Konsumenterna och IT

– en utredning om datorer, handel och marknadsföring

Betänkande av
Utredningen om konsumenträttigheter
i IT-samhället

SOU 1999:106

Finansdepartementet

Ref KB
Occ SOV

Statens offentliga utredningar
1999:106
Finansdepartementet

Konsumenterna och IT

– en utredning om datorer, handel och marknadsföring

Betänkande av Utredningen om
konsumenträttigheter i IT-samhället
Stockholm 1999

SOU och Ds som ingår i 1999 års nummerserie kan köpas från Fakta Info Direkt. För remissutsändningar av SOU och Ds som ingår i 1999 års nummerserie svarar Fakta Info Direkt på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fakta Info Direkt, Kundservice
Box 6430, 113 82 Stockholm
Tel: 08-587 671 00, Fax: 08-587 671 71
E-post order@faktainfo.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 1993.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29

Tryckt av
NORSTEDTS TRYCKERI

Stockholm 1999

ISBN 91-7610-829-5
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Lars-Erik Lövdén

Regeringen beslutade den 30 juli 1998 att tillkalla en särskilt utredare med uppdrag att undersöka och kartlägga vilka speciella problem av främst marknadsrättslig natur som konsumenten kan ställas inför i samband med elektronisk kommunikation i informationssamhället. Den 3 augusti 1998 förordnade statsrådet Lars Engqvist f.d. lagmannen Brita Swan till särskild utredare.

Den 30 september 1998 förordnades att som experter biträda utredningen datarådet Marie Bjernelius Lundahl, Datainspektionen, departementssekreteraren Marcus Boberg, Kommunikationsdepartementet (nu Näringsdepartementet), hovrättsassessorn Anders Dereborg, Justitiedepartementet, sakkunnige Per Eklund, Inrikesdepartementet (nu Finansdepartementet), generalsekreteraren Maicen Ekman, Sveriges Konsumentråd, jur. kand. Edward af Geijerstam, Telia InfoMedia TeleVision AB, departementssekreteraren Maria Gåsste, Kulturdepartementet, avdelningsdirektören Carina Heinlo, Konsumentverket, generaldirektören Bengt Ingerstam, Konsumenter i Samverkan, docenten Lena Olsen, Uppsala Universitet, enhetschefen Maria Renmyr, Finansinspektionen, verkställande direktören Marianne Reuterskiöld, Sveriges Marknadsförbund, sekreteraren Kjell Skoglund, IT-kommissionen, bankjuristen Nicklas Skår, Svenska Bankföreningen, direktören Inger Soldéus, Svensk Handel och direktören Anders Stenlund, Industriförbundet. Den 1 december 1998 entledigades Anders Dereborg och i hans ställe förordnades samma dag hovrättsassessorn Magnus Medin, Justitedepartementet. Den 12 januari 1999 förordnades datasäkerhetssamordnaren Magnus Persson att som teknisk expert biträda utredaren. Den 2 februari 1999 entledigades Carina Heinlo och Maria Renmyr. I deras ställe förordnades samma dag avdelningsdirektören Fredrik Nordenfelt, Konsumentverket och enhetschefen Christina Westerling, Finansinspektionen.

Som sekreterare förordnades den 17 augusti 1998 hovrättsassessorn Ulf Ljungdahl och den 30 september 1998 hovrättsassessorn Johan Sjöö.

Härmed överlämnas betänkandet Konsumenterna och IT - en utredning om datorer, handel och marknadsföring (SOU 1999:106).

Till betänkandet fogas särskilda yttranden.

Mitt uppdrag är därmed slutfört.

Linköping i oktober 1999

Brita Swan

/Ulf Ljungdahl

Johan Sjöö

Innehåll

Sammanfattning **9**

Summary **19**

1 Inledning **29**

1.1 Konsumenterna i IT-samhället år 1999 29
1.2 Uppdraget 30
1.3 Arbetets bedrivande 31
1.4 Tidigare utredningsarbete m.m. 32
1.5 Särskilda utredningsbehov 35
1.6 Vad är Internet? 36

