning bör föreskriva harmoniserade regler som fastställer förfaranden för samordning av utrednings- och tillsynsåtgärder rörande utbredda överträdelser och utbredda överträdelser med en unionsdimension. Samordnade insatser mot utbredda överträdelser och utbredda överträdelser med en unionsdimension bör säkerställa att de behöriga myndigheterna kan välja det lämpligaste och mest effektiva verktyget för att förhindra dessa överträdelser och, i förekommande fall, från de ansvariga näringsidkarna ta emot eller söka erhålla åtaganden om kompensatoriska åtgärder till förmån för konsumenter.
- (25) De berörda behöriga myndigheterna bör, som en del av en samordnad insats, samordna sina utrednings- och tillsynsåtgärder i syfte att på ett effektivt sätt komma till rätta med den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension och se till att den upphör eller förbjuds. I detta syfte bör alla nödvändiga bevis och all nödvändig information utbytas mellan de behöriga myndigheterna och nödvändigt bistånd bör tillhandahållas. De behöriga myndigheter som berörs av den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension bör på ett samordnat sätt vidta nödvändiga tillsynsåtgärder för att se till att den överträdelsen upphör eller förbjuds.

- (26) Varje behörig myndighet bör delta i en samordnad insats i den utsträckning som är tillräcklig i förhållande till omfattningen av de utrednings- och tillsynsåtgärder som en behörig myndighet är skyldig att vidta för att komma till rätta med den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension på ett verkingsfullt sätt. De behöriga myndigheter som berörs av denna överträdelse bör vara skyldiga att endast vidta de nödvändiga utrednings- och tillsynsåtgärder som krävs för att få fram alla nödvändiga bevis och all nödvändig information gällande den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension och för att se till att överträdelsen upphör eller förbjuds. Brist på tillgängliga resurser hos den behöriga myndighet som berörs av denna överträdelse bör dock inte betraktas som ett berättigat skäl att inte delta i en samordnad insats.
- (27) Den behöriga myndighet som berörs av den utbredda överträdelsen, eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension, som deltar i en samordnad insats bör kunna genomföra nationella utrednings- och tillsynsåtgärder med avseende på en och samma överträdelse och en och samma näringsidkare. Samtidigt bör dock skyldigheten för den behöriga myndigheten att inom ramen för den samordnade insatsen samordna sina utrednings- och tillsynsåtgärder med andra behöriga myndigheter som berörs av överträdelsen förbli oförändrad, såvida det inte är sannolikt att man genom tillsynsinsatser som vidtas och administrativa beslut som fattas på nationell nivå utanför ramarna för den samordnade insatsen skulle säkerställa att den utbredda överträdelsen med en unionsdimension snabbt och effektivt upphör eller förbjuds. Administrativa beslut bör i detta avseende förstas som beslut som ger verkan åt de åtgärder som vidtas för att se till att överträdelsen upphör eller förbjuds. I dessa undantagsfall bör de behöriga myndigheterna ha rätt att avstå från att delta i den samordnade insatsen.
- (28) Vid skäligen misstanke om en utbredd överträdelse bör de behöriga myndigheter som berörs av den överträdelsen, efter överenskommelse, inleda en samordnad insats. Alla relevanta aspekter av överträdelsen bör beaktas för att det ska kunna fastställas vilka behöriga myndigheter som är berörda av en utbredd överträdelse, i synnerhet var näringsidkaren är etablerad eller bosatt, var näringsidkarens tillgångar finns, var de konsumenterna som har lidit skada av den påstådda överträdelsen finns samt var näringsidkarens försäljningsställen, till exempel butiker och webbplatser, finns.
- (29) Kommissionen bör samarbeta närmare med medlemsstaterna för att förhindra att storskaliga överträdelser inträffar. Kommissionen bör därför underrätta de behöriga myndigheterna om varje misstanke om överträdelser som omfattas av denna förordning. Om kommissionen, till exempel genom att övervaka de varningar som utfärdats av de behöriga myndigheterna, skäligen misstänker att det förekommer en utbredd överträdelse med en unionsdimension bör den, genom de behöriga myndigheter och centrala kontaktpunkter som berörs av den påstådda överträdelsen, underrätta medlemsstaterna samt ange skälen för en eventuell samordnad insats i underrättelsen. De berörda behöriga myndigheterna bör genomföra lämpliga utredningar på grundval av de uppgifter som finns tillgängliga för dem eller som de lätt kan få tillgång till. De bör underrätta de övriga behöriga myndigheterna, de centrala kontaktpunkter som berörs av den överträdelsen och kommissionen om resultaten av sina utredningar. Om de berörda behöriga myndigheterna drar slutsatsen att dessa utredningar visar att en överträdelse eventuellt pågår bör de inleda den samordnade insatsen genom att vidta de åtgärder som anges i denna förordning. En samordnad insats som avser en utbredd överträdelse med en unionsdimension bör alltid samordnas av kommissionen. Om det är uppenbart att en medlemsstat berörs av överträdelsen, bör den delta i en samordnad insats för att bidra till att samlas in alla nödvändiga bevis och all nödvändig information rörande överträdelsen och för att se till att överträdelsen upphör eller förbjuds. Vad gäller tillsynsåtgärderna bör straffrättsliga och civilrättsliga förfaranden i medlemsstaterna inte påverkas av tillämpningen av denna förordning. Principen *ne bis in idem* bör respekteras. Om samma näringsidkare upprepar samma handling eller på nytt underlåter att handla, och detta utgör en överträdelse som omfattas av denna förordning som redan har hanterats genom tillsynsförfaranden som har lett till att den överträdelsen upphört eller förbjuds, bör detta dock betraktas som en ny överträdelse, och de behöriga myndigheterna bör ta itu med den.
- (30) De berörda behöriga myndigheterna bör vidta nödvändiga utredningsåtgärder för att fastställa uppgifter om den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension, i synnerhet näringsidkarens identitet, näringsidkarens handlande eller underlåtenhet samt följderna av överträdelsen. De behöriga myndigheterna bör vidta tillsynsåtgärder grundade på resultatet av utredningen. När så är lämpligt bör resultatet av utredningen och bedömningen av den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension anges i en gemensam ståndpunkt som de behöriga myndigheterna i de medlemsstater som berörs av den samordnade insatsen enats om. Den gemensamma ståndpunkten bör riktas till de näringsidkare som ansvarar för överträdelsen. Den gemensamma ståndpunkten bör inte utgöra ett bindande beslut av de behöriga myndigheterna. Den bör dock ge mottagaren möjlighet att yttra sig om de frågor som behandlas i den gemensamma ståndpunkten.

- (31) I samband med utbredda överträdelse eller utbredda överträdelse med en unionsdimension bör näringsidkarnas rätt till försvar respekteras. Detta förutsätter i synnerhet att ge näringsidkaren rätt att yttra sig och att under förberedandet använda det officiella språk eller ett av de officiella språk som används för officiella ändamål i den medlemsstat där näringsidkaren är etablerad eller bosatt. Det är också nödvändigt att säkerställa överensstämmelse med unionens lagstiftning om skydd av icke röjd know-how och företagsinformation.
- (32) De berörda behöriga myndigheterna bör inom sin jurisdiktion vidta de utrednings- och tillsynsåtgärder som krävs. Effekterna av utbredda överträdelse eller utbredda överträdelse med en unionsdimension är emellertid inte begränsade till en enda medlemsstat. Därför krävs att de behöriga myndigheterna samarbetar för att ta itu med dessa överträdelse och se till att de upphör eller förbjuds.
- (33) De behöriga myndigheterna och kommissionen bör till stöd för ett effektivt upptäckande av överträdelse som omfattas av denna förordning utbyta information genom att utfärda varningar om det finns en skälig misstanke om sådana överträdelse. Kommissionen bör samordna informationsutbytet funktion.
- (34) Konsumentorganisationer spelar en mycket viktig roll när det gäller att informera konsumenter om deras rättigheter, utbildade dem och skydda deras intressen, inbegripet genom tvistlösning. Konsumenter bör uppmuntras att samarbeta med de behöriga myndigheterna för att stärka tillämpningen av denna förordning.
- (35) Konsumentorganisationer och, i lämpliga fall, näringsidkarorganisationer bör kunna underrätta de behöriga myndigheterna om misstänkta överträdelse som omfattas av denna förordning och till dem lämna över information som behövs för att upptäcka, utreda och förhindra överträdelse, ge utlåtanden om utredningar eller överträdelse och underrätta de behöriga myndigheterna om missbruk av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen.
- (36) För att säkerställa att denna förordning genomförs på ett korrekt sätt bör medlemsstaterna ge utsedda organ, europeiska konsumentcentrum, konsumentorganisationer och, i lämpliga fall, näringsidkarorganisationer som har nödvändig sakkunskap, befogenhet att utfärda externa varningar till de behöriga myndigheterna i de relevanta medlemsstaterna och kommissionen om misstänkta överträdelse som omfattas av denna förordning och att tillhandahålla de nödvändiga uppgifter de har tillgång till. Medlemsstater kan ha relevanta skäl för att inte ge sådana enheter befogenhet att vidta dessa åtgärder. Om en medlemsstat i detta sammanhang beslutar att inte ge en av dessa enheter befogenhet att utfärda externa varningar bör den tillhandahålla en förklaring med motiverade skäl.
- (37) Samordnade tillsynsåtgärder på konsumentmarknaderna är en annan form av samordning av tillsynen som har visat sig vara ett effektivt vapen mot överträdelse av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen och bör bibehållas och förstärkas i framtiden inom både online- och offlinesektorerna. Samordnade tillsynsåtgärder bör särskilt genomföras i fall då marknadstendenser, konsumentklagomål eller andra indikationer tyder på att överträdelse av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen kan ha ägt rum eller äger rum.
- (38) Data om konsumentklagomål kan hjälpa beslutsfattare på unionsnivå och nationell nivå att bedöma hur konsumentmarknaderna fungerar och att upptäcka överträdelse. Utbytet av sådana data på unionsnivå bör främjas.
- (39) Det är av väsentlig betydelse att medlemsstaterna, i den utsträckning som är nödvändig för att bidra till att uppfylla målen i denna förordning, informerar varandra och kommissionen om sina verksamheter för att skydda konsumenternas intressen, inbegripet om sitt stöd till verksamhet som bedrivs av konsumentrepresentanter och av organ som ansvarar för lösning av konsumenttvister utanför domstol och sitt stöd till konsumenters möjligheter till rättslig prövning. Medlemsstaterna bör i samarbete med kommissionen inom de ovannämnda områdena kunna genomföra gemensamma verksamheter vad gäller utbyte av information om konsumentpolitik.
- (40) Utmaningarna vad gäller tillsyn sträcker sig utanför unionens gränser, och unionskonsumenternas intressen måste skyddas från oseriösa näringsidkare som är baserade i tredjeländer. Därför bör man förhandla fram internationella avtal med tredjeländer om ömsesidigt bistånd vid tillsyn av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen. Dessa internationella avtal bör inbegripa de frågor som omfattas av denna förordning och bör förhandlas på unionsnivå för att säkerställa starkast möjliga skydd för konsumenter i unionen liksom ett smidigt samarbete med tredjeländer.

