

Regeringens proposition

1983/84:92

om avtalsvillkor mellan näringsidkare;

beslutad den 15 december 1983.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

STEN WICKBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

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

Ansökan om förbud hos marknadsdomstolen får göras av en sammanslutning av näringsidkare eller av en enskild näringsidkare mot vilken det aktuella avtalsvillkoret har ställts upp. Ett förbud av marknadsdomstolen kan förenas med vite.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1984.

Propositionens lagförslag

1 Förslag till

Lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare

Härigenom föreskrivs följande.

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

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

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

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

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

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

¹ Senaste lydelse av 6 § 1973:878

lagens rubrik 1973:878.

3 Förslag till

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

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

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

3 §

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

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

4 §

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

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

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

¹ Lagen omtryckt 1982:1225.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Marknadsdomstolen är beslutsför, när ordföranden och fyra andra ledamöter är närvarande. I beslut skall lika antal ledamöter som företräder företagarentressen samt konsument- och löntagarintressen delta.

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

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

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

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

11 §

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

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

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

13 §

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

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

15 §

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

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

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

Nuvarande lydelse

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

Föreslagen lydelse

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

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

20 §

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLI
vid regeringssammanträde
1983-05-26

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Rainer, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg

Föredragande: statsrådet Rainer

Lagrådsremiss om avtalsvillkor mellan näringsidkare

1 Inledning

Konsumentköpsutredningen (1977:13),¹ som tillsattes år 1977 för att se över lagstiftningen om konsumentköp, fick år 1978 i uppdrag att också undersöka hur en utvidgning av konsumenternas rättigheter påverkar förhållandet mellan olika led på näringsidkarsidan och att göra en översyn av de mindre företagens rättsliga ställning. Utredningen redovisade denna del av sitt uppdrag genom att i juni 1981 avlämna betänkandet (SOU 1981:31) Avtalsvillkor mellan näringsidkare. Betänkandet har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels en sammanfattning av betänkandet som *bilaga 1*, dels de lagförslag som läggs fram i betänkandet som *bilaga 2*, dels en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena har gjorts i justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Dnr 1586-81).

Beträffande nuvarande förhållanden samt utredningens närmare överväganden hänvisas till betänkandet.

Under lagstiftningsärendets beredning har justitiedepartementet i januari 1983 hållit en hearing med företrädare för näringslivets branschorganisationer för att få synpunkter på frågan om behovet av lagstiftning om avtalsvillkor mellan näringsidkare.

Samråd har även skett med justitiedepartementen i de andra nordiska länderna.

¹ Justitierådet Anders Knutsson, ordförande, samt riksdagsledamöterna Ingegärd Fraenkel och Anna Lisa Lewén-Eliasson.

2 Allmän motivering

2.1 Behovet av lagstiftning

I början av 1970-talet igångsattes ett omfattande lagstiftningsarbete i syfte att förbättra konsumenternas rättsskydd. Utgångspunkten för den lagstiftning som detta arbete hittills resulterat i har varit att konsumenten typiskt sett är den svagare parten i förhållande till den näringsidkare som är hans eller hennes motpart och att konsumentens ställning därför måste stärkas för att man skall få en bättre jämvikt i förhållandet mellan parterna. Lagstiftningen har med denna utgångspunkt i allmänhet begränsats till att gälla avtalsförhållanden mellan konsumenter och näringsidkare.

Ett av de första exemplen på denna lagstiftning är lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor. Enligt den lagen kan marknadsdomstolen förbjuda näringsidkare att i avtal med konsumenter använda villkor som med hänsyn till omständigheterna är att anse som oskäligen mot konsumenterna. Vid tillkomsten av denna lag diskuterades om inte lagen borde gälla även fall då en näringsidkare utsätts för oskäligen avtalsvillkor av en annan näringsidkare som har utnyttjat ett ekonomiskt övertag för att få igenom dessa villkor. Tanken på att göra lagen tillämplig även på sådana fall avvisades vid detta tillfälle. Samtidigt uttalades dock att det kunde bli aktuellt att ta upp frågan om en utvidgning av lagens tillämpningsområde till förnyad prövning sedan lagen hade varit i kraft någon tid och en bedömning av frågan kunde göras i belysning av vunna erfarenheter (prop. 1971:15 s. 68).

I samband med att 1971 års avtalsvillkorlag år 1976 gjordes tillämplig på avtal om fast egendom återkom marknadsdomstolen till frågan om inte lagen kunde gälla även avtalsvillkor som används vid erbjudanden till näringsidkare. Också vid det tillfället ansågs lagen emellertid, åtminstone tills vidare, böra gälla enbart i förhållanden mellan näringsidkare och konsumenter (prop. 1976/77:110 s 28 f och 33).

Frågan om de mindre näringsidkarnas, särskilt detaljisters och servicegivares, ställning i förhållande till andra näringsidkare togs upp i en riksdagsmotion år 1978 (mot. 1977/78:1476). Med anledning av denna motion uttalade riksdagen att frågan borde utredas i lämpligt sammanhang i syfte att förstärka de mindre företagens rättsliga ställning (LU 1977/78:30, rskr 372). Denna uppgift lades därefter, som inledningsvis nämnts, på konsumentköpsutredningen.

För att bilda sig en uppfattning om behovet av lagstiftning i detta avseende har utredningen granskat ett förhållandevis stort antal standardavtal av det slag som används när avtal ingås mellan näringsidkare. Utredningen har också haft överläggningar med olika näringsidkarorganisationer om dessa avtal. Denna genomgång har enligt utredningen gett vid handen att standardavtalen innehåller åtskilliga villkor som kan betraktas som oskäligen eller vars tillämpning åtminstone i vissa situationer kan leda till oskäligen resultat. Enligt utredningen är det önskvärt att sådana villkor i första hand

utmönstras vid förhandlingar mellan berörda parter. Utredningen anser dock att man inte helt kan lita till frivilliga lösningar utan att det också behövs särskild lagstiftning om förbud mot oskäligen villkor i avtal mellan näringsidkare. Utredningen har därför lagt fram förslag till en sådan lag. Två av utredningens sakkunniga har dock i ett särskilt yttrande tagit avstånd från tanken på lagstiftning.

Enligt den föreslagna lagen skall en näringsidkare, som har använt ett oskäligt villkor vid erbjudande av avtal med en annan näringsidkare, kunna förbjudas av marknadsdomstolen att använda villkoret i liknande fall i framtiden. Vid bedömningen av om ett avtalsvillkor är att anse som oskäligt skall särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet. Genom detta markeras att lagen i första hand syftar till att stärka de mindre företagens ställning.

Utredningens förslag har fått ett blandat mottagande hos remissinstanserna. Förslaget tillstyrks av Sveriges köpmannaförbund och SHIO-Familjeföretagen, liksom av andra organisationer som representerar de mindre och medelstora företagen. Även konsumentverket, LO och TCO är positiva till förslaget. Det avstyrks däremot av Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Kooperativa förbundet, Svenska byggnadsentreprenörföreningen och Bilindustriföreningen, liksom av hovrätten för Västra Sverige, kommerskollegium och företrädare för handelskamrarna. En tveksam inställning redovisas av marknadsdomstolen, näringsfrihetsombudsmannen och Sveriges advokatsamfund.

Såväl under utredningens arbete som under remissbehandlingen har framkommit att de standardavtal som används inom näringslivet innehåller en del villkor som kan leda till oskäligen resultat. Vid den hearing som justitiedepartementet anordnade i januari 1983 med företrädare för näringslivets branschorganisationer (se avsnitt 1) rådde allmän enighet om att oskäligen villkor bör mönstras ut. Vad frågan gäller är emellertid om sådana villkor kan upphävas eller motverkas enbart genom förhandlingar mellan berörda organisationer eller om det dessutom behövs särskild lagstiftning.

De organisationer som motsatt sig lagstiftning har framhållit att det inte finns några exempel på fall där tillämpningen av ett avtal har lett till stötande resultat i praktiken. Detta skulle enligt dessa organisationer tala för att det inte finns något behov av nya lagregler som förbjuder användningen av oskäligen villkor, utan att det är tillräckligt att frågan om upphävande av sådana villkor tas upp vid de branschvisa förhandlingar som redan hålls i dag. Mot detta resonemang kan dock invändas att det nuvarande förhandlingsförfarandet knappast har varit tillräckligt effektivt, eftersom de villkor som kan leda till oskäligen resultat trots allt finns kvar. Risken för att dessa villkor tolkas och tillämpas på ett sådant sätt att de drabbar den part som har en underlägsen ställning i avtalsförhållandet kan vidare befaras öka ju mer ansträngd den ekonomiska situationen är för företagen.

Självfallet är det önskvärt att oskäligen villkor så långt möjligt utmönstras

vid förhandlingar. Detta utgör dock inte något avgörande skäl mot att låta den underlägsne parten skyddas av lagstiftning i detta hänseende. En sådan lagstiftning lägger ju inte hinder i vägen för förhandlingslösningar utan fungerar endast som en yttersta utväg för det fall att en godtagbar uppgörelse inte kan nås på frivillig väg.

Jag kan alltså inte se att en lagstiftning som förbjuder användningen av oskäliga avtalsvillkor mellan näringsidkare skulle utgöra någon olägenhet för den del av näringslivet som är beredd att avstå från att tillämpa sådana villkor. Det bör samtidigt beaktas att en lagstiftning av detta innehåll är den enda möjlighet som står till buds för att ingripa mot näringsidkare som inte har denna inställning. Enligt min mening är det bara dessa näringsidkare som har något att förlora på en sådan lagstiftning. Det är också framför allt för dessa fall som lagstiftningen kan fylla en viktig funktion.