Del I Konsumentköp på Internet och köp av IT-utrustning

2 Elektronisk handel **43**

2.1 Allmänt om elektronisk handel 43
2.2 Den elektroniska handeln från konsumentsynpunkt 46
2.2.1 Inledning 46
2.2.2 Anonymitet på Internet 48
2.2.3 Säljarens upplysningsskyldighet 50
2.2.4 Säljarens och köparens förpliktelser 54
2.2.5 Ångermöjlighet 57
2.2.6 Bevissvårigheter 58
2.2.7 Former för betalning 60
2.2.8 Överväganden och förslag 61
2.3 Varor och tjänster på Internet 67
2.3.1 Varor 67
2.3.2 Tjänster 70
2.3.3 Särskilt om gratisprodukter 73
2.3.4 Överväganden och förslag 75
2.4 Pågående lagstiftningsarbete 77

2.5 Gränsöverskridande handel ... 82
2.5.1 Inledning ... 82
2.5.2 Lagval ... 83
2.5.3 Jurisdiktion ... 90
2.5.4 Erkännande och verkställighet ... 94
2.5.5 Alternativa tvistlösningsmetoder ... 96
2.5.6 Överväganden och förslag ... 98

3 Anskaffning av IT-utrustning ... 101

3.1 Inledning ... 101
3.2 Hård- och mjukvara ... 101
3.3 Internetabonnemang ... 107
3.4 Support ... 110
3.5 Produktansvar ... 113
3.5.1 Inledning ... 113
3.5.2 Produktskador ... 113
3.6 Överväganden och förslag ... 119

Del II Marknadsföring och personlig integritet på Internet

4 Allmänt om marknadsföring ... 125

4.1 Inledning ... 125
4.2 Marknadsföringslagens territoriella tillämpning ... 126
4.3 Vad är tillbörlig marknadsföring? ... 127
4.4 Ansvaret för marknadsföringen ... 129
4.5 Kontroll, tillsyn och sanktioner enligt marknadsföringslagen ... 130
4.6 Överväganden och förslag ... 131

5 Personlig integritet vid marknadsföring på Internet ... 133

5.1 Inledning ... 133
5.2 Vad är personlig integritet och kränkning av den? ... 134
5.3 Hur personuppgifter samlas in på Internet ... 135
5.4 Marknadsföringslagen ... 138
5.5 Personuppgiftslagen ... 139
5.6 Svensk branschöverenskommelse ... 144
5.7 EU:s Arbetsgrupp för dataskydd ... 145
5.8 Europarådet ... 149
5.9 Förenta nationerna ... 153
5.10 OECD ... 154

5.11 Internationella handelskammaren ... 157
5.12 ESOMAR ... 159
5.13 De nordiska konsumentombudsmännen ... 160
5.14 De nordiska konsumentministrarnas resolution ... 160
5.15 Överväganden och förslag ... 162
5.15.1 Kränks den personliga integriteten på Internet? .. 162
5.15.2 Hur kan risken för kränkningar minskas? ... 163

6 Marknadsföring på Internet till särskilt utsatta konsumentgrupper ... 169

6.1 Inledning ... 169
6.2 Påverkar reklam oss? ... 170
6.3 Begreppet interaktivitet ... 171
6.4 Marknadsföringsmetoder på Internet ... 171
6.5 Marknadsföringslagen ... 172
6.6 Europeiska unionen ... 173
6.7 Internationella handelskammaren ... 175
6.8 ESOMAR ... 177
6.9 De nordiska konsumentombudsmännen ... 177
6.10 De nordiska konsumentministrarnas resolution ... 179
6.11 Hittillsvarande forskning ... 180
6.11.1 Allmänt ... 180
6.11.2 Forskning om reklam till barn och unga i allmänhet ... 183
6.11.3 Forskning om tv-reklam till barn och unga ... 185
6.11.4 Forskning om reklam till barn och unga på Internet ... 189
6.12 Närliggande områden ... 189
6.12.1 Radio-och tv-lagen ... 189
6.12.2 Reklam till barn på bio ... 191
6.13 Överväganden och förslag beträffande sjuka ... 192
6.14 Överväganden och förslag beträffande barn och unga ... 194
6.14.1 Generella krav på internetreklam till barn och unga ... 194
6.14.2 Reklamidentifiering ... 197
6.14.3 Behov av forskning ... 199

7 Reklam via e-post ... 201

7.1 Inledning ... 201
7.2 Marknadsföringslagen ... 204
7.3 Personuppgiftslagen ... 205
7.4 Svensk branschöverenskommelse ... 207