- (41) Den information som de behöriga myndigheterna utbyter bör skyddas av strikta regler om konfidentialitet, tystnadsplikt och affärshemlighet i syfte att säkerställa att utredningarna inte äventyras och att näringsidkares rykte inte skadas på felaktiga grunder. De behöriga myndigheterna bör besluta att lämna ut sådan information endast när det är lämpligt och nödvändigt, i enlighet med proportionalitetsprincipen och med beaktande av allmänintresset, inbegripet allmän säkerhet, konsumentskydd, folkhälsa och miljöskydd eller ett korrekt genomförande av brottsutredningar, och efter en bedömning i det enskilda fallet.
- (42) I syfte att öka samarbetsnätverkets öppenhet och medvetenheten bland konsumenter och allmänheten i stort bör kommissionen vartannat år utarbeta och offentliggöra en översikt över information, statistik och utvecklingstendenser på området för tillsyn av konsumentlagstiftning som samlats in inom ramen för det samarbete som föreskrivs i denna förordning.
- (43) Utbredda överträdelser bör åtgärdas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Ett system med ett utbyte av tillsynsprioriteringar vartannat år bör inrättas i detta syfte.
- (44) För att säkerställa enhetliga villkor för genomförandet av denna förordning bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter i syfte att fastställa de praktiska och operativa arrangemangen för den elektroniska databasens funktionssätt. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 ⁽¹⁾.
- (45) Denna förordning påverkar inte sektorsspecifika unionsregler om samarbete mellan sektoriella tillsynsmyndigheter eller tillämpliga sektorsspecifika unionsregler om kompensation till konsumenter för skada till följd av överträdelser av dessa regler. Denna förordning påverkar inte heller andra samarbetsystem och samarbetsnätverk som föreskrivs i sektorsspecifika unionslagstiftning. Denna förordning främjar samarbete och samordning mellan nätverket för konsumentskydd och de nätverk av tillsynsorgan och tillsynsmyndigheter som inrättats genom sektorsspecifika unionslagstiftning. Denna förordning påverkar inte tillämpningen i medlemsstaterna av bestämmelser om civil- och straffrättsligt samarbete.
- (46) Denna förordning påverkar inte rätten att ansöka om individuell eller kollektiv kompensation i enlighet med nationell rätt, och innehåller inga bestämmelser om indrivning av sådana fordringar.
- (47) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 ⁽²⁾, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 ⁽³⁾ och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 ⁽⁴⁾ bör vara tillämpliga inom ramen för den här förordningen.
- (48) Denna förordning påverkar inte tillämpliga unionsregler om befogenheter för de nationella tillsynsorgan som inrättas genom sektorsspecifika unionslagstiftning. När så är lämpligt och möjligt bör dessa organ använda sig av de befogenheter som är tillgängliga för dem enligt unionsrätten eller nationell rätt för att se till att överträdelser som omfattas av denna förordning upphör eller förbjuds, samt för att bistå de behöriga myndigheterna i detta arbete.
- (49) Denna förordning påverkar inte de behöriga myndigheternas och Europeiska bankmyndighetens roller och befogenheter när det gäller skyddet av konsumenternas kollektiva ekonomiska intressen i fråga om betalkonto och kreditavtal som avser bostadsfastighet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU ⁽⁵⁾ och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU ⁽⁶⁾.
- (50) Med hänsyn till de befintliga samarbetsmekanismerna enligt direktiv 2014/17/EU och direktiv 2014/92/EU, bör mekanismen för ömsesidigt bistånd inte tillämpas på överträdelser inom unionen av de direktiven.

(1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13).

(2) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 8, 12.1.2001, s. 1).

(3) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1).

(4) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 4.5.2016, s. 89).

(5) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 60, 28.2.2014, s. 34).

(6) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner (EUT L 257, 28.8.2014, s. 214).

- (51) Denna förordning påverkar inte tillämpningen av rådets förordning nr 1⁽¹⁾.
- (52) Denna förordning är förenlig med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och som återfinns i medlemsstaternas konstitutionella traditioner. Denna förordning bör således tolkas och tillämpas i enlighet med dessa rättigheter och principer, inbegripet de som rör yttrandefriheten och mediernas frihet och mångfald. När de behöriga myndigheterna utövar minimibefogenheter enligt denna förordning bör de göra en lämplig avvägning mellan de intressen som skyddas av de grundläggande rättigheterna, såsom en hög konsumentskyddsnivå, näringsfrihet och informationsfrihet.
- (53) Eftersom målet för denna förordning, nämligen samarbete mellan nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, eftersom de inte kan säkerställa samarbete och samordning genom att agera på egen hand, utan snarare, på grund av åtgärdens territoriella tillämpningsområde och de personer som omfattas, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (54) Förordning (EG) nr 2006/2004 bör därför upphävas.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

INLEDANDE BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

I denna förordning fastställs de villkor enligt vilka behöriga myndigheter i medlemsstaterna, som utsetts till ansvariga för tillsynen av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen ska samarbeta och samordna åtgärder med varandra och med kommissionen i syfte att utöva tillsyn av denna lagstiftning och säkerställa att den inre marknaden fungerar smidigt, och i syfte att förbättra skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen.

Artikel 2

Tillämpningsområde

1. Denna förordning ska tillämpas på överträdelse inom unionen, utbredda överträdelse och utbredda överträdelse med en unionsdimension, även om dessa överträdelse har upphört innan tillsyn inleds eller slutförs.
2. Denna förordning påverkar inte tillämpningen av unionsregler om internationell privaträtt, särskilt regler om domstols behörighet och tillämplig rätt.
3. Denna förordning påverkar inte tillämpningen i medlemsstaterna av åtgärder i samband med civilrättsligt och straffrättsligt samarbete, särskilt det europeiska rättsliga nätverkets verksamhet.
4. Denna förordning påverkar inte medlemsstaternas fullgörande av eventuella ytterligare skyldigheter på området för ömsesidigt bistånd för skydd av konsumenternas kollektiva ekonomiska intressen, inbegripet i straffrättsliga ärenden, som härstammar från andra rättsakter, däribland bilaterala eller multilaterala avtal.
5. Denna förordning påverkar inte tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG⁽²⁾.
6. Denna förordning påverkar inte möjligheten att genomföra ytterligare offentliga eller privata tillsynsinsatser inom ramen för nationell rätt.
7. Denna förordning påverkar inte relevant unionsrätt som är tillämplig på skyddet för enskilda vid behandling av personuppgifter.
8. Denna förordning påverkar inte nationell rätt som är tillämplig på kompensation till konsument för skada som orsakats av överträdelse av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen.
9. Denna förordning påverkar inte de behöriga myndigheternas rätt att genomföra utrednings- och tillsynsinsatser riktade mot fler än en näringsidkare för liknande överträdelse som omfattas av denna förordning.

[1] Rådets förordning nr 1 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 17, 6.10.1958, s. 385).

[2] Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG av den 23 april 2009 om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen (EUT L 110, 1.5.2009, s. 30).

10. Kapitel III i denna förordning är inte tillämpligt på överträdelse inom unionen enligt direktiv 2014/17/EU och 2014/92/EU.

Artikel 3

Definitioner

I denna förordning gäller följande definitioner:

1. *unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen*: de förordningar och direktiv, såsom de införlivats i medlemsstaternas nationella rättsordningar, vilka förtecknas i bilagan till denna förordning.
2. *överträdelse inom unionen*: varje handlande eller underlåtenhet som strider mot unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen, och som har skadat, skadar eller sannolikt kommer att skada de kollektiva intressena för konsumenter som är bosatta i en annan medlemsstat än den där
 - a) handlingen eller underlåtenheten har sitt ursprung eller ägde rum,
 - b) den näringsidkare som är ansvarig för handlingen eller underlåtenheten är etablerad, eller
 - c) bevis eller näringsidkarens tillgångar som hänför sig till handlingen eller underlåtenheten finns.
3. *utbredd överträdelse*:
 - a) varje handling eller underlåtenhet som strider mot unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen, och som har skadat, skadar eller sannolikt kommer att skada de kollektiva intressena för konsumenter som är bosatta i minst två andra medlemsstater än den där
 - i) handlingen eller underlåtenheten har sitt ursprung eller ägde rum,
 - ii) den näringsidkare som är ansvarig för handlingen eller underlåtenheten är etablerad, eller
 - iii) bevis eller näringsidkarens tillgångar som hänför sig till handlingen eller underlåtenheten finns, eller
 - b) varje handling eller underlåtenhet som strider mot unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen, och som har skadat, skadar eller sannolikt kommer att skada konsumenternas kollektiva intressen och som uppvisar gemensamma drag, till exempel genom att innebära bruk av samma olagliga metoder eller åsidosättande av samma intresse och som begås av samma näringsidkare och begås samtidigt i minst tre medlemsstater.
4. *utbredd överträdelse med en unionsdimension*: en utbredd överträdelse som har skadat, skadar eller sannolikt kommer att skada konsumenternas kollektiva intressen i minst två tredjedelar av de medlemsstater som tillsammans representerar minst två tredjedelar av unionens befolkning.
5. *överträdelser som omfattas av denna förordning*: överträdelser inom unionen, utbredda överträdelser och utbredda överträdelser med en unionsdimension.
6. *behörig myndighet*: en myndighet etablerad på nationell, regional eller lokal nivå som av en medlemsstat utsetts som ansvarig för tillsynen av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen.
7. *central kontaktpunkt*: den myndighet som utsetts av en medlemsstat som ansvarig för samordning av tillämpningen av denna förordning inom den medlemsstaten.
8. *utsett organ*: ett organ som har ett berättigat intresse av att överträdelser av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen upphör eller förbjuds, och som utsetts av en medlemsstat och som av en behörig myndighet har fått i uppdrag att samla in nödvändig information och vidta de nödvändiga tillsynsåtgärder som står det organet till buds enligt nationell rätt i syfte att på den behöriga myndighetens vägnar se till att överträdelsen upphör eller förbjuds.
9. *ansökande myndighet*: den behöriga myndighet som framställer en begäran om ömsesidigt bistånd.
10. *anmodad myndighet*: den behöriga myndighet som tar emot en begäran om ömsesidigt bistånd.
11. *näringsidkare*: en fysisk eller juridisk person, antingen offentligägad eller privatägad, som handlar för ändamål som faller inom ramen för den egna närings- eller yrkesverksamheten, samt varje person som handlar i dennes namn eller på dennes vägnar.