Det är vidare viktigt att de kostnader och andra bördor som i takt med ett ökat konsumentskydd läggs på näringslivet fördelas rättvist mellan olika led på näringsidkarsidan. Om näringsidkare i detaljhandelsledet får svara för kostnader som rätteligen borde drabba leverantörer eller tillverkare, minskar givetvis detaljisternas intresse av att klara ut sina mellanhavanden med konsumenterna. En förutsättning för att konsumentpolitiska reformer skall fungera är därför att de inte skapar en obalans mellan olika led inom näringslivet. Det är alltså även ett konsumentintresse att detaljistföretagen har ett rimligt rättsskydd i förhållande till de bakre leden i distributionskedjan. Också från denna synpunkt kan en lagstiftning om förbud mot oskäliga avtalsvillkor mellan näringsidkare vara betydelsefull.

En invändning som under remissbehandlingen har framförts mot nya lagregler med denna inriktning är att redan de möjligheter som framför allt 36 § avtalslagen ger är tillräckliga för att komma till rätta med förekommande missförhållanden. Enligt 36 § avtalslagen kan ett avtalsvillkor jämkas eller lämnas utan avseende av allmän domstol, om villkoret är oskäligt. Bestämmelsen är emellertid inriktad på individuella fall, och man kan alltså inte på samma sätt som med en lag efter modell av 1971 års avtalsvillkorslag motverka oskäliga avtalsvillkor mera generellt. Vidare är det bara villkor i redan ingångna avtal som kan angripas med stöd av 36 § avtalslagen. Det innebär att sådana villkor som har ställts upp av en part utan att accepteras av motparten inte kan motverkas den vägen. Härtill kommer att enskilda företag i allmänhet kan antas vara obenäga att föra en process vid allmän domstol, bl.a. därför att processen i det flerstansförfarande som därvid råder kan bli både tidsödande och kostsam. Det skydd som 36 § avtalslagen ger mot oskäliga avtalsvillkor är alltså inte tillräckligt. På konsumentområdet har man inte heller ansett sig kunna undvara den kompletterande näringsrättsliga lagstiftning om förbud mot sådana villkor som 1971 års avtalsvillkorslag innebär.

En annan invändning som har riktats mot utredningens förslag till en näringsrättslig reglering av oskäliga avtalsvillkor mellan näringsidkare är att

det kan vara svårt att avgöra när det föreligger ett avtalsvillkor av detta slag. Motsvarande problem kan emellertid redan nu uppkomma vid tillämpningen av 1971 års avtalsvillkorslag. Jag kan visserligen hålla med om att oskälighetsbedömningen delvis är av annan art när det gäller förhållandet mellan näringsidkare. Svårigheten att avgöra när ett avtalsvillkor är att anse som oskäligt mot en näringsidkare bör dock inte överdrivas. De anvisningar som utredningen har lämnat för tillämpningen ger enligt min mening god ledning. De redovisas närmare i specialmotiveringen.

Sammanfattningsvis anser jag att särskilda lagregler bör införas om förbud mot oskäliga villkor i avtal mellan näringsidkare. Dessa regler bör som ett komplement till 36 § avtalslagen tas in i en lag av näringsrättsligt slag. Lagen bör lämpligen kallas lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Samtidigt bör 1971 års avtalsvillkorslag, för att undvika sammanblandning, döpas om till lag om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Utredningen har övervägt om det finns anledning att komplettera den nya lagen med särskilda civilrättsliga regler som ger detaljhandlare m.fl. ett bättre skydd mot näringsidkare i bakre led. Utredningen har emellertid inte ansett att förslag till sådana regler bör läggas fram i denna etapp av utredningsarbetet. Denna uppfattning har allmänt godtagits under remissbehandlingen. Också jag anser att frågan om införande av sådana regler bör anstå.

I det följande avser jag att behandla frågorna om
tillämpningsområdet för en ny lagstiftning i avsnitt 2.2,
beslutande myndighet i avsnitt 2.3,
talerätt i avsnitt 2.4,
ikraftträdande m.m. i avsnitt 2.5, och
resursfrågor i avsnitt 2.6.

Mina kommentarer till de enskilda lagbestämmelserna återfinns i specialmotiveringen (avsnitt 4).

2.2 Tillämpningsområdet för en ny lagstiftning

Enligt utredningens förslag skall den nya lagen gälla alla förekommande *avtalstyper* av förmögenhetsrättsligt slag. Remissinstanserna har genomgående lämnat detta förslag utan erinran.

Enligt min mening bör den nya lagen – i likhet med 1971 års avtalsvillkorslag – avse villkor som näringsidkare använder vid erbjudande av varor, tjänster eller andra nyttigheter. Tillämpningsområdet bör dock göras ännu mer vidsträckt och inte bara ta sikte på den situationen att det är den näringsidkare som är säljare e.d. som använder ett oskäligt villkor. Det kan nämligen också förekomma att det är köparen etc. som är den starkare parten och som ställer upp villkoren för köpet. Lagen bör därför gälla vare sig det är den ena eller den andra parten som använder sig av ett oskäligt villkor.

Inom näringslivet förekommer utöver rena avtal om köp, tjänster m.m. även olika typer av vad som kan kallas blandade avtal. Det kan gälla avtal som innefattar ett ömsesidigt utbyte av varor, tjänster, rättigheter m.m. Ett exempel på detta är de återförsäljaravtal som förekommer inom bilbranschen. Vid denna typ av avtal förekommer ofta standardkontrakt. Också de blandade avtalen bör därför omfattas av den nya lagen.

Sammanfattningsvis anser jag liksom utredningen att lagen bör omfatta alla typer av förmögenhetsrättsliga avtal.

Utredningen har vidare föreslagit att lagen skall gälla endast i förhållandet *mellan näringsidkare inbördes*. Också detta förslag har i allmänhet lämnats utan erinran under remissbehandlingen. Några remissinstanser, bl.a. konsumentverket och allmänna reklamationsnämnden, framhåller dock att en sådan avgränsning medför att vissa kategorier kommer att ställas utan skydd både enligt den nya lagen och enligt 1971 års avtalsvillkorslag.

Av vad jag tidigare har sagt framgår att syftet med den nya lagen framför allt är att skydda småföretagare mot oskäligen avtalsvillkor som andra näringsidkare ställer upp. Bl.a. med hänsyn till svårigheten att ge en klar och entydig definition av begreppet småföretagare bör lagen visserligen, som utredningen har funnit, rent formellt gälla villkor som är oskäligen mot näringsidkare i allmänhet, vare sig de är småföretagare eller ej. Vid bedömningen av om ett avtalsvillkor är att anse som oskäligt bör dock särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet. Som utredningen har föreslagit bör detta markeras genom en särskild föreskrift i lagen.

Frågan är emellertid om man bör stanna vid en reglering som enbart tar sikte på förhållandet mellan näringsidkare inbördes eller om man bör låta lagen gälla även till förmån för vissa andra kategorier som inte heller de skyddas av 1971 års avtalsvillkorslag. Ett exempel som har nämnts under remissbehandlingen är ideella föreningar i den mån de inte bedriver näringsverksamhet. Utvidgas tillämpningsområdet till andra än näringsidkare, kan det dock bli nödvändigt att i vissa hänseenden föra in särskilda regler för dessa andra kategorier. Enligt min mening bör man inte utan starka skäl komplicera den nya lagen genom olika särbestämmelser av detta slag. Det praktiska behovet av ett utvidgat tillämpningsområde torde inte heller vara särskilt stort. Jag anser därför liksom utredningen att lagen inte bör gälla när avtalsvillkor uppställs mot andra än näringsidkare.

Utredningen har inte ansett det behövligt att låta lagen gälla avtalsvillkor som används av statliga eller kommunala organ i andra sammanhang än där dessa driver näringsverksamhet. Lagen skulle alltså inte gälla exempelvis vid upphandling för försvaret, sjukvården, undervisningsväsendet eller den offentliga förvaltningen i övrigt i den mån det inte är fråga om näringsverksamhet (jfr prop. 1979/80:119 s. 187 ff). Två av utredningens sakkunniga anser emellertid att lagen bör omfatta alla avtalsvillkor som används av statliga myndigheter och andra offentliga organ. Under remissbehandlingen

har också näringsfrihetsombudsmannen ifrågasatt om inte lagen bör kunna tillämpas på avtalsvillkor som används av offentliga organ vid upphandlingsverksamhet.

När upphandling sker för offentliga ändamål kan situationen ibland vara densamma som när upphandlingen utgör ett led i näringsverksamhet som bedrivs av offentliga organ. Jag har därför i och för sig förståelse för önskemålet att den nya lagen skall gälla även avtalsvillkor som uppställs vid upphandling för offentliga ändamål. I brist på utredningsunderlag är jag dock inte f.n. beredd att låta lagen omfatta sådana avtalsvillkor.