7.5 Internationella handelskammaren 208
7.6 ESOMAR 209
7.7 De nordiska konsumentombudsmännen 209
7.8 EG-direktiv 210
7.8.1 Distansavtalsdirektiv 210
7.8.2 Teledataskyddsdirektivet 211
7.8.3 Förslaget till EG-direktiv om e-handel 213
7.9 Överväganden och förslag 213

Del III Övrigt

8 Konsekvenser 219

8.1 Generella direktiv 219
8.2 Kostnadskonskvenser 219
8.3 Förslagen och EU:s regler om handelshinder 220

Slutord 227

Särskilda yttranden 229

Källförteckning 235

Bilagor 245

Bilaga 1 Kommittédirektiv 1998:64 245
Bilaga 2 Konsumenter och IT - en undersökning gjord av TEMO AB 255
Bilaga 3 Köp på Internet - sammanställning av enkätundersökning 277

Sammanfattning

Informationsteknik, eller IT, kan sägas vara ett samlingsbegrepp för tekniker som används för att skapa, lagra, bearbeta, överföra och presentera ljud, text och bild. Datorer, information och kunskap ses som en allt viktigare resurs för att skapa nationellt välstånd. Den ökade användningen av informationstekniken skapar en rad möjligheter, bl.a. för samhället som helhet och utsikter att nå bekvämare vardag och bättre liv för de enskilda, men skapar även nya kommersiella situationer, som är obekanta för konsumenterna och som kan innebära att deras intressen sätts på spel. Genom Internet och s.k. elektronisk handel har det skapats förutsättningar för konsumenterna att få ett stort inflytande och ökade möjligheter till exempelvis prisjämförelser. I detta avseende befinner sig utvecklingen dock i sin linda.

Enligt mina direktiv skall jag undersöka och kartlägga vilka speciella problem av främst marknadsrättslig natur som konsumenten kan ställas inför i samband med elektronisk kommunikation i informationssamhället. Jag skall därvid särskilt analysera integritetsproblem, skyddsbehov för särskilt utsatta konsumentgrupper och möjligheten att undgå oönskad reklam via e-post. Jag skall vidare inventera de problem som konsumenter kan ställas inför vid elektronisk handel, t.ex. via Internet, eller när de köper datorutrustning. Slutligen skall jag behandla frågor och problem som har samband med gränsöverskridande marknadsföring och handel med hjälp av informationsteknik. Analysen skall utmynna i en bedömning om det finns behov av någon form av ökat konsumentskydd i aktuella fall och min utgångspunkt skall vara att stärka konsumenternas rättigheter i informationssamhället. Det ingår inte i mitt uppdrag att lämna lagförslag.

Konsumentköp på Internet

Handeln på Internet i Sverige befinner sig i ett uppbyggnadsskede och utgör idag en tämligen begränsad del av den totala handeln. Mycket tyder dock på att denna handel har en stor potential och att den kan förväntas öka kraftigt de närmaste åren. Handeln på Internet skiljer sig från rättslig synpunkt egentligen inte från annan handel. Den elektroni-

ska handeln aktualiserar dock ett antal frågeställningar från konsumentskyddssynpunkt. Jag lämnar mot den bakgrunden ett antal förslag i syfte att stärka konsumentskyddet vid elektronisk handel på Internet.

Ett problem är den anonymitet som råder på Internet. Det kan vara svårt för en konsument att veta vem som står bakom en webbsida. Jag förslår därför att den som marknadsför varor eller tjänster på Internet skall åläggas att före avtals ingående upplysa konsumenten om sin egen identitet i form av namn, fysisk adress, etableringsform och uppgifter om hur konsumenten kan få kontakt med företaget via brev, telefon, telefax eller e-post.

Konsumenten kan inte heller ställa de frågor om produkten, priser, avtalsvillkor m.m. som faller sig naturligt vid ett personligt besök i en butik. Jag föreslår därför att den näringsidkare som erbjuder varor och tjänster på Internet skall åläggas att innan avtalet ingås upplysa konsumenten om sådan information som är nödvändig för att bedöma erbjudandet. En utökad sådan skyldighet följer redan av EG-direktiv på området och kommer därmed att införas i svensk lagstiftning inom kort. Vidare bör enligt min mening prisinformationslagen ses över med avseende på webbsidor. I detta sammanhang bör också de särskilda regler om information i samband med konsumentförsäkringar och konsumentkrediter som återfinns i konsumentförsäkringslagen och konsumentkreditlagen ses över med avseende på föreskrivna formkrav.