12. *konsument*: en fysisk person som handlar för ändamål som faller utanför den egna närings- eller yrkesverksamheten.
13. *klagomål från konsumenter*: ett väl underbyggt påstående om att en näringsidkare har gjort sig skyldig till, gör sig skyldig till eller sannolikt kommer att göra sig skyldig till, en överträdelse av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen.
14. *skada på konsumenters kollektiva intressen*: faktisk eller potentiell skada på intressena för ett antal konsumenter som berörs av överträdelser inom unionen, utbredda överträdelser eller utbredda överträdelser med en unionsdimension.
15. *onlinegränssnitt*: programvara, inbegripet en webbplats, en del av en webbplats eller en applikation, som administreras av en näringsidkare eller för dennas räkning och som tjänar till att ge konsumenterna tillgång till näringsidkarens varor eller tjänster.
16. *samordnad tillsynsåtgärd*: samordnade undersökningar av konsumentmarknaderna genom samtidiga samordnade kontrollåtgärder för att kontrollera efterlevnad, eller upptäcka överträdelser, av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen.

Artikel 4

Underrättelse om preskriptionstider

Varje central kontaktpunkt ska underrätta kommissionen om de preskriptionstider som existerar i dess egen medlemsstat och som tillämpas på tillsynsåtgärder som avses i artikel 9.4. Kommissionen ska sammanfatta de anmälda preskriptionstiderna och göra denna sammanfattning tillgänglig för de behöriga myndigheterna.

KAPITEL II

BEHÖRIGA MYNDIGHETER OCH DERAS BEFOGENHETER

Artikel 5

Behöriga myndigheter och centrala kontaktpunkter

1. Varje medlemsstat ska utse en eller flera behöriga myndigheter och den centrala kontaktpunkt som har ansvaret för tillämpningen av denna förordning.
2. De behöriga myndigheterna ska fullgöra sina skyldigheter enligt denna förordning på eget initiativ som om de agerade för konsumenter i sin egen medlemsstat och för sin egen räkning.
3. Den centrala kontaktpunkten ska inom varje medlemsstat ansvara för samordning av de utrednings- och tillsynsåtgärder som vidtas av de behöriga myndigheterna, andra myndigheter som avses i artikel 6 och, i tillämpliga fall, utsedda organ, avseende överträdelser som omfattas av denna förordning.
4. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter och centrala kontaktpunkter har nödvändiga resurser för att tillämpa denna förordning, inbegripet tillräckliga ekonomiska och andra resurser, sakkunskap, förfaranden och andra arrangemang.
5. Om en medlemsstat har fler än en behörig myndighet på sitt territorium, ska medlemsstaten säkerställa att de behöriga myndigheternas respektive uppdrag är tydligt definierade och att de samarbetar nära för att fullgöra sina uppdrag på ett effektivt sätt.

Artikel 6

Samarbete för tillämpning av denna förordning inom medlemsstaterna

1. Varje medlemsstat ska för en korrekt tillämpning av denna förordning säkerställa att dess behöriga myndigheter, andra myndigheter och, i tillämpliga fall, utsedda organ samarbetar effektivt med varandra.
2. Andra myndigheter som avses i punkt 1 ska, på begäran av en behörig myndighet, vidta alla nödvändiga åtgärder som är tillgängliga för dem enligt nationell rätt i syfte att se till att överträdelser som omfattas av denna förordning upphör eller förbjuds.
3. Medlemsstaterna ska säkerställa att de andra myndigheter som avses i punkt 1 har de resurser och befogenheter som krävs för att samarbeta effektivt med de behöriga myndigheterna vid tillämpningen av denna förordning. Dessa andra myndigheter ska regelbundet underrätta de behöriga myndigheterna om åtgärder som vidtagits med avseende på tillämpningen av denna förordning.

Artikel 7

De utsedda organens roll

1. I tillämpliga fall får en behörig myndighet (nedan kallad *den uppdragsgivande myndigheten*) i enlighet med nationell rätt ge ett utsett organ i uppdrag att samla in nödvändig information om en överträdelse som omfattas av denna förordning, eller vidta de nödvändiga tillsynsåtgärder som är tillgängliga enligt nationell rätt, för att se till att överträdelsen upphör eller förbjuds. Den uppdragsgivande myndigheten ska endast ge ett utsett organ ett uppdrag om både den ansökande myndigheten och den anmodade myndigheten, eller alla berörda behöriga myndigheter, efter att ha hört den ansökande myndigheten eller de andra behöriga myndigheter som omfattas av denna förordning, är eniga om att det utsedda organet sannolikt kommer att erhålla den nödvändiga informationen eller se till att överträdelsen upphör eller förbjuds på ett minst lika effektivt och ändamålsenligt sätt som den uppdragsgivande myndigheten.
2. Om den ansökande myndigheten eller de andra behöriga myndigheter som berörs av en överträdelse som omfattas av denna förordning inte anser att villkoren i punkt 1 är uppfyllda ska de utan dröjsmål skriftligen informera den uppdragsgivande myndigheten om detta och ange skälen till denna åsikt. Om den uppdragsgivande myndigheten är av annan åsikt får den hänskjuta frågan till kommissionen, som utan dröjsmål ska avge ett yttrande.
3. Den uppdragsgivande myndighetens skyldighet att samla in den nödvändiga informationen eller vidta de nödvändiga tillsynsåtgärderna ska kvarstå om
 - a) det utsedda organet inte lyckas att utan dröjsmål erhålla den nödvändiga informationen eller se till att en överträdelse som omfattas av denna förordning upphör eller förbjuds, eller
 - b) de behöriga myndigheter som berörs av en överträdelse som omfattas av denna förordning inte är eniga om att det utsedda organet får ges ett uppdrag i enlighet med punkt 1.
4. Den uppdragsgivande myndigheten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att förhindra att information som omfattas av reglerna om konfidentialitet, tystnadsplikt och affärshemlighet i artikel 33 lämnas ut.

Artikel 8

Information och förteckningar

1. Varje medlemsstat ska utan dröjsmål meddela kommissionen följande information och eventuella ändringar därav:
 - a) Identitet på och kontaktoppgifter till de behöriga myndigheterna, den centrala kontaktpunkten, de utsedda organen och de enheter som utfärdar externa varningar enligt artikel 27.1.
 - b) Information om de behöriga myndigheternas organisation, befogenheter och ansvarsområden.
2. Kommissionen ska på sin webbplats upprätta och uppdatera en allmänt tillgänglig förteckning över behöriga myndigheter, centrala kontaktpunkter samt utsedda organ och enheter som utfärdar externa varningar enligt artikel 27.1 eller 27.2.

Artikel 9

De behöriga myndigheternas minimibefogenheter

1. Varje behörig myndighet ska ha den minimiuppsättning utrednings- och tillsynsbefogenheter som fastställs i punkterna 3, 4, 6 och 7 i den här artikeln som är nödvändiga för att tillämpa denna förordning, och ska utöva dessa befogenheter i enlighet med artikel 10.
2. Utan hinder av punkt 1 får medlemsstaterna besluta att inte tilldela varje behörig myndighet alla befogenheter, under förutsättning att var och en av dessa befogenheter om så är nödvändigt kan utövas effektivt i enlighet med artikel 10 med avseende på de överträdelser som omfattas av denna förordning.
3. Behöriga myndigheter ska ha åtminstone följande utredningsbefogenheter:
 - a) Befogenhet att få tillgång till alla relevanta handlingar, relevanta data eller relevant information med anknytning till en överträdelse som omfattas av denna förordning, oavsett form och format och oberoende av deras lagringsmedium eller lagringsplats.

- b) Befogenhet att begära att en myndighet, ett offentligt organ eller en offentlig enhet i deras medlemsstat eller en fysisk eller juridisk person tillhandahåller relevant information, relevanta data eller relevanta handlingar, oavsett form eller format och oberoende av deras lagringsmedium eller lagringsplats, i syfte att fastställa huruvida en överträdelse som omfattas av denna förordning har ägt rum eller äger rum, och i syfte att kartlägga uppgifter om den överträdelsen, inbegripet spårning av finansiella flöden och dataflöden, fastställa identiteten på personer som är involverade i finansiella flöden och dataflöden samt fastställa bankkontouppgifter och uppgifter om ägande av webbplatser.
- c) Befogenhet att utföra nödvändiga inspektioner på plats, däribland få tillträde till lokaler, mark eller transportmedel som den näringsidkare som utreds utnyttjar för ändamål inom ramen för den egna närings- eller yrkesverksamheten, eller anmoda andra myndigheter att göra detta i syfte att undersöka, beslagta, kopiera eller utverka kopior av information, data eller handlingar, oberoende av lagringsmedium, befogenhet att beslagta information, data eller handlingar för den tidsperiod som krävs och i den omfattning som det är nödvändigt för inspektionen, befogenhet att begära att en företrädare för eller en medarbetare hos den näringsidkare som berörs av inspektionen redogör för sakförhållanden eller lämnar information, data eller handlingar som har samband med föremålet för inspektionen och protokollföra deras svar.
- d) Befogenhet att köpa in varor eller tjänster genom testinköp, om nödvändigt under dold identitet, för att upptäcka överträdelser som omfattas av denna förordning och bevis, inklusive befogenhet att inspektera, observera, undersöka, demontera eller testa varor eller tjänster.
4. Behöriga myndigheter ska ha åtminstone följande tillsynsbefogenheter:
- a) Befogenhet att vidta interimistiska åtgärder för att undvika risk för allvarlig skada på konsumenternas kollektiva intressen.
- b) Befogenhet att söka erhålla eller godkänna åtaganden från den näringsidkare som är ansvarig för den överträdelse som omfattas av denna förordning om att upphöra med överträdelsen.
- c) Befogenhet att från näringsidkaren, på näringsidkarens initiativ, ta emot ytterligare åtaganden om kompensatoriska åtgärder till förmån för konsumenter som berörs av den påstådda överträdelse som omfattas av denna förordning, eller att från näringsidkaren, när så är lämpligt, söka erhålla åtaganden om att erbjuda de konsumenter som berörs av överträdelsen adekvata kompensatoriska åtgärder.
- d) I tillämpliga fall befogenhet att på lämpligt sätt informera konsumenter som gör gällande att de har lidit skada till följd av en överträdelse som omfattas av denna förordning om hur de kan ansöka om kompensation enligt nationell rätt.
- e) Befogenhet att skriftligen förelägga näringsidkaren att upphöra med överträdelser som omfattas av denna förordning.
- f) Befogenhet att se till att överträdelser som omfattas av denna förordning upphör eller förbjuds.
- g) Om inga andra effektiva medel står till buds för att se till att en överträdelse som omfattas av denna förordning upphör eller förbjuds och i syfte att förebygga risken för allvarlig skada för konsumenternas kollektiva intressen:
- befogenhet att ta bort innehåll eller begränsa åtkomsten till ett onlinegränssnitt eller beordra att en varning tydligt visas för konsumenter när de använder ett onlinegränssnitt,
 - befogenhet att beordra en värdtjänstleverantör att ta bort eller förhindra eller begränsa åtkomst till ett onlinegränssnitt, eller
 - befogenhet att när så är lämpligt beordra ett domänregister eller en domänregistrator att radera ett fullt kvalificerat domännamn och att tillåta den berörda behöriga myndigheten att registrera detta,
- inbegripet genom att anmoda en tredje part eller en annan myndighet att genomföra dessa åtgärder.
- h) Befogenhet att besluta om sanktioner, till exempel böter eller viten, för överträdelser som omfattas av denna förordning och för underlåtenhet att följa ett beslut, ett föreläggande, en interimistisk åtgärd, ett åtagande från näringsidkare eller någon annan åtgärd som har beslutats enligt denna förordning.