Enligt utredningen bör den nya lagen innehålla samma *undantag* som de som f.n. finns i 1971 års avtalsvillkorslag. Dessa undantag gäller villkor som används i verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen. Motivet till undantagen är att dessa myndigheter utövar viss granskning av de avtalsvillkor som används av företag som står under deras tillsyn. Utredningen anser det naturligt att kontrollen och övervakningen också när det gäller den nya lagen anförtros åt de nämnda tillsynsmyndigheterna. Denna uppfattning har i allmänhet lämnats utan erinran under remissbehandlingen.

Frågan vilken myndighet som skall svara för granskningen och prövningen av sådana avtalsvillkor inom bank- och försäkringsområdet som används i konsumentförhållanden har nyligen behandlats av riksdagen, som ansåg att denna avtalsvillkorsgranskning borde utföras av bankinspektionen och försäkringsinspektionen inom resp. tillsynsområde (se prop. 1982/83:51, NU 16, rskr 95).

När det gäller granskningen och prövningen av bankers och försäkringsbolags villkor i avtal mellan näringsidkare bör enligt min mening samma regler gälla som på konsumentområdet. Som utredningen har föreslagit bör därför även i den nya lagen undantag göras för villkor som används av företag vilka står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen.

2.3 Beslutande myndighet

Uppgiften att besluta om förbud enligt den nya lagen skall enligt utredningens förslag ankomma på marknadsdomstolen. Detta förslag har lämnats utan erinran under remissbehandlingen. Också jag anser att det är naturligt att denna uppgift läggs på marknadsdomstolen, som redan prövar ärenden enligt 1971 års avtalsvillkorslag, marknadsföringslagen (1975:1418) och konkurrenslagen (1982:729).

Enligt lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m. (ändrad senast 1982:731) består domstolen sedan den 1 januari 1983 av en ordförande, en vice ordförande, fyra särskilda ledamöter och sex andra ledamöter. Av de särskilda ledamöterna deltar tre i ärenden om konkurrensbegränsning och en i ärenden om marknadsföring och oskäligen avtalsvillkor. Ordföranden, vice ordföranden och en av de särskilda ledamöterna för ärenden om konkur-

rensbegränsning skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. De två övriga särskilda ledamöterna för ärenden om konkurrensbegränsning skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden. Den särskilda ledamoten för ärenden om marknadsföring och oskäligen avtalsvillkor skall ha särskild insikt i konsumentfrågor. Av övriga ledamöter utses tre bland företrädare för konsument- och löntagarintressen och tre bland företrädare för företagariintressen. Av dessa ledamöter deltar vid handläggningen av varje ärende lika många från vardera intressegruppen.

Enligt utredningen bör domstolen i ärenden enligt den nya lagen ha samma sammansättning som vid prövning av ärenden om konkurrensbegränsning. Det innebär att det endast är den särskilda ledamoten för ärenden om marknadsföring och oskäligen avtalsvillkor som inte deltar. Två av utredningens sakkunniga anser att inte heller de ledamöter som företräder konsument- och löntagariintressen bör delta i marknadsdomstolens handläggning av nu aktuella ärenden. Denna uppfattning delas av några remissinstanser, bl.a. hovrätten för Västra Sverige. I övrigt har utredningens förslag emellertid tillstyrkts eller lämnats utan erinran under remissbehandlingen.

För egen del anser jag det angeläget att de ledamöter som företräder konsument- och löntagariintressen ges möjlighet att påverka bedömningen även av ärenden om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Som jag tidigare har nämnt ligger det också i konsumenternas intresse att detaljister och hantverkare har ett rimligt rättsskydd i förhållande till de bakre leden i distributionskedjan. Liksom i alla andra ärenden inför marknadsdomstolen bör alltså de ledamöter som företräder konsument- och löntagariintressen delta i ärenden om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Vid handläggningen av dessa ärenden bör domstolen i övrigt ha samma sammansättning som vid prövning av ärenden enligt konkurrenslagen. Regler om detta bör tas in i lagen om marknadsdomstol m.m.

2.4 Talerätt

Enligt 1971 års avtalsvillkorlag förs talan vid marknadsdomstolen om oskäligen avtalsvillkor i första hand av konsumentombudsmannen. Givetvis bör denne dock inte ges talerätt enligt den nya lagen. Däremot skulle det kunna övervägas att låta någon annan myndighet föra talan enligt denna lag. Den som i så fall ligger närmast till hands är näringsfrihetsombudsmannen. Denna tanke har emellertid avvisats av utredningen, liksom av näringsfrihetsombudsmannen själv under remissbehandlingen. Inte heller någon annan remissinstans har förordat en lösning av detta slag. För egen del har jag inte någon avvikande åsikt i denna fråga.

Enligt utredningens förslag bör ansökan om förbud enligt den nya lagen i stället kunna göras av en sammanslutning av näringsidkare eller av en enskild näringsidkare som erbjuder att sluta avtal på det villkor som det är fråga om. Två av utredningens sakkunniga anser att en förutsättning för att en

sammanslutning av näringsidkare skall få föra talan bör vara att sammanslutningen eller dess medlemmar berörs av avtalet. Remissinstanserna har emellertid med några undantag lämnat utredningens förslag i denna del utan erinran.

Som jag tidigare har framhållit bör problemen med oskäligen villkor i avtal mellan näringsidkare i första hand lösas förhandlingsvägen. Dessa förhandlingar förs naturligen av den näringsidkare mot vilken det aktuella villkoret har uppställts eller av den näringsidkarorganisation som han tillhör. Om förhandlingarna inte leder till någon uppgörelse bör – som utredningen har föreslagit – både näringsidkaren själv och hans organisation ha möjlighet att ansöka hos marknadsdomstolen om förbud för motparten i avtalet att i fortsättningen ställa upp det aktuella villkoret.

Frågan är emellertid om man i enlighet med utredningens förslag bör gå längre och låta varje sammanslutning av näringsidkare få talerätt, alltså oberoende av om det aktuella villkoret har ställts upp mot någon medlem i organisationen. Under remissbehandlingen har hovrätten för Västra Sverige och Lantbrukarnas riksförbund ställt sig kritiska till att en branschorganisation som inte har någon som helst anknytning till ett avtalsförhållande skulle få föra talan. För egen del anser jag emellertid att en branschorganisation bör ha talerätt även när ett utomstående företag i branschen har utsatts för ett villkor som enligt organisationen över huvud taget inte bör förekomma. Att en sådan talerätt skulle komma att missbrukas behöver man enligt min mening knappast befara. Varje sammanslutning av näringsidkare bör därför ha talerätt i fråga om avtalsvillkor som en näringsidkare har ställt upp mot en annan näringsidkare.

2.5 Ikraftträdande m.m.

Innan den nya lagen börjar tillämpas måste näringslivets organisationer få skäligen tid att dels se över villkoren i de standardavtal som förekommer f.n., dels informera om den nya lagstiftningen. Med hänsyn till dessa förhållanden bör lagen träda i kraft först den 1 juli 1984.

I likhet med utredningen anser jag att några särskilda övergångsbestämmelser inte är nödvändiga.

2.6 Resursfrågor

Genom den nya lagen tillförs marknadsdomstolen en ny uppgift, nämligen att pröva villkor i avtal mellan näringsidkare. Enligt min mening finns det anledning att räkna med att förekommande problem i stor utsträckning kommer att lösas genom förhandlingar mellan berörda parter eller deras organisationer. Man kan därför på goda grunder utgå från att antalet ärenden som förs till marknadsdomstolen enligt den nya lagen blir mindre än antalet ärenden som har förts dit enligt 1971 års avtalsvillkorslag, dvs. i genomsnitt

fem per år. Som marknadsdomstolen själv har förklarat i sitt remissyttrande behöver domstolen på grund därav inte någon förstärkning för att klara de nya ärendena.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

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

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.¹

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare

1 §

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

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

(Jfr 1 och 2 §§ i utredningens förslag)

Första stycket

Lagen gäller endast avtalsvillkor som uppställs på den svenska marknaden. Villkor som svenska företag ställer upp mot företag i andra länder kan alltså inte prövas enligt lagen. Däremot är lagen i princip tillämplig på villkor som ett företag i utlandet ställer upp mot svenska företag. I allmänhet är det dock inte möjligt att använda några tvångsmedel för att upprätthålla ett förbud.

Med *näringsidkare* avses – liksom i 1971 års avtalsvillkorslag och i annan konsumenträttslig lagstiftning – en fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk natur. Det krävs inte att verksamheten drivs i privaträttslig form eller i vinstsyfte. Detta innebär bl.a. att

¹ Bilagan har uteslutits här. Förslaget är likalydande med det som är fogat till propositionen.

bestämmelsen är tillämplig på statliga och kommunala organ som bedriver näringsverksamhet. Däremot blir lagen inte tillämplig på villkor i avtal som träffas med t.ex. en ideell förening och inte har samband med någon av föreningen bedriven näringsverksamhet. Inte heller gäller lagen avtalsvillkor som konsumenter ställer upp mot näringsidkare.

Det har inte uttryckligen angetts i lagtexten att näringsidkarens handlande skall ligga inom ramen för hans yrkesmässiga verksamhet. Att en sådan avgränsning åsyftas torde ändå vara fullt klart. Om en näringsidkare exempelvis köper varor huvudsakligen för enskilt bruk, gäller lagen alltså inte. Han är då att betrakta som konsument, och konsumentlagstiftningen blir i stället tillämplig. Enbart det förhållandet att näringsidkaren har tänkt sig att någon gång också använda varan för enskilt bruk hindrar dock inte att lagen kan åberopas. Som exempel kan nämnas det fallet att en taxiägare avser att använda en inköpt taxibil för privat bruk de dagar den inte är i yrkesmässig trafik. Avtalet om köpet av taxibilen får då anses huvudsakligen ha träffats i hans yrkesmässiga verksamhet.