Utmärkande för distanshandel - såväl vad gäller Internet som t.ex. postorderhandeln - är att konsumenten inte kan undersöka varan före köpet. Risken att drabbas av negativa överraskningar när man väl fått varan torde vara stor. Vad gäller elektronisk handel kan dessutom enligt min mening avtalssituationen, särskilt för en ovan datoranvändare, innehålla ett visst överraskningsmoment. Mot denna bakgrund finns det enligt min mening behov av ångerrätt för konsumenter, dvs. en möjlighet för konsumenten att inom en viss tid frånträda ett ingånget avtal. Även beträffande ångerrätt följer en sådan redan av EG-direktiv på området och kommer därmed att införas i svensk lagstiftning inom kort.

Det bör vidare kunna ställas stränga krav på näringsidkaren att med hjälp av den nya tekniken tydliggöra för konsumenten vilka standardvillkor som näringsidkaren tillämpar. Genom den nya tekniken kan näringsidkaren på ett enkelt och billigt sätt förvissa sig om att konsumenten har tagit del av avtalsvillkoren innan avtalet ingås. Det förhållandet att en näringsidkare underlåter att göra så bör enligt min mening kunna innebära att konsumenten inte blir bunden av villkoren.

Den elektroniska handeln är beroende av tillförlitliga betalningssystem som är både säkra och enkla att hantera samt som kan utnyttja den nya teknikens möjligheter till snabb kommunikation. Ett

särskilt problem idag utgörs av betalning med sådana kontokort som är knutna till ett inlåningskonto hos en bank. Sådan betalning över Internet medför att varan betalas i förskott, vilket innebär att konsumenten förlorar en viktig möjlighet att påverka säljaren vid sen leverans eller fel i den levererade varan. Det torde enligt min mening ligga i marknadens intresse att utveckla väl fungerande betalningssystem.

Frånvaron av muntliga kontakter och skriftliga avtal eller kvitton kan göra konsumentens ställning osäker vid en eventuell tvist. Till dess en mer tillförlitlig teknik blivit allmänt tillgänglig, t.ex. användandet av s.k. digitala signaturer, kan detta komma att hämma handeln. Näringsidkaren bör enligt min mening ha bevisbördan för att han har uppfyllt sin informationsplikt, att eventuell bekräftelse har lämnats, att stadgade tidsfrister har följts och att konsumenten har samtyckt till att ingå avtalet. Konsumenten bör rekommenderas att spara relevant information i samband med köp på Internet. Konsumenten bör därtill, p.g.a. de tekniskt komplicerade omständigheter som det kan åligga konsumenten att bevisa, kunna medges en lättnad i fråga om beviskravet i sådana avseenden.

Varor och tjänster på Internet

Den elektroniska handeln ger konsumenten möjlighet att köpa i stort sett vilka varor som helst. Varorna levereras till konsumenten via post eller på annat sätt, men även via Internet. I princip gäller den vanliga köplagstiftningen även med avseende på elektronisk handel.

En ny typ av produkter, s.k. digitala produkter, medför emellertid vissa problem. Sådana produkter - dvs. programvara samt datafiler med filmer, musik, spel och liknande - levereras via Internet direkt till konsumentens dator. Mycket talar för att sådana produkter inte omfattas av konsumentköplagens tillämpningsområde. De digitala produkterna synes nämligen inte falla in under lagens definition av begreppet *lös sak*, utan får betraktas som någon form av det vidare begreppet *lös egendom*. Istället för konsumentköplagen blir därför den för konsumenten mindre förmånliga köplagen tillämplig, en lag som saknar särskilda konsumentskyddsbestämmelser. Hur det förhåller sig härmed är emellertid oklart. Osäkerheten bör dock undanröjas och jag föreslår därför att konsumentköplagen ses över med avseende på lagens tillämpningsområde i detta avseende. Utgångspunkten skall därvid vara att konsumenten skall åtnjuta samma konsumenträttsliga skydd vid köp av digitala produkter som vid köp av lösa saker.