De sanktioner som avses i led h ska vara effektiva, proportionella och avskräckande i enlighet med kraven i unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen. Framför allt ska vederbörlig hänsyn tas till, beroende på vad som är lämpligt, arten, allvaret och varaktigheten av överträdelsen i fråga.

5. Befogenheten att besluta om sanktioner, till exempel böter eller viten, för överträdelser som omfattas av denna förordning gäller alla överträdelser av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen, om sanktioner föreskrivs i den relevanta unionsrättsakt som är förtecknad i bilagan. Detta påverkar inte nationella myndigheters befogenhet enligt nationell rätt att besluta om sanktioner, till exempel böter eller viten, om sanktioner inte föreskrivs i de unionsrättsakter som är förtecknade i bilagan.

6. De behöriga myndigheterna ska ha befogenhet att på eget initiativ inleda utredningar eller förfaranden för att se till att överträdelser som omfattas av denna förordning upphör eller förbjuds.

7. De behöriga myndigheterna får offentliggöra slutliga beslut, åtaganden från näringsidkare eller förelägganden i enlighet med denna förordning, inklusive identiteten hos den näringsidkare som är ansvarig för en överträdelse som omfattas av denna förordning.

8. Behöriga myndigheter får, i tillämpliga fall, samråda med konsumentorganisationer, näringsidkarorganisationer, utsedda organ eller andra berörda personer om hur effektiva de föreslagna åtgärderna är när det gäller att få den överträdelse som omfattas av denna förordning att upphöra.

Artikel 10

Utövande av minimibefogenheter

1. De befogenheter som anges i artikel 9 ska utövas antingen

a) direkt av de behöriga myndigheterna inom ramen för sin egen myndighetsutövning,

b) när så är lämpligt med bistånd av andra behöriga myndigheter eller andra myndigheter,

c) i tillämpliga fall genom att ge uppdrag åt utsedda organ, eller

d) genom ansökan till domstolar som är behöriga att fatta det nödvändiga beslutet, inbegripet, i lämpliga fall, genom överklagande, om ansökan om att fatta det nödvändiga beslutet avslås.

2. Genomförandet och utövandet av de befogenheter som anges i artikel 9 vid tillämpning av denna förordning ska vara proportionellt och förenligt med unionsrätt och nationell rätt, inklusive med tillämpliga rättssäkerhetsgarantier och principerna i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Utrednings- och tillsynsåtgärder som vidtas vid tillämpning av denna förordning ska vara lämpliga i förhållande till karaktären hos och den övergripande faktiska eller potentiella skadan av överträdelsen av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen.

KAPITEL III

MEKANISMEN FÖR ÖMSESIDIGT BISTÅND

Artikel 11

Begäran om information

1. En anmodad myndighet ska, på begäran av en ansökande myndighet, utan dröjsmål och i alla händelser inom 30 dagar, om inget annat har överenskommit, till den ansökande myndigheten lämna all relevant information som krävs för att fastställa om en överträdelse inom unionen har ägt rum eller äger rum och för att se till att denna överträdelse upphör.

2. Den anmodade myndigheten ska inleda lämpliga och nödvändiga utredningar eller vidta annan nödvändig eller lämplig åtgärd för att inhämta den begärda informationen. Vid behov ska dessa utredningar genomföras med bistånd av andra myndigheter eller utsedda organ.

3. På begäran av den ansökande myndigheten får den anmodade myndigheten ge tjänstemän från den ansökande myndigheten tillstånd att åtfölja tjänstemännen från den anmodade myndigheten under utredningens gång.

*Artikel 12***Begäran om tillsynsåtgärder**

1. En anmodad myndighet ska, på begäran av en ansökande myndighet, vidta alla nödvändiga och proportionella tillsynsåtgärder för att se till att överträdelsen inom unionen upphör eller förbjuds genom att utöva de befogenheter som anges i artikel 9 och eventuella ytterligare befogenheter som den tilldelats enligt nationell rätt. Den anmodade myndigheten ska besluta vilka lämpliga tillsynsåtgärder som krävs för att se till att överträdelsen inom unionen upphör eller förbjuds och ska vidta dessa utan dröjsmål och inte senare än sex månader efter det att begäran har mottagits, såvida inte den anmodade myndigheten anger specifika skäl till att förlänga den perioden. Om så är lämpligt ska den anmodade myndigheten förelägga den näringsidkare som är ansvarig för överträdelsen inom unionen sanktioner, till exempel böter eller viten. Den anmodade myndigheten får från näringsidkaren, på näringsidkarens initiativ, ta emot ytterligare åtaganden om kompensatoriska åtgärder med avseende på konsumenter som berörts av den påstådda överträdelsen inom unionen, eller får från näringsidkaren, om så är lämpligt, söka erhålla åtaganden om att erbjuda de konsumenter som berörts av den överträdelsen adekvata kompensatoriska åtgärder.

2. Den anmodade myndigheten ska regelbundet informera den ansökande myndigheten om de åtgärder som vidtagits samt om de åtgärder den avser att vidta. Den anmodade myndigheten ska använda den elektroniska databas som anges i artikel 35 för att utan dröjsmål underrätta den ansökande myndigheten, de behöriga myndigheterna i övriga medlemsstater och kommissionen om de åtgärder som vidtagits och verkan av dessa åtgärder på överträdelsen inom unionen, inbegripet följande:

- a) Huruvida interimistiska åtgärder har vidtagits.
- b) Huruvida överträdelsen har upphört.
- c) Vilka åtgärder som har vidtagits och huruvida dessa åtgärder har genomförts.
- d) I vilken omfattning konsumenter som berörts av den påstådda överträdelsen har erbjudits åtaganden om kompensatoriska åtgärder.

*Artikel 13***Förfarande för begäran om ömsesidigt bistånd**

1. I en begäran om ömsesidigt bistånd ska den ansökande myndigheten lämna nödvändig information för att den anmodade myndigheten ska kunna tillmötesgå begäran, inbegripet sådana nödvändiga bevis som endast kan erhållas i den ansökande myndighetens medlemsstat.

2. Den ansökande myndigheten ska översända begäran om ömsesidigt bistånd till den centrala kontaktpunkten i den anmodade myndighetens medlemsstat och till den centrala kontaktpunkten i den ansökande myndighetens medlemsstat för kännedom. Den centrala kontaktpunkten i den anmodade myndighetens medlemsstat ska utan dröjsmål vidarebefordra begäran till berörd behörig myndighet.

3. En begäran om ömsesidigt bistånd och all kommunikation med anknytning till denna ska göras skriftligen med hjälp av standardformulär och skickas elektroniskt via den elektroniska databas som anges i artikel 35.

4. De berörda behöriga myndigheterna ska komma överens om vilka språk som ska användas för begäranden om ömsesidigt bistånd och för all kommunikation med anknytning till dessa.

5. Om en överenskommelse om vilka språk som ska användas inte kan nås ska en begäran om ömsesidigt bistånd översändas på det officiella språket, eller ett av de officiella språken, i den ansökande myndighetens medlemsstat och svaren lämnas på det officiella språket, eller ett av de officiella språken, i den anmodade myndighetens medlemsstat. I så fall ska varje behörig myndighet ansvara för nödvändiga översättningar av begäranden, svar och andra handlingar som den mottar från en annan behörig myndighet.

6. Den anmodade myndigheten ska svara direkt både till den ansökande myndigheten och till den centrala kontaktpunkten i den ansökande respektive den anmodade myndighetens medlemsstat.

*Artikel 14***Vägran att tillmötesgå en begäran om ömsesidigt bistånd**

1. En anmodad myndighet får vägra att tillmötesgå en begäran om information enligt artikel 11 om ett eller flera av följande villkor är uppfyllda:

- a) Efter samråd med den ansökande myndigheten framgår det att den ansökande myndigheten inte behöver den begärda informationen för att fastställa huruvida en överträdelse inom unionen har ägt rum eller äger rum eller huruvida det föreligger skälig misstanke om att den kan komma att äga rum.
- b) Den ansökande myndigheten håller inte med om att informationen omfattas av reglerna om konfidentialitet, tystnadsplikt och affärshemlighet i artikel 33.
- c) En brottsutredning eller ett rättsligt förfarande har redan inletts mot samma näringsidkare med avseende på samma överträdelse inom unionen vid de rättsliga myndigheterna i den anmodade eller ansökande myndighetens medlemsstat.
2. En anmodad myndighet får vägra att tillmötesgå en begäran om tillsynsåtgärder enligt artikel 12 om det efter samråd med den ansökande myndigheten framgår att ett eller flera av följande villkor är uppfyllda:
- a) En brottsutredning eller ett rättsligt förfarande har redan inletts eller det finns en dom, en förlikning inför domstol eller ett domstolsföreläggande med avseende på samma överträdelse inom unionen och samma näringsidkare vid de rättsliga myndigheterna i den anmodade myndighetens medlemsstat.
- b) Utövat av de nödvändiga tillsynsbefogenheterna har redan inletts eller ett administrativt beslut har redan fattats med avseende på samma överträdelse inom unionen och samma näringsidkare i den anmodade myndighetens medlemsstat, i syfte att se till att överträdelsen inom unionen snabbt och effektivt upphör eller förbjuds.
- c) Den anmodade myndigheten konstaterar, efter att ha gjort lämpliga utredningar, att ingen överträdelse inom unionen har ägt rum.
- d) Den anmodade myndigheten konstaterar att den ansökande myndigheten inte har lämnat nödvändig information enligt artikel 13.1.
- e) Den anmodade myndigheten har godtagit åtaganden som föreslagits av näringsidkaren om att upphöra med överträdelsen inom unionen inom en fastställd tidsfrist och tidsfristen har ännu inte löpt ut.