Vid avtal om arbetsprestation kan förhållandena vara sådana att parterna – trots att de i avtalet formellt uppträder som två näringsidkare – i själva verket bör betraktas som arbetsgivare och anställd. Lagen blir då inte tillämplig på avtalet. Beträffande gränsdragningen mellan arbetstagare och näringsidkare kan hänvisas till utredningens betänkande (s. 63-66).

Lagen är, liksom 1971 års avtalsvillkorslag, tillämplig på *avtal om tillhandahållande av varor, tjänster eller andra nyttigheter*. Som exempel kan nämnas avtal om försäljning av varor, om reparationer och service, om byggnadsentreprenader och om transporter. Andra exempel är avtal om leasing och annan uthyrning av lös egendom. Lagen gäller också vid upplåtelse av nyttjanderätt till fast egendom. Detta innebär bl.a. att lagen omfattar hyres- och arrendavtal. Att lagen gäller alla dessa typer av avtal överensstämmer med vad som gäller enligt 1971 års avtalsvillkorslag.

Lagen gäller – till skillnad från 1971 års avtalsvillkorslag – inte bara då ett avtalsvillkor ställs upp av den part som erbjuder en vara, tjänst eller annan nyttighet utan även då villkoret ställs upp av den part som vill förvärva en nyttighet. Lagen gäller alltså t.ex. villkor som en detaljhandlare använder vid inköp av varor från tillverkare eller grossister, liksom villkor i avtal med underentreprenörer och fristående konsulter. Andra exempel på fall där lagen kan bli tillämplig är avtal om agentur eller ensamförsäljningsrätt samt förlagsavtal och licensavtal.

För att lagen skall bli tillämplig krävs att det oskäligen villkoret har tagits in i ett avtal mellan näringsidkare eller i vart fall att *villkoret har ställts upp* av en näringsidkare mot en annan näringsidkare. Villkoret behöver alltså inte ha accepterats av den andre näringsidkaren. Det räcker dock inte att villkoret bara har förts på tal vid avtalsförhandlingar mellan parterna, utan det krävs att någon av parterna har påkallat att villkoret tas in i avtalet mellan dem.

Under remissbehandlingen har den tanken förts fram att en organisation, som i förhandlingar med en annan organisation om oskäligen avtalsvillkor inte lyckas komma till ett tillfredsställande resultat, bör ha möjlighet att påkalla prövning inför marknadsdomstolen inte bara av använda utan även av planerade villkor. En liknande tanke fördes fram vid tillkomsten av 1971 års avtalsvillkorlag. Från näringslivets sida sades det då vara ett önskemål att kunna på förhand få ett auktoritativt besked om huruvida ett visst avtalsvillkor var oskäligt eller ej (se prop. 1971:15 s. 77 ff). Detta önskemål avvisades vid det tillfället, och det finns inte anledning att i detta sammanhang införa en sådan möjlighet till en prövning utan någon anknytning till en konkret situation. Det kan nämnas att rättegångsutredningen (Ju 1977:06) enligt meddelade tilläggsdirektiv (Dir 1981:47) har till uppgift att överväga om någon form av lagförklaringsinstitut bör inrättas i svensk rätt. Om ett sådant institut anses böra införas, kan det bli aktuellt att pröva även den nu berörda frågan.

Prövningen av om ett villkor är oskäligt ankommer på marknadsdomstolen. Frågor om marknadsdomstolens sammansättning m.m. har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3). När det gäller själva oskälighetsbedömningen kan hänvisas till specialmotiveringen till 2 §.

Ett *förbud av marknadsdomstolen* skall gå ut på att näringsidkaren inte i fortsättningen får använda "samma eller väsentligen samma villkor". Om näringsidkaren fortsätter att använda ett villkor som liknar det förbjudna villkoret, skall det ske en prövning av om det föreligger en väsentlig överensstämmelse mellan villkoren. Denna prövning skall inte göras med utgångspunkt i en formell jämförelse av villkorens språkliga utformning. Det avgörande är i stället om det nya villkoret i fråga om sina rättsliga och ekonomiska verkningar är att anse som identiskt eller likvärdigt med det förbjudna villkoret. Om förbudet har grundats på att ett villkor har utformats eller presenterats på ett vilseledande sätt, får jämförelsen gå ut på att undersöka om det nya villkoret kan antas ha väsentligen samma vilseledande effekt som det förbjudna villkoret.

Ett förbud av marknadsdomstolen gäller bara när villkoret används "i liknande fall". Det innebär att förbudets verkan begränsas till sådana situationer som är likvärdiga med den som domstolen har prövat. Någon överträdelse av förbudet behöver alltså inte föreligga, om näringsidkaren använder det aktuella villkoret vid försäljning av ett annat slags vara än som avses med förbudet. Har domstolen prövat en försäljning av en fabriksny vara, är förbudet inte heller utan vidare tillämpligt vid försäljning av begagnade varor av samma slag. Avser förbudet användning av ett visst villkor vid försäljning av en standardvara, gäller det i princip inte vid försäljning av en vara som har tillverkats efter köparens speciella önskemål. En annan omständighet som kan föranleda att en förnyad användning av villkoret inte faller under förbudet är att priset på varan har sänkts. Huruvida en prissänkning skall ha sådan effekt beror dock på vad slags villkor det är

fråga om och framför allt på om marknadsdomstolen har tillmätt prissättningen betydelse vid oskälighetsbedömningen (se specialmotiveringen till 2 §). Men även om så har varit fallet, kan naturligtvis inte en obetydlig prissänkning utan vidare medföra att näringsidkaren kan använda det förbjudna villkoret.

En omständighet som har stor betydelse vid bedömningen av om ett villkor är oskäligt gäller motpartens ställning. Som framgår av 2 § skall särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den näringsidkare som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet. Det kan med hänsyn härtill ifrågasättas om inte marknadsdomstolen bör begränsa sitt förbud att gälla i förhållande till vissa näringsidkare.

Vid tillämpningen av 1971 års avtalsvillkorslag uppkommer knappast detta problem. Ett villkor som typiskt sett är oskäligt i en näringsidkares avtal med konsumenter bör kunna förbjudas generellt, trots att många individuella konsumenter kanske har sådana insikter och sådan ekonomisk ställning att de inte har behov av det skydd förbudet innebär. I stor utsträckning torde man visserligen kunna handla på samma sätt även när det gäller näringsidkare. I vissa fall kan dock villkorets skälighet vara att bedöma på olika sätt beroende på motpartens förhållanden. Det är då önskvärt att marknadsdomstolen på ett tydligare sätt än genom en hänvisning till "liknande fall" anger förbudets räckvidd. Det bör ofta vara möjligt att göra sådana preciseringar. Ett förbud mot villkor som ålägger en återförsäljare att själv avhjälpa fel på sålda varor kan exempelvis begränsas till återförsäljare som inte har egen reparationsverkstad, och ett förbud mot villkor som ger en leverantör stor frihet vid val av leveranstidpunkt kan begränsas till dem som levererar varor av säsongbetonad karaktär. På motsvarande sätt kan ett förbud mot villkor som starkt förkortar reklamationstiden begränsas till varor som är avsedda att säljas vidare till konsumenter.

Ett förbud av marknadsdomstolen enligt lagen riktas formellt bara mot den näringsidkare som har varit svarandepart i förfarandet inför domstolen. Det ligger emellertid i sakens natur att förbudet reellt sett får effekt också i förhållande till andra näringsidkare som får kännedom om det. Dessa måste normalt anse det lämpligast att i framtiden avhålla sig från att använda samma villkor. I all synnerhet gäller detta om talan har förts av en näringsidkarorganisation i en fråga av större principiellt intresse.

Ett förbud av marknadsdomstolen kan riktas inte bara mot näringsidkaren själv utan också mot *den som är anställd hos näringsidkaren eller i övrigt handlar på dennes vägnar*. Denna möjlighet att rikta ett förbud mot annan än näringsidkaren själv överensstämmer med vad som gäller enligt 1971 års avtalsvillkorslag och marknadsföringslagen.

Bestämmelsen torde ha begränsad praktisk betydelse. Endast i undantagsfall – närmast när det annars inte är möjligt att få till stånd ett effektivt förbud – kan det vara motiverat att rikta ett förbud mot en anställd eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar. Som exempel på fall där ett sådant

förbud kan komma i fråga kan nämnas att ett utländskt företag bedriver försäljning här i landet genom representanter som inte driver självständig rörelse utan är direkt anställda i det utländska företaget. Det kan då vara praktiskt – och kanske den enda möjligheten att ge ett förbud effekt – att rikta förbudet mot den anställde. Tänkbart är också att det kan uppkomma behov av att rikta förbud mot en anställd platsförsäljare som självständigt börjar använda avtalsvillkor vars skälighet kan sättas i fråga. Bestämmelsen ger också utrymme för att rikta förbud mot den som förmedlar ett erbjudande från någon annan (jfr 1 § andra stycket i 1971 års avtalsvillkorlag).