Vidare är olika typer av s.k. immateriella tjänster av stor betydelse vid användningen av Internet. För sådana tjänster saknas särskild lagstiftning. Sådana tjänster erbjuds på Internet, men är också en förutsättning för kunna använda datorn på Internet, t.ex. ett Internetabonnemang. Frågan om en eventuell reglering av immateriella tjänster bör enligt min mening övervägas närmare. En kombination av lagstiftning och standardavtal som utformats i samarbete mellan branschen och företrädare för konsumenterna torde ge det mest ändamålsenliga skyddet. För vissa finansiella tjänster finns emellertid särskild lagstiftning, t.ex. konsumentkrediter. Konsumentkreditlagen bör enligt min mening ses över med avseende på vissa formkrav som uppställs beträffande kreditavtal.

Ett delvis nytt fenomen i samband med en elektroniska handeln är det stora utbudet av gratisprodukter. Digitala produkter finns i stor omfattning tillgängliga på Internet utan kostnad för konsumenten. Flera av dessa är av stor betydelse för konsumenten, t.ex. program för att kunna surfa på Internet (s.k. webbläsare). En närliggande fråga är försäljning av datorprodukter till låga, närmast symboliska priser. En rättslig analys ger vid handen att det konsumenträttsliga skyddet vid fel och brister i sådana produkter är mycket svagt. Frågan om reglering av konsumenternas rättigheter i samband med gratisprodukter bör enligt min mening övervägas närmare.

Gränsöverskridande handel

Den elektroniska handeln kommer med all säkerhet att innebära att svenska konsumenter i en ökad utsträckning kommer att köpa produkter från utländska säljare. De rättsliga problem som därvid uppstår i fråga om vilket lands lag som skall tillämpas på avtalet, vilket lands domstol som skall avgöra tvisten och huruvida en dom från ett lands domstol går att verkställa i ett annat land kan därmed väntas få en ökad aktualitet.

Dessa frågor styrs för Sveriges del huvudsakligen av internationella konventioner som tillämpas av EU:s medlemsstater. De mest centrala konventionerna innehåller särskilda bestämmelser till skydd för konsumenten. Konventionerna har dock framarbetats i tiden före Internet och de konsumentskyddsbestämmelser som finns passar dåligt in på den nya elektroniska marknaden. Det finns en betydande osäkerhet i fråga om tolkningen av de särskilda förutsättningar som konventionerna uppställer för att konsumenter skall kunna åberopa sitt eget lands lag och processa i sitt eget lands domstolar. Sverige bör i det

internationella arbete som pågår på området verka för en förenkling av reglerna i avsikt att stärka konsumenternas ställning.

Det är enligt min mening vidare av stor vikt att det skapas alternativa tvistlösningsmetoder utanför domstol i detta avseende. Konsumenterna bör ha tillgång till ett system med snabb, enkel och billig tvistlösning. Sverige bör verka för att sådana metoder tillskapas.

Anskaffning av IT-utrustning

För de flesta konsumenter framstår köp av IT-utrustning säkert med all rätt som en tämligen komplicerad affär. Konsumenten är i stort behov av råd och stöd i samband med köp av IT-utrustning och vid användningen av hård- och mjukvara.

Vad gäller köp av hårdvara följer köpet vanliga konsumentskyddsregler i konsumentköplagen. Beträffande mjukvara som levereras via Internet är dock, vilket framgått ovan, rättsläget oklart. En viktig fråga i sammanhanget är konsumentens behov av instruktioner och support beträffande utrustningen. Enligt min mening bör konsumenten med stöd av konsumentköplagen kunna kräva en utförlig bruksanvisning avfattad på svenska utan särskild kostnad i samband med köpet. Särskilda avtal om support skall därvid inte behövas, men kan vara nödvändiga när det gäller mer allmänna kunskaper om datorer eller Internet.

Internetabonnemang är en typ av tjänst för vilken det saknas särskild lagstiftning. Leverantörerna, som i snabb takt ökar till antalet, använder sig av olika standardavtal. Jag menar att dessa avtal bör ses över av Konsumentverket i samråd med branschen.