Den anmodade myndigheten ska dock tillmötesgå begäran om tillsynsåtgärder enligt artikel 12 om näringsidkaren inte inom tidsfristen fullgör godkända åtaganden som avses i första stycket led e.

3. Den anmodade myndigheten ska underrätta den ansökande myndigheten och kommissionen om en vägran att tillmötesgå en begäran om ömsesidigt bistånd och ange skälen till vägran.
4. Vid eventuell oenighet mellan den ansökande myndigheten och den anmodade myndigheten får den ansökande myndigheten eller den anmodade myndigheten hänskjuta frågan till kommissionen, som utan dröjsmål ska avge ett yttrande. Om frågan inte hänskjutits till kommissionen, får kommissionen dock avge ett yttrande på eget initiativ. I syfte att avge det yttrandet får kommissionen begära in relevant information och relevanta handlingar som utbyts mellan den ansökande myndigheten och den anmodade myndigheten.
5. Kommissionen ska övervaka hur mekanismen för ömsesidigt bistånd fungerar, att behöriga myndigheter följer förfarandena och att tidsfristerna för handläggning av begäranden om ömsesidigt bistånd efterlevs. Kommissionen ska ha tillgång till begärandena om ömsesidigt bistånd och till den information och de handlingar som utbyts mellan den ansökande myndigheten och den anmodade myndigheten.
6. Kommissionen får vid behov utfärda riktlinjer och ge råd till medlemsstaterna för att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv mekanism för ömsesidigt bistånd.

KAPITEL IV

SAMORDNADE UTREDNINGS- OCH TILLSYNSMEKANISMER AVSEENDE UTBREDDA ÖVERTRÄDELSER OCH UTBREDDA ÖVERTRÄDELSER MED EN UNIONSDIMENSION

Artikel 15

Beslutsförfarande mellan medlemsstaterna

I frågor som omfattas av detta kapitel ska de berörda behöriga myndigheterna besluta genom konsensus.

Artikel 16

Allmänna principer för samarbete

1. Vid skälig misstanke om att en utbredd överträdelse eller en utbredd överträdelse med en unionsdimension äger rum ska behöriga myndigheter som berörs av överträdelsen och kommissionen utan dröjsmål informera varandra och de centrala kontaktpunkter som berörs av överträdelsen genom att utfärda varningar i enlighet med artikel 26.

2. De behöriga myndigheter som berörs av den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension ska samordna de utrednings- och tillsynsåtgärder de vidtar för att ta itu med överträdelserna. De ska utbyta alla nödvändiga bevis och all nödvändig information och utan dröjsmål förse varandra och kommissionen med eventuell nödvändig bistånd.
3. De behöriga myndigheter som berörs av den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension ska säkerställa att alla nödvändiga bevis och all nödvändig information inhämtas samt att alla nödvändiga tillsynsåtgärder vidtas för att se till att överträdelsen upphör eller förbjuds.
4. Denna förordning ska, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 2, inte påverka nationella utrednings- och tillsynsåtgärder utförda av berörda behöriga myndigheter med avseende på samma överträdelse av samma näringsidkare.
5. När så är lämpligt får de behöriga myndigheterna bjuda in kommissionstjänstemän och andra åtföljande personer som bemyndigats av kommissionen att delta i samordnade utredningar, tillsynsinsatser och andra åtgärder som omfattas av detta kapitel.

Artikel 17

Inledande av en samordnad insats och utseende av samordnare

1. Vid skäligen misstanke om en utbredd överträdelse ska de behöriga myndigheter som berörs av denna överträdelse inleda en samordnad insats som ska baseras på en överenskommelse dem emellan. De centrala kontaktpunkter som berörs av den överträdelsen och kommissionen ska utan dröjsmål underrättas om inledandet av den samordnade insatsen.
2. De behöriga myndigheter som berörs av den misstänkta utbredda överträdelsen ska bland sig utse en behörig myndighet som berörs av den misstänkta utbredda överträdelsen till samordnare. Om de behöriga myndigheterna inte kan enas om en samordnare ska kommissionen ta på sig rollen som samordnare.
3. Om kommissionen skäligen misstänker en utbredd överträdelse med en unionsdimension ska den utan dröjsmål underrätta de behöriga myndigheter och de centrala kontaktpunkter som berörs av den påstådda överträdelsen enligt artikel 26. I underrättelsen ska kommissionen ange skälen för en eventuell samordnad insats. De behöriga myndigheter som berörs av den påstådda utbredda överträdelsen med en unionsdimension ska genomföra lämpliga utredningar på grundval av de uppgifter som finns tillgängliga för dem eller som de lätt kan få tillgång till. Inom en månad efter dagen för kommissionens underrättelse ska de behöriga myndigheter som berörs av den påstådda utbredda överträdelsen med en unionsdimension i överensstämmelse med artikel 26 underrätta de övriga behöriga myndigheterna, de centrala kontaktpunkter som berörs av den överträdelsen och kommissionen om resultaten av dessa utredningar. Om dessa utredningar visar att en utbredd överträdelse med en unionsdimension eventuellt pågår, ska de behöriga myndigheter som berörs av överträdelsen inleda en samordnad insats och vidta de åtgärder som anges i artikel 19 och, i förekommande fall, artiklarna 20 och 21.
4. De samordnade insatser som avses i punkt 3 ska samordnas av kommissionen.
5. En behörig myndighet ska ansluta sig till den samordnade insatsen om det under den samordnade insatsen blir uppenbart att den behöriga myndigheten berörs av den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension.

Artikel 18

Grunder för att avböja medverkan i en samordnad insats

1. En behörig myndighet får avböja medverkan i en samordnad insats på någon av följande grunder:
 - a) En brottsutredning eller ett rättsligt förfarande har redan inletts, en dom har meddelats eller en förlikning inför domstol har uppnåtts med avseende på samma näringsidkare rörande samma överträdelse i den behöriga myndighetens medlemsstat.
 - b) Utövandade av de nödvändiga tillsynsbefogenheterna har redan inletts innan den varning som avses i artikel 17.3 utfärdades eller ett administrativt beslut har antagits mot samma näringsidkare med avseende på samma överträdelse i den behöriga myndighetens medlemsstat i syfte att se till den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension snabbt och effektivt upphör eller förbjuds.
 - c) En lämplig utredning har visat att den faktiska eller potentiella skada som den påstådda utbredda överträdelsen eller utbredda överträdelser med en unionsdimension åsamkar i den behöriga myndighetens medlemsstat är försumbar och att inga tillsynsåtgärder därför behöver antas av den behöriga myndigheten.
 - d) Den aktuella utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension har inte inträffat i den behöriga myndighetens medlemsstat, och inga tillsynsåtgärder behöver därför antas av den behöriga myndigheten.

- e) Den behöriga myndigheten har godtagit åtaganden som föreslagits av den näringsidkare som är ansvarig för den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension om att upphöra med den överträdelsen i den behöriga myndighetens medlemsstat, dessa åtaganden har fullgjorts och inga tillsynsåtgärder behöver därför antas av den behöriga myndigheten.
2. Om en behörig myndighet avböjer att medverka i den samordnade insatsen ska den utan dröjsmål underrätta kommissionen och de övriga behöriga myndigheter samt de centrala kontaktpunkter som berörs av den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension om sitt beslut, ange skälen till detta samt tillhandahålla nödvändiga styrkande handlingar.

Artikel 19

Utredningsåtgärder inom ramen för samordnade insatser

1. De behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen ska säkerställa att utredningar och inspektioner genomförs på ett ändamålsenligt, effektivt och samordnat sätt. De ska sträva efter att genomföra utredningar och inspektioner samtidigt och, i den mån nationell processrätt så tillåter, tillämpa interimistiska åtgärder.
2. Mekanismen för ömsesidigt bistånd i enlighet med kapitel III får användas om så är nödvändigt, i synnerhet för att inhämta nödvändiga bevis och övriga uppgifter från andra medlemsstater än de medlemsstater som berörs av den samordnade insatsen eller för att säkerställa att den berörda näringsidkaren inte kringgår tillsynsåtgärder.
3. När så är lämpligt ska de behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen redovisa resultatet av utredningen och bedömningen av den utbredda överträdelsen, eller i tillämpliga fall den utbredda överträdelsen med en unionsdimension, i en gemensam ståndpunkt som överenskommit dem emellan.
4. Om inget annat överenskommit mellan de behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen ska samordnaren överlämna den gemensamma ståndpunkten till den näringsidkare som är ansvarig för den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension. Den näringsidkare som är ansvarig för den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension ska ges möjlighet att yttra sig om de frågor som behandlas i den gemensamma ståndpunkten.
5. När så är lämpligt, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 15 eller reglerna om tystnadsplikt och affärshemlighet i artikel 33, ska de berörda behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen besluta att offentliggöra den gemensamma ståndpunkten eller delar av den på sina webbplatser, och de får inhämta synpunkter från konsumentorganisationer, näringsidkarorganisationer och andra berörda parter. Kommissionen ska med tillstånd av de berörda behöriga myndigheterna offentliggöra den gemensamma ståndpunkten eller delar av den på sin webbplats.

Artikel 20

Åtaganden inom ramen för samordnade insatser

1. På grundval av en gemensam ståndpunkt enligt artikel 19.3 får de behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen uppmana den näringsidkare som är ansvarig för den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension att inom en fastställd tidsfrist föreslå åtaganden om att upphöra med överträdelsen. Näringsidkaren får också, på eget initiativ, föreslå åtaganden om att upphöra med överträdelsen eller erbjuda åtaganden om kompensatoriska åtgärder till förmån för konsumenterna som berörts av överträdelsen.
2. När så är lämpligt, och utan att det påverkar tillämpningen av reglerna om tystnadsplikt och affärshemlighet i artikel 33, får de behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen offentliggöra de åtaganden som föreslagits av den näringsidkaren som är ansvarig för den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension på sina webbplatser eller, beroende på vad som är lämpligt, får kommissionen offentliggöra de åtaganden som föreslagits av den näringsidkaren på sin webbplats om de berörda behöriga myndigheterna begär detta. De behöriga myndigheterna och kommissionen får inhämta synpunkter från konsumentorganisationer och näringsidkarorganisationer och andra berörda parter.
3. De behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen ska bedöma de föreslagna åtagandena och överlämna resultatet av bedömningen till den näringsidkare som ansvarar för den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension och ska, i de fall då åtaganden om kompensatoriska åtgärder erbjudits, meddela detta till de konsumenterna som gör gällande att de har lidit skada till följd av överträdelsen. Om åtagandena står i förhållande till och är tillräckliga för att den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension ska upphöra ska de behöriga myndigheterna godta dessa åtaganden och fastställa en tidsfrist inom vilken åtagandena måste fullgöras.