Enligt 1971 års avtalsvillkorlag kan marknadsdomstolen, när det finns särskilda skäl, meddela *interimistiskt förbud* för tiden till dess att ett slutligt beslut föreligger. Detsamma gäller enligt marknadsföringslagen. I förarbetena till den lagen har uttalats att det knappast blir aktuellt att meddela ett interimistiskt förbud i andra fall än då konsumentombudsmannen är sökande i ärendet. När det gäller tillämpningsområdet för den nu aktuella lagen torde det knappast finnas anledning att meddela ett interimistiskt förbud. Någon sådan möjlighet har därför inte införts.

Andra stycket

Bestämmelsen överensstämmer med 2 § i 1971 års avtalsvillkorlag. Inom bank- och försäkringsområdena finns särskilda tillsynsmyndigheter som bl.a. skall kontrollera de avtalsvillkor som används inom resp. myndighets tillsynsområde.

2 §

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

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

(Jfr 1 § andra stycket i utredningens förslag)

Första stycket

Det är knappast möjligt eller ens lämpligt att försöka ge några detaljanvisningar om och när ett visst villkor skall bedömas som oskäligt. Vid tillkomsten av 1971 års avtalsvillkorlag var man också mycket återhållsam med preciserade uttalanden om skäligheten hos olika villkor som används i avtal mellan näringsidkare och konsumenter. När det gäller avtal mellan näringsidkare inbördes finns det anledning att vara än mer försiktig, eftersom förhållandena är mera mångskiftande än vid avtal mellan näringsidkare och konsumenter. I det följande lämnas dock vissa allmänna synpunkter på de olika omständigheter som bör beaktas vid bedömningen av om ett

avtalsvillkor är oskäligt eller inte.

Bedömningen skall ta sikte på om ett villkor typiskt sett är otillbörligt mot sådana motparter i förhållande till vilka det är avsett att användas. Det är en sådan *typbedömning* som måste ligga till grund för varje konkret förbudsbeslut. Syftet är framför allt att man skall kunna ingripa mot villkor av standardkaraktär, särskilt sådana som förekommer i avtalsformulär med vidsträckt användning.

Marknadsdomstolen skall enligt lagen pröva innehållet i ett visst villkor som ingår i ett avtal. Vid bedömningen av det speciella villkorets skälighet skall emellertid hänsyn tas till *samliga omständigheter*. Varje villkor måste prövas i sitt sammanhang med övriga villkor i avtalet. En följd av detta är att ett och samma villkor kan vara att anse som oskäligt i ett visst avtal, medan det bör godtas i ett annat avtal där nackdelarna med villkoret uppvägs av fördelar i andra avseenden. Vissa villkor kan dock vara att anse som i så hög grad oskäliga att de över huvud taget inte kan godtas i ett sådant avtalsförhållande som det är fråga om, oavsett avtalets innehåll i övrigt.

Vid bedömningen av enskilda villkors skälighet är *priset* en av de omständigheter som skall beaktas som ett led i totalbedömningen. Till skillnad från vad som gäller enligt 1971 års avtalsvillkorsslag innehåller lagtexten dock inte någon särskild anvisning om att oskälighetsbedömningen skall ske med beaktande av vederlaget. En sådan utformning passar inte för alla de typer av avtalsituationer som de nya reglerna skall kunna tillämpas på. Det bör vidare framhållas att det inte är meningen att dessa regler skall kunna användas som ett medel för priskontroll eller för att tillförsäkra näringsidkare vissa skäliga ekonomiska marginaler.

Om ett villkor, som det från sakliga synpunkter kanske inte finns något att erinra mot, utformas på ett sätt som är ägnat att *vilseleda motparten* – utan att det dock är fråga om något svikligt förfarande från näringsidkarens sida – kan detta medföra att villkoret i sin aktuella utformning stämpas som oskäligt och att dess fortsatta användning förbjuds.

En omständighet som bör kunna föranleda förbud mot ett avtalsvillkor är vidare att *villkoret strider mot tvingande lagregler*. Sådana villkor kan visserligen alltid åsidosättas med stöd av den tvingande lagregeln och kan sålunda sägas i princip sakna rättslig betydelse. Det är emellertid inte säkert att detta står klart för den enskilda parten. Det måste därför anses angeläget att villkor av detta slag helt utmönstras ur avtalen.

Bedömningen av om ett villkor kan anses oskäligt bör i övrigt ske med utgångspunkt i en *jämförelse med* de verkningar som skulle följa av *gällande dispositiva rättsregler*. Motsvarar villkoret vad som följer av dispositiv rätt kan det i allmänhet inte bli fråga om att bedöma det som oskäligt. Å andra sidan är det inte givet att ett villkor som avviker från en dispositiv regel skall anses som oskäligt enbart på den grunden. Särskilt när det gäller förhållandet mellan näringsidkare måste man lämna parterna ganska vida ramar inom vilka de kan finna egna lösningar.

När det gäller att bedöma hur stora avvikelser från dispositiva lagregler som kan accepteras måste man vidare beakta att dessa regler inte alltid på ett tillfredsställande sätt fyller de krav som det moderna näringslivets förhållanden ställer. I många fall är det högst legitimt att parterna reglerar sina mellanhavanden på ett annat sätt. Vid prövningen av avtalsvillkor mellan näringsidkare kan det därför finnas anledning att beakta vad som i allmänhet gäller inom formulärrätten, liksom naturligtvis eventuellt förekommande handelsbruk. Särskilt kan av parternas branschorganisationer gemensamt utarbetade standardavtal, s.k. *agreed documents*, tjäna till ledning. Avtalsformulär som har utarbetats i samråd mellan representativa organisationer på ömse sidor får i regel anses utgöra en godtagbar avvägning. Det kan inte annat än i undantagsfall bli fråga om att stämpla villkor i ett sådant formulär som oskäliga.

En omständighet av särskild betydelse för oskälighetsbedömningen är slutligen *styrkeförhållandet mellan de olika avtalsparterna*. Ett väsentligt syfte med den föreslagna lagen är att förstärka rättsskyddet för de mindre näringsidkarna. I lagtexten har därför uttryckligen angetts att särskild hänsyn skall tas till behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet. Som exempel kan nämnas att den ena parten är ett leverantörsföretag med marknadsdominerande ställning, medan motparten är en lokal detaljhandlare med ringa omsättning. Ett annat exempel är att den ena parten är ett stort industriföretag, medan motparten är en liten verkstad som tillverkar vissa detaljer för det större företags produktion. I vissa situationer kan den ena parten för sin fortsatta existens vara starkt beroende av motparten, exempelvis en återförsäljare som har specialiserat sig på försäljning av och service på en viss leverantörs produkter eller en underentreprenör som har inrättat sin verksamhet efter en viss uppdragsgivares behov. Somliga näringsidkare kan sägas inta en ställning som i mycket påminner om vanliga konsumenters. Vid prövningen enligt lagen bör man givetvis beakta att de har ungefär samma behov som konsumenter av skydd mot oskäliga avtalsvillkor.

En aspekt av betydelse är att den ena parten på grund av tvingande konsumentskyddsregler kan vara förhindrad att föra de bördor som avtalet ålägger honom vidare till konsumenten. Detta kan leda till att man bör se strängare på exempelvis friskrivningsklausuler i avtal mellan näringsidkare när det gäller varor som är avsedda för konsumentmarknaden än när det gäller produkter av annat slag.

Andra stycket

En förutsättning för att ett förbud skall kunna meddelas är att det är påkallat från allmän synpunkt. Det skall alltså kunna antas att ett visst avtal eller ett visst villkor kommer att användas under liknande omständigheter också mot andra näringsidkare. Om det inte finns skäl för ett sådant

antagande bör marknadsdomstolen, under hänvisning till att ett förbud inte behövs från allmän synpunkt, lämna talan utan bifall utan att gå in på någon skälighetsbedömning. Det sagda innebär att den nya lagen, liksom 1971 års avtalsvillkorslag, i första hand tar sikte på villkor i formulärrättens standardavtal. Även klausuler som inte har denna karaktär kan emellertid komma under marknadsdomstolens prövning, om de faktiskt kan väntas bli använda i andra liknande avtal. Den part som önskar få skäligheten av ett rent individuellt utformat villkor prövad får däremot ta upp saken vid allmän domstol enligt 36 § avtalslagen. Detsamma gäller f.ö. om en part vill få ett redan ingånget avtal av standardkaraktär jämkat. Den nya lagen ger ju, liksom 1971 års avtalsvillkorslag, endast möjlighet att för framtiden förbjuda användning av ett visst villkor.

Ett avtalsvillkor kan ibland vara att bedöma både som oskäligt mot motparten och som skadligt från konkurrenssynpunkt. Det finns inte heller något som hindrar att näringsfrihetsombudsmannen med stöd av konkurrenslagen (1982:729) för talan vid marknadsdomstolen för att få prövat om villkoret snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa näringsidkare och missgynna andra, samtidigt som den näringsidkare mot vilken villkoret har ställts upp eller en näringsidkarorganisation med stöd av den nya lagen för talan vid marknadsdomstolen för att få prövat om villkoret är oskäligt mot denne näringsidkare. Finner domstolen att det i första hand rör sig om en fråga om konkurrensbegränsning, kan det dock medföra att ett förbud enligt den nya lagen inte kan anses påkallat från allmän synpunkt.

3 §

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

(Jfr 3 § i utredningens förslag)

Talan inför marknadsdomstolen får föras av en sammanslutning av näringsidkare. Det gäller inte några särskilda krav på att en näringslivsorganisation skall vara representativ eller i övrigt ha särskilda kvalifikationer för att få föra talan. Sedan ett flertal år har olika organisationer inom näringslivet arbetat på att få fram för båda parter acceptabla villkor i standardavtal. Det finns därför all anledning anta att dessa organisationer är väl skickade att själva bevaka utvecklingen och även föra talan inför marknadsdomstolen i de fall parterna inte kan komma överens förhandlingsvägen. Det krävs inte att någon medlem i organisationen har erbjudits att ingå avtal på det aktuella villkoret, och det måste inte heller vara fråga om organisationens normala verksamhetsområde. I stället har varje sammanslutning av näringsidkare talerätt.

Samma rätt att föra talan som organisationerna har en enskild näringsidkare mot vilken det aktuella villkoret har ställts upp. Denna talerätt är formellt inte subsidiär till organisationernas talerätt. Det kan emellertid antas att den i praktiken kommer att utövas främst när den organisation näringsidkaren tillhör har vägrat att föra talan i ett särskilt fall eller när näringsidkaren är oorganiserad.

Lagen ger inte enskilda konkurrenter till näringsidkare som använder ensidiga eller på annat sätt oskäligen avtalsvillkor någon talerätt.

4 §

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

(Jfr 4 § i utredningens förslag)

Paragrafen, som motsvarar 4 § i 1971 års avtalsvillkorslag, ger marknadsdomstolen viss möjlighet att ompröva beslut i fråga om förbud. Ett beslut av domstolen vinner alltså inte rättskraft i den meningen att domstolen skulle vara förhindrad att ta upp den fråga som har avgjorts genom beslutet till ny prövning. Detta torde överensstämma med allmänna förvaltningsrättsliga principer (SOU 1964:27 s. 478). Har ett förbud meddelats, kan sålunda i princip den som berörs av förbudet när som helst hemställa hos marknadsdomstolen att det upphävs.

5 §

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

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

(Jfr 1 § första stycket och 4 § i utredningens förslag)

Första stycket

Ett förbud av marknadsdomstolen att använda ett visst villkor bör i allmänhet förenas med vite. Marknadsdomstolen kan dock underlåta att sätta ut vite, om detta av särskilda skäl är obehövligt. Så kan t.ex. vara fallet om sökanden avstår från att yrka vite och det finns grundad anledning att räkna med att den näringsidkare som har velat använda villkoret avstår från att göra det i fortsättningen.

I sammanhanget bör erinras om att staten enligt allmänna principer inte kan föreläggas vite (jfr 9 kap. 8 § tredje stycket rättegångsbalken).

Andra stycket

Bestämmelsen motsvarar 7 § i 1971 års avtalsvillkorslag. Till skillnad från vad som gäller enligt den lagen får åklagaren enligt den aktuella bestämmelsen väcka talan om utdömande av vite även om någon anmälan härom inte har gjorts. I praktiken blir det dock knappast aktuellt för åklagaren att vidta några åtgärder annat än om en överträdelse har påtalats av den som har ansökt om förbudet eller av någon annan som berörs av överträdelsen. Om åklagaren efter en sådan anmälan konstaterar att en överträdelse av förbudet har ägt rum, får han i princip anses vara skyldig att väcka talan. Något utrymme för en enskild part att föra talan om utdömande av vite ges inte.

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

I enlighet med vad som har förordats i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.5) har några särskilda övergångsbestämmelser inte meddelats. Det innebär att ett förbud enligt lagen kan grundas på ett erbjudande att ingå avtal som har gjorts före lagens ikraftträdande. Det kan dock förutsättas att denna möjlighet kommer att utnyttjas bara i fall då det finns grundad anledning befara att näringsidkaren kommer att tillämpa det oskäligen avtalsvillkoret även efter lagens ikraftträdande.

4.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor

I enlighet med vad som har förordats i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.1) har rubriken till 1971 års avtalsvillkorslag ändrats för att undvika sammanblandning med den nya lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare.

4.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.

I enlighet med vad som anförts i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.4) skall marknadsdomstolen pröva ärenden om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Detta medför vissa ändringar i lagen om marknadsdomstol m.m. Domstolens utökade verksamhetsområde kräver en ändring i 1 §. Vidare har reglerna i 3, 4 och 9 §§ om domstolens sammansättning ändrats på så sätt att domstolen vid prövning av frågor om oskäligen avtalsvillkor mellan näringsidkare skall ha samma sammansättning som i ärenden enligt konkurrenslagen. I 11, 13, 15 och 20 §§ har slutligen hänvisningar till 1971 års

avtalsvillkorstag anpassats till den lagens nya rubrik samt hänvisningar i förekommande fall gjorts även till den nya lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Dessutom har en del språkliga justeringar gjorts utan någon ändring i sak.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

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

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1983-09-26

Närvarande: f.d. regeringsrådet Lidbeck, regeringsrådet Brink, justitierådet Heuman.

Enligt lagrådet den 13 juni 1983 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 26 maj 1983 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för justitiedepartementet beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

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

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Bertil Ekdahl.

Förslagen föranleder följande yttranden av *lagrådet*:

Förslaget till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare

Beträffande tillämpningsområdet för den föreslagna lagen har i remissprotokollet förordats, att lagen ej skall omfatta avtalsvillkor som uppställs vid upphandling för offentliga ändamål. Departementschefen har uttalat förståelse för det under utredningsarbetet framförda önskemålet att den nya lagen skulle gälla också dessa avtalsvillkor. I brist på utredningsunderlag har emellertid departementschefen förklarat sig inte f.n. vara beredd att låta lagen omfatta sådana avtalsvillkor.

Enligt lagrådets mening bör av likformighetsskäl en lagstiftning om förstärkt skydd mot oskäligen avtalsvillkor göras tillämplig inom i princip alla områden där avtal om sådana villkor kan ifrågakomma. För att man skall utesluta ett visst område bör det ha dokumenterats eller åtminstone gjorts sannolikt att på det området inte finns något behov av lagstiftning. Det av departementschefen förordade tillämpningsområdet ansluter sig till konsumentköpsutredningens förslag. Utredningens majoritet har ansett sig kunna utgå från att statliga och kommunala myndigheter i sin upphandling undviker att tillämpa oskäligen avtalsvillkor. Två av utredningens sakkunniga har utifrån sina erfarenheter anmält en annan uppfattning och majoritetens bedömning har under remissbehandlingen satts i fråga av bl.a. riksrevisionsverket och näringsfrihetsombudsmannen. Redan med hänsyn till det nu anförda ställer sig lagrådet tveksamt till riktigheten i att begränsa tillämpningsområdet på sätt som skett.

Härtill kommer att den valda begränsningen kan befaras medföra

tillämpningssvårigheter. När upphandling sker av stat och kommun kommer lagen att gälla endast när upphandlingen utgör ett led i näringsverksamhet. Utanför lagen faller däremot avtalsvillkor som används av statliga eller kommunala organ i andra sammanhang än när dessa driver näringsverksamhet.

En verksamhet som innebär myndighetsutövning torde som regel inte samtidigt kunna betraktas som näringsverksamhet och omvänt. Men det är – såsom framhållits i prop. 1979/80:119 s. 187 – inte säkert att det går att dra en klar gräns i detta avseende. Det kan därför uppstå tvekan huruvida ett avtalsvilkors skälighet kan prövas av marknadsdomstolen enligt denna lag eller ej.

Upphandling för bl.a. sjukvård torde i många kommuner ske genom för ändamålet särskilt bildade företag t.ex. företag som bedrivs i aktiebolagsform. Ett sådant företag är att betrakta som näringsidkare och dess upphandling utgör ett led i en näringsverksamhet. I kommuner där upphandling för samma ändamål ombesörjs direkt av ett kommunens organ kan det däremot vara fråga om upphandling för offentligt ändamål. Det torde ligga nära till hands att kommunerna, oavsett i vilken form de bedriver upphandling, uppställer samma villkor mot säljaren. Ett oskäligt villkor som uppställts skulle alltså i den förstnämnda situationen kunna förbjudas av marknadsdomstolen medan i det andra fallet möjligheten att angripa samma villkor skulle vara att den enskilde näringsidkaren i efterhand med åberopande av 36 § avtalslagen väcker talan vid allmän domstol. En sådan ordning är mindre lämplig. Det kan i sammanhanget framhållas att möjligheterna att kommunalbesvärsvägen komma till rätta med oskäliga avtalsvillkor är mycket begränsade.

Det nu anförda utgör enligt lagrådets mening anledning att låta den nya lagen gälla även avtalsvillkor som uppställs vid upphandling för offentliga ändamål. En regel om detta bör därför tas upp i lagen. Detta kan lämpligen ske genom att i 1 § mellan första och andra styckena förs in ett nytt stycke av följande lydelse: "Första stycket gäller även villkor som ställs upp mot näringsidkare vid upphandling för offentliga ändamål."

Lagrådet har i övrigt inget att erinra mot förslaget.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-12-15

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition om avtalsvillkor mellan näringsidkare

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

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

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har föreslagit att den nya lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare görs generellt tillämplig på avtalsvillkor som ställs upp vid upphandling för offentliga ändamål. Som har framhållits i lagrådsremissen har det dock inte närmare utretts vad detta skulle få för praktiska konsekvenser. Jag är därför inte f.n. beredd att låta lagen gälla upphandling för statens eller kommuners räkning i andra fall än när upphandlingen utgör ett led i näringsverksamhet. Det kan tilläggas att den offentliga upphandlingen redan sker under insyn och kontroll från det allmännas sida och att de principer som den föreslagna lagen vilar på naturligtvis kan förutsättas få genomslag vid sådan upphandling, även om lagen inte görs direkt tillämplig i andra fall än när fråga är om näringsverksamhet.