4. De behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen ska övervaka åtagandenas fullgörande. De ska särskilt säkerställa att den näringsidkare som är ansvarig för den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension regelbundet rapporterar till samordnaren om framstegen när det gäller att fullgöra åtagandena. De behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen får vid behov inhämta synpunkter från konsumentorganisationer och experter för att kontrollera huruvida de åtgärder som vidtagits av näringsidkaren uppfyller åtagandena.

Artikel 21

Tillsynsåtgärder inom ramen för samordnade insatser

1. De behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen ska inom sin jurisdiktion vidta alla nödvändiga tillsynsåtgärder mot den näringsidkare som är ansvarig för den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension för att se till att den överträdelsen upphör eller förbjuds.

När så är lämpligt ska de förelägga den näringsidkare som är ansvarig för den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension sanktioner, till exempel böter eller viten. De behöriga myndigheterna får från näringsidkaren, på näringsidkarens initiativ, ta emot ytterligare åtaganden om kompensatoriska åtgärder till förmån för konsumenterna som berörs av den påstådda utbredda överträdelsen eller den påstådda utbredda överträdelsen med en unionsdimension, eller från näringsidkaren, när så är lämpligt, söka erhålla åtaganden om att erbjuda de konsumenterna som berörs av överträdelsen adekvata kompensatoriska åtgärder.

Tillsynsåtgärder är särskilt lämpliga när

- a) en omedelbar tillsynsinsats är nödvändig för att se till att överträdelsen snabbt och effektivt upphör eller förbjuds,
- b) det är osannolikt att överträdelsen kommer att upphöra till följd av de åtaganden som föreslagits av den näringsidkare som är ansvarig för överträdelsen,
- c) den näringsidkare som är ansvarig för överträdelsen inte har föreslagit åtaganden innan den av de berörda myndigheterna fastställda tidsfristen har löpt ut,
- d) den näringsidkare som är ansvarig för överträdelsen har föreslagit åtaganden som är otillräckliga för att överträdelsen ska upphöra eller, i förekommande fall, för att gottgöra konsumenterna som lidit skada av överträdelsen, eller
- e) den näringsidkare som är ansvarig för överträdelsen inte har fullgjort åtagandena att upphöra med överträdelsen eller, i förekommande fall, gottgöra konsumenterna som lidit skada av överträdelsen inom den tidsfrist som avses i artikel 20.3.

2. Tillsynsåtgärder i enlighet med punkt 1 ska vidtas på ett ändamålsenligt, effektivt och samordnat sätt för att den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension ska upphöra eller förbjudas. De behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen ska sträva efter att vidta tillsynsåtgärder samtidigt i de medlemsstater som berörs av den överträdelsen.

Artikel 22

Avslutande av samordnade insatser

1. En samordnad insats ska avslutas om de behöriga myndigheter som berörs av den samordnade insatsen kommer fram till att den utbredda överträdelsen eller den utbredda överträdelsen med en unionsdimension har upphört eller förbjudits i alla berörda medlemsstater eller att ingen sådan överträdelse har begåtts.

2. Samordnaren ska utan dröjsmål underrätta kommissionen och, i förekommande fall, de behöriga myndigheterna och de centrala kontaktpunkterna i de medlemsstater som berörs av den samordnade insatsen om avslutandet av den samordnade insatsen.

Artikel 23

Samordnarens roll

1. Den samordnare som utsetts i enlighet med artikel 17 eller 29 ska särskilt

- a) säkerställa att alla berörda behöriga myndigheter och kommissionen underrättas i god tid och i vederbörlig ordning om framstegen med utredningen eller tillsynsinsatsen, beroende på vad som är tillämpligt, och underrättas om de steg som förväntas följa och vilka åtgärder som kommer att antas,

- b) samordna och övervaka utredningsåtgärder som vidtas av de berörda behöriga myndigheterna i enlighet med denna förordning,
- c) samordna utarbetande och utbyte av alla nödvändiga handlingar mellan de berörda behöriga myndigheterna och kommissionen,
- d) upprätthålla kontakten med näringsidkaren och andra parter som berörs av utredningen eller tillsynsåtgärderna, beroende på vad som är tillämpligt, om inget annat har överenskommit mellan de berörda behöriga myndigheterna och samordnaren,
- e) i tillämpliga fall samordna de berörda behöriga myndigheternas bedömning, samråd och övervakning samt andra steg som krävs för att behandla och genomföra åtaganden som föreslagits av de berörda näringsidkarna,
- f) i tillämpliga fall samordna tillsynsåtgärder som antagits av de berörda behöriga myndigheterna,
- g) samordna begäranden om ömsesidigt bistånd som framställts av de berörda behöriga myndigheterna i enlighet med kapitel III.
2. Samordnaren ska inte hållas ansvarig för de berörda behöriga myndigheternas handlingar eller underlåtenhet när de använder sig av de befogenheter som anges i artikel 9.
3. När en samordnad insats rör utbredda överträdelse eller utbredda överträdelse med en unionsdimension av de unionsrättsakter som avses i artikel 2.10 ska samordnaren uppmana Europeiska bankmyndigheten att inta en observatörsroll.

Artikel 24

Språkarrangemang

1. De behöriga myndigheterna ska komma överens om vilka språk de ska använda för underrättelser och för alla meddelanden i enlighet med detta kapitel vilka har samband med samordnade insatser och samordnade tillsynsåtgärder.
2. Om ingen överenskommelse kan nås mellan de berörda behöriga myndigheterna, ska underrättelser och andra meddelanden översändas på det officiella språket eller ett av de officiella språken i den medlemsstat som lämnar underrättelsen eller meddelandet. I så fall ska varje behörig myndighet vid behov ansvara för översättning av de underrättelser, meddelanden och andra handlingar som den mottar från andra behöriga myndigheter.

Artikel 25

Språkarrangemang för kommunikation med näringsidkare

Vid tillämpning av de förfaranden som anges i detta kapitel ska näringsidkaren ha rätt att kommunicera på det officiella språket eller ett av de officiella språk som används för officiella ändamål i den medlemsstat där näringsidkaren är etablerad eller bosatt.

KAPITEL V

UNIONSÖVERGRIPANDE VERKSAMHET

Artikel 26

Varningar

1. En behörig myndighet ska utan dröjsmål underrätta kommissionen, övriga behöriga myndigheter och centrala kontaktpunkter om det finns skäligen misstanke om att det på dess territorium pågår en överträdelse som omfattas av denna förordning som kan påverka konsumenternas intressen i andra medlemsstater.
2. Kommissionen ska utan dröjsmål underrätta behöriga myndigheter och centrala kontaktpunkter om det finns skäligen misstanke om att en överträdelse som omfattas av denna förordning har ägt rum.
3. Vid en underrättelse, dvs. utfärdande av en varning, enligt punkterna 1 och 2 ska den behöriga myndigheten eller kommissionen tillhandahålla uppgifter om den misstänkta överträdelse som omfattas av denna förordning och särskilt, om de finns tillgängliga, följande:
- a) En beskrivning av den handling eller underlåtenhet som utgör överträdelsen.
- b) Uppgifter om den produkt eller tjänst som berörs av överträdelsen.
- c) Namnen på de medlemsstater som berörs eller eventuellt berörs av överträdelsen.

- d) Den eller de näringsidkare som är ansvariga för eller misstänks vara ansvariga för överträdelsen.
- e) Den rättsliga grunden för eventuella insatser med hänvisning till nationell lagstiftning och motsvarande bestämmelser i de unionsrättsakter som förtecknas i bilagan.
- f) En beskrivning av eventuella rättsliga förfaranden, tillsynsåtgärder eller andra åtgärder som vidtagits med avseende på överträdelsen, vilket datum de vidtagits samt hur länge de har pågått, samt deras status.
- g) Uppgift om vilka behöriga myndigheter som inleder rättsliga förfaranden och vidtar andra åtgärder.
4. Vid utfärdande av en varning får den behöriga myndigheten anmoda behöriga myndigheter och relevanta centrala kontaktpunkter i andra medlemsstater och kommissionen, och kommissionen får anmoda behöriga myndigheter och relevanta centrala kontaktpunkter i andra medlemsstater, att – med utgångspunkt i uppgifter som finns tillgängliga eller är lätta att få tillgång till för de relevanta behöriga myndigheterna respektive kommissionen – kontrollera huruvida liknande misstänkta överträdelser pågår på dessa andra medlemsstaters territorium eller huruvida tillsynsåtgärder redan har vidtagits mot sådana överträdelser i dessa medlemsstater. Dessa behöriga myndigheter i andra medlemsstater och kommissionen ska utan dröjsmål besvara begäran.

Artikel 27

Externa varningar

1. Varje medlemsstat ska, såvida det inte vore omotiverat att göra detta, ge utsedda organ, europeiska konsumentcentrum, konsumentorganisationer samt, i förekommande fall, näringsidkarorganisationer med nödvändig sakkunskap, befogenhet att utfärda en varning till de behöriga myndigheterna i de relevanta medlemsstaterna och kommissionen om misstänkta överträdelser som omfattas av denna förordning och att tillhandahålla sådana uppgifter de har tillgång till och som anges i artikel 26.3 (nedan kallat *extern varning*). Varje medlemsstat ska utan dröjsmål anmäla en förteckning över dessa enheter samt alla ändringar av denna till kommissionen.
2. Kommissionen ska, efter samråd med medlemsstaterna, ge organisationer som företräder konsumentintressen och, när så är lämpligt, näringslivsintressen på unionsnivå befogenhet att utfärda en extern varning.
3. De behöriga myndigheterna ska inte vara skyldiga att inleda ett förfarande eller vidta någon annan åtgärd som svar på en extern varning. Organ som utfärdar externa varningar ska säkerställa att den lämnade informationen är korrekt, uppdaterad och exakt och ska utan dröjsmål korrigera tillhandahållen information eller återkalla den om så behövs.

Artikel 28

Utbyte av annan information av betydelse för att upptäcka överträdelser

De behöriga myndigheterna ska, i den mån detta är nödvändigt för att uppfylla målen i denna förordning, via den elektroniska databas som avses i artikel 35 utan dröjsmål underrätta kommissionen och behöriga myndigheter i berörda medlemsstater om varje åtgärd som de har vidtagit för att komma till rätta med en överträdelse som omfattas av denna förordning inom deras jurisdiktion, om de misstänker att överträdelsen i fråga kan påverka konsumenternas intressen i andra medlemsstater.

Artikel 29

Samordnade tillsynsåtgärder

1. De behöriga myndigheterna får besluta att genomföra samordnade tillsynsåtgärder för att kontrollera efterlevnaden, eller upptäcka överträdelser, av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen. Om inget annat har överenskommit mellan de deltagande behöriga myndigheterna ska dessa tillsynsåtgärder samordnas av kommissionen.
2. I samband med samordnade tillsynsåtgärder får de deltagande behöriga myndigheterna utnyttja de utredningsbefogenheter som anges i artikel 9.3 och andra befogenheter som tilldelats dem enligt nationell rätt.
3. De behöriga myndigheterna får inbjuda utsedda organ och kommissionstjänstemän, och andra åtföljande personer som bemyndigats av kommissionen, att delta i samordnade tillsynsåtgärder.

Artikel 30

Samordning av andra verksamheter som bidrar till utredning och tillsyn

1. Medlemsstaterna får i den utsträckning som är nödvändig för att uppfylla målet för denna förordning informera varandra och kommissionen om sin verksamhet på följande områden:

- a) Utbildning av tjänstemän som arbetar med tillämpningen av denna förordning.
 - b) Insamling, klassificering och utbyte av uppgifter om konsumentklagomål.
 - c) Utveckling av branschspecifika nätverk mellan tjänstemän.
 - d) Utveckling av hjälpmedel för information och kommunikation.
 - e) I förekommande fall, utarbetande av standarder, metoder och riktlinjer för tillämpningen av denna förordning.
2. Medlemsstaterna får i den utsträckning som är nödvändig för att uppfylla målet för denna förordning samordna och gemensamt organisera verksamhet på de områden som avses i punkt 1.

Artikel 31

Informationsutbyte mellan behöriga myndigheter

1. De behöriga myndigheterna får delta i utbytesprogram för tjänstemän från andra medlemsstater i syfte att stärka samarbetet. De behöriga myndigheterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt för tjänstemän från andra medlemsstater att spela en ändamålsenlig roll i den behöriga myndighetens verksamhet. Därför ska tjänstemännen i fråga ha rätt att utföra de uppgifter som den mottagande behöriga myndigheten tilldelar dem i enlighet med lagstiftningen i sin medlemsstat.
2. Under utbytet ska tjänstemännens civilrättsliga och straffrättsliga ansvar behandlas på samma sätt som ansvaret för tjänstemän vid den mottagande behöriga myndigheten. Tjänstemännen från andra medlemsstater ska följa gällande normer för tjänsteutövningen och lämpliga interna uppföranderegler vid den mottagande behöriga myndigheten. Dessa uppföranderegler ska särskilt säkerställa skyddet för enskilda när det gäller behandling av personuppgifter, rättvisa förfaranden och korrekt efterlevnad av de bestämmelser om konfidentialitet, tystnadsplikt och affärshemlighet som fastställs i artikel 33.

Artikel 32

Internationellt samarbete

1. Unionen ska, i den utsträckning som är nödvändig för att uppfylla målet för denna förordning, samarbeta med tredjeländer och behöriga internationella organisationer på de områden som omfattas av denna förordning i syfte att skydda konsumenternas intressen. Unionen och berörda tredjeländer får ingå avtal som fastställer arrangemang när det gäller samarbete, inbegripet upprättandet av arrangemang för ömsesidigt bistånd, utbyte av konfidentiella uppgifter och program för utbyte av personal.
2. Avtal mellan unionen och tredjeländer om samarbete och ömsesidigt bistånd för att skydda och främja konsumenternas intressen ska vara förenliga med relevanta regler om dataskydd tillämpliga på överföring av personuppgifter till tredjeländer.
3. Om en behörig myndighet från en myndighet i ett tredjeland mottar information som potentiellt är relevant för de behöriga myndigheterna i andra medlemsstater, ska den förmedla informationen till dessa behöriga myndigheter, under förutsättning att eventuella tillämpliga bilaterala biståndsavtal med det tredjelandet medger detta, och i den utsträckning denna information är förenlig med unionsrätt om skydd av enskilda med avseende på behandlingen av personuppgifter.
4. Information som förmedlats enligt denna förordning får också förmedlas av en behörig myndighet till en myndighet i ett tredjeland enligt ett bilateralt biståndsavtal som slutits med det tredjelandet, under förutsättning att den behöriga myndighet som ursprungligen förmedlade informationen har gett sitt godkännande, och förutsatt att det är förenligt med unionsrätt om skydd av enskilda med avseende på behandlingen av personuppgifter.

KAPITEL VI

GEMENSAMMA ARRANGEMANG

Artikel 33

Användning och offentliggörande av information samt tystnadsplikt och affärshemlighet

1. Information som vid tillämpning av denna förordning samlas in av eller meddelas de behöriga myndigheterna och kommissionen, ska endast användas för att säkerställa efterlevnad av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen.

2. Den information som avses i punkt 1 ska behandlas konfidentiellt och får endast användas och offentliggöras med vederbörligt beaktande av en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, inklusive affärshemligheter och immateriella rättigheter.
3. De behöriga myndigheterna får emellertid efter samråd med den behöriga myndighet som tillhandahåller informationen offentliggöra den information som är nödvändig
 - a) för att bevisa överträdelse som omfattas av denna förordning, eller
 - b) för att se till att överträdelse som omfattas av denna förordning upphör eller förbjuds.

Artikel 34

Användning av bevis och utredningsresultat

De behöriga myndigheterna får som bevis använda all information, alla handlingar, resultat, utlåtanden, bestyrkta kopior och underrättelser som förmedlats, på samma sätt som liknande handlingar som erhållits i deras egen medlemsstat, oavsett deras lagringsmedium.

Artikel 35

Elektronisk databas

1. Kommissionen ska upprätta och upprätthålla en elektronisk databas för all kommunikation enligt denna förordning mellan behöriga myndigheter, centrala kontaktpunkter och kommissionen. All information som skickas med hjälp av den elektroniska databasen ska lagras och behandlas i den elektroniska databasen. Den databasen ska göras direkt tillgänglig för de behöriga myndigheterna, de centrala kontaktpunkterna och kommissionen.
2. Information som tillhandahålls av enheter som utfärdar en extern varning i enlighet med artikel 27.1 eller 27.2 ska lagras och behandlas i den elektroniska databasen. Dessa enheter ska emellertid inte ha tillgång till databasen.
3. Om en behörig myndighet, ett utsett organ eller en enhet som utfärdar en extern varning enligt artikel 27.1 eller 27.2 fastställer att en varning om en överträdelse som den utfärdat i enlighet med artikel 26 eller 27 senare har visat sig sakna grund, ska den dra tillbaka den varningen. Kommissionen ska utan dröjsmål ta bort den relevanta informationen från databasen och informera parterna om skälen till detta.

Uppgifter som rör en överträdelse får inte lagras i den elektroniska databasen längre än vad som är nödvändig för de ändamål för vilka de samlades in och behandlades, och får inte lagras längre än fem år efter den dag då

- a) en anmodad myndighet i enlighet med artikel 12.2 underrättade kommissionen om att en överträdelse inom unionen har upphört,
 - b) samordnaren lämnar underrättelse om att den samordnade insatsen har avslutats enligt artikel 22.1, eller
 - c) informationen fördes in i databasen, i alla övriga fall.
4. Kommissionen ska anta genomförandeakter för att fastställa praktiska och operativa bestämmelser för den elektroniska databasens funktions sätt. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 38.2.

Artikel 36

Avstående från ersättning för kostnader

1. Medlemsstaterna ska avstå från att begära ersättning för kostnader som uppstår i samband med tillämpningen av denna förordning.
2. Utan hinder av punkt 1 ska den ansökande myndighetens medlemsstat vad gäller begäranden om tillsynsåtgärder enligt artikel 12 förbli ansvarig gentemot den anmodade myndighetens medlemsstat för eventuella kostnader och förluster som uppkommit till följd av åtgärder som en domstol nekat och förklarat sakna grund i den mån det gäller sakinnehållet i den berörda överträdelsen.

*Artikel 37***Tillsynsprioriteringar**

1. Senast den 17 januari 2020, och därefter vartannat år, ska medlemsstaterna sinsemellan och med kommissionen utbyta information om tillsynsprioriteringarna för tillämpningen av denna förordning.

Denna information ska omfatta följande:

- a) Information om marknadstendenser som kan komma att påverka konsumenters intressen i den berörda medlemsstaten och i andra medlemsstater.
 - b) En översikt över insatser som genomförts i enlighet med denna förordning under de senaste två åren, och i synnerhet utrednings- och tillsynsåtgärder som avser utbredda överträdelser.
 - c) Statistik som utbyts genom de varningar som avses i artikel 26.
 - d) Preliminära prioriterade områden under de närmaste två åren för tillsyn av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen i den berörda medlemsstaten.
 - e) Föreslagna prioriterade områden under de närmaste två åren för tillsyn av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen i unionen som helhet.
2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 33 ska kommissionen vartannat år utarbeta och offentliggöra en översikt över den information som avses i punkt 1 a, b och c. Kommissionen ska underrätta Europaparlamentet om detta.
3. I fall där omständigheterna eller marknadsvillkoren förändras avsevärt under de två år som följer på det senaste ingivandet av information om medlemsstaternas tillsynsprioriteringar, ska medlemsstaterna uppdatera sina tillsynsprioriteringar och underrätta de övriga medlemsstaterna och kommissionen om detta.
4. Kommissionen ska sammanfatta de tillsynsprioriteringar som medlemsstaterna gett in enligt punkt 1 i den här artikeln och årligen rapportera till den kommitté som avses i artikel 38.1 för att underlätta prioriteringen av åtgärder enligt denna förordning. Kommissionen ska utbyta bästa praxis och prestandajämförelser med medlemsstaterna, särskilt med beaktande av utvecklingen av kapacitetsbyggande verksamhet.

KAPITEL VII

SLUTBESTÄMMELSER*Artikel 38***Kommitté**

1. Kommissionen ska biträdas av en kommitté. Denna kommitté ska vara en kommitté i den mening som avses i förordning (EU) nr 182/2011.
2. När det hänvisas till denna punkt ska artikel 5 i förordning (EU) nr 182/2011 tillämpas.