I övrigt har lagrådet lämnat de remitterade förslagen utan erinran.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 26 maj 1983.

2 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anført hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta de av lagrådet granskade lagförslagen.

3 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanfattning av utredningens betänkande

Under det senaste decenniet har konsumenternas ställning förbättrats genom såväl civilrättslig som näringsrättslig lagstiftning. Vid sidan av den allmänna köplagen har införts en särskild konsumentköplag. Denna innehåller regler om vissa minimirättigheter som alltid skall tillkomma konsumenter vid köp av varor från näringsidkare och som alltså inte kan avtalas bort. Särskilda lagar gäller till konsumenternas skydd vid försäljning i hemmen och vid försäljning på kredit. Som exempel på näringsrättslig lagstiftning kan nämnas lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor (avtalsvillkorlagen). Enligt denna lag kan en näringsidkare förbjudas vid vite att i avtal med konsumenter använda ett villkor som han tidigare använt men som med hänsyn till vederlaget och övriga omständigheter är att anse som oskäligt mot konsumenten. Sådant förbud meddelas av marknadsdomstolen, i vilken förutom jurister och experter ingår företrädare för näringslivet samt för konsumenter och löntagare.

Konsumentköpsutredningen har tillsatts för att se över lagstiftningen om konsumentköp. Genom tilläggsdirektiv har vi fått i uppdrag att utreda frågan om hur en utvidgning av konsumenternas rättigheter påverkar förhållandet mellan olika led på näringsidkarsidan och göra en översyn angående de mindre företagens rättsliga ställning. Bakgrunden härtill är bl.a. att det har gjorts gällande att konsumentskyddslagstiftningen ofta leder till att näringsidkare i detaljhandelsledet drabbas av kostnader som de inte kan föra tillbaka på sina leverantörer. Vi har ansett det lämpligt att redovisa denna del av vårt utredningsuppdrag i ett första delbetänkande.

Enligt direktiven bör vi närmare undersöka i vilken utsträckning det finns ett påtagligt behov av nya rättsregler näringsidkare emellan. För att bilda oss en uppfattning härom har vi granskat och diskuterat ett relativt stort antal standardavtal samt inhämtat synpunkter från och haft överläggningar med olika näringsidkarorganisationer.

De standardavtal vi behandlat är sådana som används när avtal ingås mellan näringsidkare. Flertalet av avtalen är avsedda att användas när varor köps för vidareförsäljning. Genomgången har visat att det i formulären förekommer åtskilliga villkor som kan betraktas som oskäliga eller vilkas tillämpning åtminstone i vissa situationer kan leda till oskäliga resultat.

Det är önskvärt att man kan komma till rätta med oskäliga villkor i avtal mellan näringsidkare. Detta har betydelse inte bara för de drabbade näringsidkarna utan också från konsumentens synpunkt. Förutsättningarna för att man med tiden skall kunna ytterligare stärka konsumenternas ställning förbättras, om sådana reformer kan genomföras utan att det går ut över mellanleden. Inte heller i övrigt är det likgiltigt för konsumenterna hur

rättsförhållandena mellan olika näringsidkargrupper är ordnade; detaljister-
nas inställning till konsumenternas reklamationer påverkas rimligen av de
möjligheter detaljisterna har att föra kraven vidare bakåt.

Det råder stor enighet inom näringslivet om att oskäligen avtalsvillkor bör
motverkas, och näringslivets organisationer har också förklarat sig vilja ägna
dessa frågor ökad uppmärksamhet. Vi ser mycket positivt på detta och anser
det önskvärt att problemen i första hand kan lösas förhandlingsvägen. Vi har
emellertid kommit till den uppfattningen att man inte helt bör lita till frivilliga
lösningar utan också bör överväga särskild lagstiftning på området. Vi har
härvid fäst stor vikt vid de synpunkter som förts fram från företrädare för
detaljhandeln och hantverksbranscherna.

Ett förstärkt skydd mot oskäligen avtalsvillkor kan givetvis uppnås genom
tvingande civilrättsliga bestämmelser, som närmare reglerar parternas
rättigheter och skyldigheter. Detta skulle emellertid innebära att man
begränsar avtalsfriheten i relationer mellan näringsidkare. En sådan ordning
bör inte komma i fråga i andra fall än då det gäller att motverka avtalsvillkor
som under alla omständigheter måste betraktas som oskäligen.

En allmän möjlighet att ingripa mot oskäligen avtalsvillkor finns f.n. i 36 §
avtalslagen, som föreskriver att ett villkor i ett ingånget avtal kan jämkas
eller lämnas utan avseende, om villkoret är oskäligt. Vi anser att denna regel
bör kompletteras med en näringsrättslig lagstiftning, som gör det möjligt att
för framtiden förbjuda fortsatt användning av ett villkor som har bedömts
som oskäligt. På konsumentområdet finns redan en sådan lagstiftning,
avtalsvillkorlagen. En särskild fördel med lagstiftning av denna art är att
man vid tillämpningen kan ta hänsyn till växlande förhållanden inom olika
branscher, företagstyper m.m.

I enlighet med det anförda lägger vi fram förslag till en lag om förbud mot
oskäligen villkor i avtal mellan näringsidkare. Lagen har utformats efter
mönster av avtalsvillkorlagen. Vi har inte funnit det lämpligt att arbeta in
regler om avtal mellan näringsidkare i denna lag. Detta beror dels på att
reglerna på många punkter bör utformas på annat sätt, dels på att
bedömningen av villkoren bör ske efter delvis olika principer beroende på
om motparten är en konsument eller en näringsidkare.

Enligt den föreslagna lagen skall marknadsdomstolen kunna förbjuda en
näringsidkare, som har använt ett oskäligt villkor vid erbjudande av avtal
med en annan näringsidkare, att använda samma eller väsentligen samma
villkor i liknande fall i framtiden. Lagen skall kunna tillämpas både mot den
som är säljare och mot den som är köpare. Den skall gälla inte bara vid
köpeavtal utan också vid avtal om tjänster, exempelvis underentreprenad,
och andra typer av avtal som förekommer inom näringslivet. Undantag görs
dock för verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller
försäkringsinspektionen.

Vid bedömningen av om ett villkor är oskäligt skall särskild hänsyn tas till
behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhål-

landet. Härigenom markeras att lagen i första hand syftar till att stärka de mindre företagens rättsskydd. Domstolen har emellertid vid sin prövning att utgå från typiska situationer, medan rent individuella förhållanden inte skall beaktas. Förbud enligt den föreslagna lagen skall i första hand gälla villkor som används i standardavtal. En part som vill uppnå rättelse i en konkret tvist kommer liksom nu att få vända sig till allmän domstol och kan därvid åberopa jämningsbestämmelsen i 36 § avtalslagen.

Rätt att ansöka om förbud hos marknadsdomstolen skall tillkomma dels sammanslutningar av näringsidkare dels enskilda näringsidkare som erbjuds att sluta avtal på de villkor som det är fråga om. Däremot föreslås inte någon myndighet få befogenhet att göra ansökan om förbud.

När marknadsdomstolen meddelar ett förbud skall den i regel också bestämma ett vite. Om näringsidkaren överträder förbudet kan allmän domstol döma honom att betala vitet.

Med hänsyn till organisationernas vilja att försöka få till stånd frivilliga uppgörelser räknar vi med att antalet fall som förs under marknadsdomstolens prövning blir ganska ringa. Någon förstärkning av domstolens organisation torde därför inte behövas.

Vi har övervägt om det finns anledning att komplettera den näringsrättsliga lagstiftning vi föreslår med särskilda civilrättsliga regler för att stärka de mindre företagens rättsskydd och ge detaljhandlare m.fl. ett bättre skydd mot de bakre leden. I tilläggsdirektiven anges några olika vägar för att nå ett sådant resultat. Ett uppslag är att ge konsumenterna ökade möjligheter att vända sig med krav direkt mot de bakre leden, exempelvis när en inköpt vara har visat sig felaktig. Detta skulle kunna ha ett värde från konsumentsynpunkt men skulle knappast få någon större betydelse när det gäller att stärka detaljisternas ställning. Med hänsyn härtill och till att den närmare utformningen av eventuella lagregler har nära samband med den del av vårt utredningsuppdrag som återstår lägger vi inte fram något förslag till sådana regler nu. Vi har inte heller tagit fasta på en annan i direktiven antydd möjlighet att stärka detaljisternas ställning, nämligen att genom tvingande regler ge dem rätt att återföra sitt ansvar mot konsumenterna på bakre led. Allmänna regler av sådan innebörd skulle enligt vår mening utgöra ett alltför långtgående ingrepp i avtalsfriheten. Slutligen har vi också avvisat tanken att i lagstiftningen likställa vissa grupper av näringsidkare med konsumenter och därigenom ge dem samma skydd som dessa. Vi föreslår alltså i detta sammanhang inte några ändringar i den civilrättsliga lagstiftningen.

Utredningens lagförslag

1 Förslag till

Lag om förbud mot oskäligen villkor i avtal mellan näringsidkare

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Om en näringsidkare vid erbjudande av avtal med en annan näringsidkare använder ett villkor, som är att anse som oskäligt mot den andra parten, kan marknadsdomstolen förbjuda näringsidkaren att i framtiden i liknande fall använda samma eller väsentligen samma villkor. Förbudet skall förenas med ett vite, om inte detta av särskilda skäl är obehövt.

Vid prövning enligt första stycket skall särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet. Förbud skall meddelas endast om det behövs från allmän synpunkt.

Ett förbud kan meddelas även den som är anställd hos näringsidkaren eller någon annan som handlar på dennes vägnar.

2 § Denna lag gäller inte villkor som används i verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen.

3 § Frågor om förbud tas upp efter ansökan. En sådan ansökan får göras av en sammanslutning av näringsidkare eller av en enskild näringsidkare som erbjuds att sluta avtal på det villkor som det är fråga om.

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

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

Denna lag träder i kraft den

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor

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

dels att lagens rubrik skall ändras till Lag om förbud mot oskäligen villkor i avtal med konsument,

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

Denna lag träder i kraft den

3 Förslag till

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m. att 1, 3, 4, 9, 11, 13, 14, 15 och 20 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Marknadsdomstolen handlägger ärenden enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor.

Marknadsdomstolen handlägger ärenden enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, marknadsföringslagen (1975:1418), lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen villkor i avtal med konsument och lagen (0000:000) om förbud mot oskäligen villkor i avtal mellan näringsidkare.

3 §³

Marknadsdomstolen består av ordförande och vice ordförande samt åtta andra ledamöter, av vil-

Marknadsdomstolen består av en ordförande och en vice ordförande samt åtta andra ledamöter, av

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1973:878
6 § 1973:878

² Senaste lydelse 1976:37.

³ Senaste lydelse 1976:37.

Nuvarande lydelse

ka två är särskilda ledamöter, en för ärenden om konkurrensbegränsning och en för ärenden om marknadsföring och ärenden om oskäliga avtalsvillkor.

Föreslagen lydelse

vilka två är särskilda ledamöter, en för ärenden om konkurrensbegränsning *m.m.* och en för ärenden om marknadsföring *m.m.*

4 §⁴

Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. Ledamoten för ärenden om konkurrensbegränsning skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden och ledamoten för ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor särskild insikt i konsumentfrågor. Ordföranden, vice ordföranden och de särskilda ledamöterna får ej utses bland personer som kan anses företräda företagarentressen eller konsument- och löntagarintressen.

Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. Ledamoten för ärenden om konkurrensbegränsning *m.m.* skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden och ledamoten för ärenden om marknadsföring *m.m.* särskild insikt i konsumentfrågor. Ordföranden, vice ordföranden och de särskilda ledamöterna får ej utses bland personer som kan anses företräda företagarentressen eller konsument- och löntagarintressen.

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

9 §⁵

Marknadsdomstolen är beslutför, när ordföranden och fyra andra ledamöter är närvarande. I beslut skall lika antal ledamöter som företräder företagarentressen samt konsument- och löntagarintressen delta.

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

Av de särskilda ledamöterna *deltar* vid handläggning av ärenden enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet och ärenden enligt lagen (0000:000) om förbud mot oskäliga villkor i avtal mellan näringsidkare endast ledamoten för ärenden om konkurrensbegränsning *m.m.* och vid handläggning av ärenden enligt marknadsföringslagen (1975:1418) och

⁴ Senaste lydelse 1976:37.

⁵ Senaste lydelse 1976:37.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

ärenden enligt lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen villkor i avtal med konsumenter endast ledamoten för ärenden om marknadsföring m.m.

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

11 §⁶

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

För konkurrensbegränsningsfrågor finns en näringsfrihetsombudsman och för frågor om marknadsföring och frågor om oskäligen villkor i avtal med konsumenter en konsumentombudsman.

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

13 §⁷

Ansökan om förbud eller åläggande enligt 2—4 §§ marknadsföringslagen (1975:1418) eller 1 § lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor göres skriftligen. Av ansökningen skall framgå de skäl på vilka ansökningen grundas och den utredning sökanden åberopar.

Ansökan om förbud eller åläggande enligt 2—4 §§ marknadsföringslagen (1975:1418), 1 § lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen villkor i avtal med konsumenter eller 1 § lagen (2000:000) om förbud mot oskäligen villkor i avtal mellan näringsidkare görs skriftligen. Av ansökningen skall framgå de skäl på vilka ansökningen grundas och den utredning sökanden åberopar.

14 §⁸

Sökanden och hans motpart skall beredas tillfälle att vid sammanträde inför marknadsdomstolen lägga fram sina synpunkter och förebringa den utredning de vill åberopa. Till sådant sammanträde skall konsumentombudsmannen kallas, även om han ej är sökande.

Sökanden och hans motpart skall beredas tillfälle att vid sammanträde inför marknadsdomstolen lägga fram sina synpunkter och förebringa den utredning de vill åberopa. I ärenden enligt marknadsföringslagen (1975:1418) och ärenden enligt lagen (1971:112) om förbud

⁶ Senaste lydelse 1976:37.

⁷ Senaste lydelse 1976:37.

⁸ Senaste lydelse 1972:732.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

mot oskäligen villkor i avtal med konsumenter skall konsumentombudsmannen kallas till sådant sammanträde, även om han ej är sökande.

Före sammanträde kan muntlig eller skriftlig förberedelse äga rum i den utsträckning domstolen bestämmer.

15 §⁹

Ärende får avgöras utan sammanträde enligt 14 § första stycket, om tillfredsställande utredning föreligger och part ej begär sammanträde. Ansökan som uppenbart ej förtjänar avseende får avslås utan sådant sammanträde.

Fråga om förbud eller åläggande enligt 13 § marknadsföringslagen (1975:1418) eller 5 § lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor kan prövas utan sammanträde enligt 14 § första stycket. Sådant förbud eller åläggande får dock ej meddelas utan att den som förbudet eller åläggandet avser fått tillfälle att yttra sig i frågan, såvida det *icke* finns anledning *antaga* att han avvikit eller eljest håller sig undan.

Fråga om förbud eller åläggande enligt 13 § marknadsföringslagen (1975:1418) eller 5 § lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen villkor i avtal med konsumenter kan prövas utan sammanträde enligt 14 § första stycket. Sådant förbud eller åläggande får dock ej meddelas utan att den som förbudet eller åläggandet avser fått tillfälle att yttra sig i frågan, såvida det *inte* finns anledning *anta* att han avvikit eller eljest håller sig undan.

20 §¹⁰

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

Delgivning av beslut av marknadsdomstolen, vilket innefattar vitesföreläggande enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, marknadsföringslagen (1975:1418) eller lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor får ej ske enligt 12 §

Delgivning av beslut av marknadsdomstolen, vilket innefattar vitesföreläggande enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, marknadsföringslagen (1975:1418), lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen villkor i avtal med konsumenter

⁹ Senaste lydelse 1976:37.

¹⁰ Senaste lydelse 1976:37.

Nuvarande lydelse

delgivningslagen (1970:428), *med mindre* anledning förekommer att den sökta avvikit eller eljest håller sig undan.

Föreslagen lydelse

eller lagen (0000:000) om förbud mot oskäligen villkor i avtal mellan näringsidkare får ej ske enligt 12 § delgivningslagen (1970:428), *om inte* anledning förekommer att den sökta *har* avvikit eller eljest håller sig undan.

Denna lag träder i kraft den

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av hovrätten för Västra Sverige, riksrevisionsverket, kommerskollegium, marknadsdomstolen, näringsfrihetsombudsmannen, konsumentverket, allmänna reklamationsnämnden, statens industriverk, kommissionslagskommittén (Ju 1978:10), Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges industriförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation/Familjeföretagen (SHIO-Familjeföretagen), Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Kooperativa förbundet, Lantbrukarnas riksförbund, Svenska handelskammarförbundet, Sveriges advokatsamfund, Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Bilindustriföreningen, Motorbranschens riksförbund, Svenska företagares riksförbund.

SHIO-Familjeföretagen har bifogat ett yttrande av Elektriska installatörsorganisationen.

Kommerskollegium har bifogat yttranden av handelskamrarna i Stockholm och Malmö.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet har utan att redovisa något eget ställningstagande översänt dels ett gemensamt yttrande av professorerna Ulf Bernitz och Jan Hellner, dels ett yttrande av professorn Lars Hjerner.

Yttranden har dessutom inkommit från Petroleumhandelns riksförbund och Finansbolagens förening.

Innehåll	sid.
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 26 maj 1983 ..	6
1 Inledning	6
2 Allmän motivering	7
2.1 Behovet av lagstiftning	7
2.2 Tillämpningsområdet för en ny lagstiftning	10
2.3 Beslutande myndighet	12
2.4 Talerätt	13
2.5 Ikraftträdande m. m.	14
2.6 Resursfrågor	14
3 Upprättade lagförslag	15
4 Specialmotivering	15
4.1 Förslaget till lag om avtalsvillkor mellan näringsidkare	15
4.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor	24
4.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m.	24
5 Hemställan	25
6 Beslut	25
Utdrag av lagrådets protokoll den 26 september 1983	26
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 15 december 1983	28
Bilaga 1 Sammanfattning av utredningens betänkande	30
Bilaga 2 Utredningens lagförslag	33
Bilaga 3 Förteckning över remissinstanserna	39