*Artikel 39***Underrättelser**

Medlemsstaterna ska utan dröjsmål till kommissionen överlämna texten till eventuella bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar, och till avtal förutom avtal rörande enskilda fall som de ingår, som rör frågor som omfattas av denna förordning.

*Artikel 40***Rapportering**

1. Senast den 17 januari 2023 ska kommissionen överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av denna förordning.

2. Rapporten ska innehålla en utvärdering av tillämpningen av denna förordning, däribland en bedömning av effektiviteten i tillsynen av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen i enlighet med denna förordning, särskilt med beaktande av de behöriga myndigheternas befogenheter enligt artikel 9, liksom särskilt en undersökning av hur näringsidkares efterlevnad av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen har utvecklats på viktiga konsumentmarknader som berörs av gränsöverskridande handel.

Rapporten ska vid behov åtföljas av ett lagstiftningsförslag.

Artikel 41

Upphävande

Förordning (EG) nr 2006/2004 ska upphöra att gälla med verkan från och med den 17 januari 2020.

Artikel 42

Ikraftträdande och tillämpning

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Den ska tillämpas från och med den 17 januari 2020.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Strasbourg den 12 december 2017.

På Europaparlamentets vägnar

A. TAJANI

Ordförande

På rådets vägnar

M. MAASIKAS

Ordförande

BILAGA

Direktiv och förordningar som avses i artikel 3.1

1. Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal (EGT L 95, 21.4.1993, s. 29).
2. Europaparlamentets och rådets direktiv 98/6/EG av den 16 februari 1998 om konsumentskydd i samband med prissmärkning av varor som erbjuds konsumenterna (EGT L 80, 18.3.1998, s. 27).
3. Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG av den 25 maj 1999 om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier (EGT L 171, 7.7.1999, s. 12).
4. Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informations-samhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden ("Direktiv om elektronisk handel") (EGT L 178, 17.7.2000, s. 1).
5. Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel (EGT L 311, 28.11.2001, s. 67): artiklarna 86–100.
6. Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (EGT L 201, 31.7.2002, s. 37): artikel 13.
7. Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/65/EG av den 23 september 2002 om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenterna och om ändring av rådets direktiv 90/619/EEG samt direktiven 97/7/EG och 98/27/EG (EGT L 271, 9.10.2002, s. 16).
8. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 46, 17.2.2004, s. 1).
9. Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktiv om otillbörliga affärsmetoder) (EUT L 149, 11.6.2005, s. 22).
10. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet (EUT L 204, 26.7.2006, s. 1).
11. Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/114/EG av den 12 december 2006 om vilseledande och jämförande reklam (EUT L 376, 27.12.2006, s. 21): artiklarna 1, 2 c och 4–8.
12. Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, 27.12.2006, s. 36): artikel 20.
13. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (EUT L 315, 3.12.2007, s. 14).
14. Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG (EUT L 133, 22.5.2008, s. 66).
15. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (EUT L 293, 31.10.2008, s. 3): artiklarna 22, 23 och 24.

16. Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/122/EG av den 14 januari 2009 om konsumentskydd vid vissa aspekter av avtal om tidsdelat boende, långfristiga semesterprodukter, återförsäljning och byte (EUT L 33, 3.2.2009, s. 10).
17. Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster) (EUT L 95, 15.4.2010, s. 1): artiklarna 9, 10, 11 och 19–26.
18. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 334, 17.12.2010, s. 1).
19. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 55, 28.2.2011, s. 1).
20. Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG (EUT L 304, 22.11.2011, s. 64).
21. Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/11/EU av den 21 maj 2013 om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG (direktivet om alternativ tvistlösning) (EUT L 165, 18.6.2013, s. 63): artikel 13.
22. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 524/2013 av den 21 maj 2013 om tvistlösning online vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG (förordningen om tvistlösning online vid konsumenttvister) (EUT L 165, 18.6.2013, s. 1): artikel 14.
23. Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 60, 28.2.2014, s. 34): artiklarna 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22 och 23, kapitel 10 samt bilagorna I och II.
24. Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner (EUT L 257, 28.8.2014, s. 214): artiklarna 3–18 och 20.2.
25. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2302 av den 25 november 2015 om paketresor och sammanlänkade researrangemang, om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU samt om upphävande av rådets direktiv 90/314/EEG (EUT L 326, 11.12.2015, s. 1).
26. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1128 av den 14 juni 2017 om gränsöverskridande portabilitet för innehållstjänster online på den inre marknaden (EUT L 168, 30.6.2017, s. 1).

Utdrag ur EU:s geoblockeringsförordning

I

(Lagstiftningsakter)

FÖRORDNINGAR

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2018/302

av den 28 februari 2018

om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING,

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 114,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽²⁾, och

av följande skäl:

- (1) För att förverkliga den inre marknads fulla potential som ett område utan inre gränser där den fria rörligheten för bland annat varor och tjänster är tryggad, räcker det inte med att avskaffa enbart statliga hinder mellan medlemsstaterna. Ett sådant avskaffande kan sättas ur spel genom att privata aktörer inför hinder som inte är förenliga med friheterna på den inre marknaden. Detta inträffar när näringsidkare som bedriver verksamhet i en medlemsstat blockerar eller begränsar åtkomsten till sina onlinegränssnitt, såsom webbplatser och appar, för kunder från andra medlemsstater som vill ingå gränsöverskridande transaktioner (så kallad *geoblockering*). Det inträffar också när vissa näringsidkare tillämpar andra allmänna villkor för åtkomst till sina varor och tjänster för sådana kunder från andra medlemsstater, både online och offline. Även om sådan särbehandling i vissa fall kan vara objektivt motiverad innebär somliga näringsidkares metoder i andra fall att åtkomst till varor eller tjänster nekas eller begränsas för kunder som vill ingå gränsöverskridande transaktioner, eller att somliga näringsidkare tillämpar olika allmänna villkor för åtkomst i detta avseende, som inte är objektivt motiverade.
- (2) Det finns olika bakomliggande orsaker till att företag, särskilt mikroföretag och små och medelstora företag, tillämpar olika allmänna villkor för åtkomst. I många fall bidrar skilda rättsliga förutsättningar, den osäkerhet om rättsläget som detta skapar, de därmed förknippade riskerna med avseende på tillämpliga lagar om konsumentskydd, miljö- eller märkningslagstiftning, beskattnings- och skattefrågor, leveranskostnader eller språkkrav till näringsidkares ovilja att inleda affärsrelationer med kunder från andra medlemsstater. I andra fall

⁽¹⁾ EUT C 34, 2.2.2017, s. 93.

⁽²⁾ Europaparlamentets ståndpunkt av den 6 februari 2018 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 27 februari 2018.

Artikel 9

Översynsklausul

1. Kommissionen ska senast den 23 mars 2020 och därefter vart femte år lägga fram en rapport om utvärderingen av denna förordning till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. Kommissionen ska därvid beakta de övergripande effekterna av förordningen på den inre marknaden och på den gränsöverskridande e-handeln, däribland i synnerhet potentiella ytterligare administrativa och ekonomiska bördor för näringsidkare till följd av att det finns olika tillämpliga konsumentavtalsrättsliga system. Rapporten ska, vid behov, åtföljas av ett förslag till ändring av denna förordning, mot bakgrund av den rättsliga, tekniska och ekonomiska utvecklingen.
2. Den första av de utvärderingar som avses i punkt 1 ska utföras särskilt i syfte att bedöma denna förordnings tillämpningsområde och räckvidden av förbudet i artikel 4.1 b samt huruvida denna förordning borde tillämpas även på tjänster som levereras elektroniskt och som huvudsakligen kännetecknas av att de möjliggör åtkomst till och användning av upphovsrättsskyddade verk eller annat skyddat innehåll, inklusive försäljning av upphovsrättsskyddade verk eller skyddat innehåll i immateriell form, förutsatt att näringsidkaren har de erforderliga rättigheterna för de berörda territorierna.

Artikel 10

Ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG

1. I bilagan till förordning (EG) nr 2006/2004 ska följande punkt läggas till:

”22. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 av den 28 februari 2018 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bostättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG (EUT L 60 I, 2.3.2018, s. 1), endast när kunden är en konsument enligt definitionen i artikel 2.12 i den förordningen.”
2. I bilagan till förordning (EU) 2017/2394 ska följande punkt läggas till:

”27. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 av den 28 februari 2018 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bostättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG (EUT L 60 I, 2.3.2018, s. 1), enbart när kunden är en konsument enligt definitionen i artikel 2.12 i den förordningen.”
3. I bilaga I till direktiv 2009/22/EG ska följande punkt läggas till:

”16. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 av den 28 februari 2018 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bostättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG (EUT L 60 I, 2.3.2018, s. 1).”

Artikel 11

Slutbestämmelser

1. Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Den ska tillämpas från och med den 3 december 2018.

2. Artikel 6 ska dock tillämpas på bestämmelser i avtal som ingåtts före den 2 mars 2018 och som följer artikel 101 i EUF-fördraget och eventuella likvärdiga bestämmelser i nationell konkurrensrätt från och med den 23 mars 2020.

Statens offentliga utredningar 2019

Kronologisk förteckning

1. Santiagokonventionen mot organhandel. S.
2. Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum. S.
3. Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. A.
4. Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle. U.
5. Tid för trygghet. A.
6. En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. U.
7. Skogsbränderna sommaren 2018. Ju.
8. Kamerabevakning i kollektivtrafiken – ett enklare förfarande. Ju.
9. Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplanläggning. N.
10. Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete. Fi.
11. Biojet för flyget. M.
12. Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet. Fi.

Statens offentliga utredningar 2019

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Effektivt, tydligt och träffsäkert
– det statliga åtagandet för framtidens
arbetsmarknad. [3]
Tid för trygghet. [5]

Finansdepartementet

Stöd för validering eller kompetensåtgärder
i samband med korttidsarbete. [10]
Nya befogenheter på
konsumentskyddsområdet. [12]

Justitiedepartementet

Skogsbränderna sommaren 2018. [7]
Kamerabevakning i kollektivtrafiken – ett
enklare förfarande. [8]

Miljö- och energidepartementet

Biojet för flyget. [11]

Näringsdepartementet

Privat initiativrätt – planintressentens
medverkan vid detaljplanläggning. [9]

Socialdepartementet

Santiagokonventionen mot organhandel. [1]
Ingen regel utan undantag – en trygg
sjukförsäkring med människan i
centrum. [2]

Utbildningsdepartementet

Framtidsval – karriärvägledning för
individ och samhälle. [4]
En långsiktig, samordnad och dialog-
baserad styrning av högskolan. [6]