Ett väsentligt område från konsumentskyddssynpunkt utgör det s.k. produktansvaret. I bl.a. produktansvarslagen regleras frågor om sådana skador som varor orsakar på konsumentens befintliga egendom. I detta sammanhang är främst av intresse sådana skador på konsumentens befintliga utrustning som orsakas av hård- eller mjukvara som konsumenten anskaffar efter hand. Enligt produktansvarslagen är i första hand tillverkaren av produkten ansvarig för sådana skador. Lagen gäller dock endast de fall där en *lös sak* har orsakat skada. Som framgått ovan är det tveksamt om digitala produkter kan innefattas i det begreppet. Om så inte är fallet kan konsumenten således inte få ersättning för skada som ett datorprogram som har levererats via Internet orsakar på den befintliga utrustningen. Mot den bakgrunden menar jag att produktansvarslagen bör ses över med avseende på lagens tillämpningsområde. Det bör därvid från konsumentens utgångspunkt

inte vara någon skillnad på om skadan orsakas av digitala produkter eller av lös sak.

Gränsöverskridande marknadsföring

Gränsöverskridande handel innebär problem inte bara i civilrättsligt hänseende utan även på marknadsrättens område. EU-kommissionens förslag till direktiv om elektronisk handel innehåller en regel om en s.k. ursprungslandsprincip, dvs. att lagen i det land där näringsidkaren är etablerad skall tillämpas. Enligt förslaget omfattas dock inte avtalsförpliktelser enligt avtal som ingåtts av konsumenter av ursprungslandsprincipen. Där Kommissionens förslag till direktiv ganska väl tar hand om de civilrättsliga problemen, lämnas marknadsrätten därhän. Ursprungslandsprincipen i direktivförslaget innebär att svenskt domstol aldrig kommer att kunna hävda att svensk marknadsrättslig lagstiftning skall tillämpas på gränsöverskridande marknadsföring från annan medlemsstat som riktar sig till den svenska marknaden. Förslaget rimmar illa med den rådsresolution om konsumenten i informationssamhället som EU:s konsumentministrar beslöt den 30 november 1998. Konsumentskydd generellt, inte enbart civilrättsliga förpliktelser i konsumentförhållanden, bör undantas från ursprungslandsprincipen. Denna lösning är den enda acceptabla från konsumentskyddssynpunkt. Regeringen bör i det fortsatta internationella arbetet verka för en sådan lösning.

Personlig integritet vid marknadsföring på Internet

I takt med att fler och fler får tillgång till Internet och att marknadsföringen på Internet liksom den elektroniska handeln utvecklas kommer mängden personuppgifter som överförs via Internet att öka. Så länge konsumenterna inte har fullständig kontroll över användningen av personuppgifter kommer risken för att personuppgifter behandlas på ett för konsumenterna kränkande sätt sannolikt att bli allt större i takt med att mängden personuppgifter som överförs via Internet ökar.

Lagstiftningen, de överstatliga överenskommelserna, näringslivets etiska riktlinjer och tekniken räcker inte till för att ge konsumenterna ett fullgott skydd mot kränkningar av den personliga integriteten vid marknadsföring på Internet. Ett fullgott skydd kräver global reglering och sannolikheten att sådan uppnås är inte särskilt stor. Konsumen-

terna, inte bara de som är känsliga för användning av personuppgifter och kränkning av den personliga integriteten, bör därför informeras om hur man kan skydda sig. Information - i kombination med nationell lagstiftning, internationella regelverk, etiska riktlinjer och tekniska lösningar - kan begränsa spridningen av personuppgifter på nätet och minska risken för kränkningar. Jag föreslår därför att regeringen tar fram och verkställer en långsiktig informationsplan om behandling av personuppgifter vid marknadsföring på Internet samt följer frågan uppmärksamt. Informationen bör nå ut till hem, skolor, daghem, förskolor, etc.

Marknadsföring på Internet till sjuka

En särskilt utsatt grupp när det gäller marknadsföring är sjuka. Redan idag riktas stor uppmärksamhet mot Internet som marknadsplats för mediciner. På utländska nätplatser görs reklam för och säljs mediciner som inte finns eller som är förbjudna i Sverige. Reklam bygger ibland på vår osäkerhet och söker få oss att uppfylla vissa psykologiska behov, t.ex. en förhoppning om att bli fri från en sjukdom eller om ett längre liv. Reklamen utnyttjar alltså våra svagheter. Särskilt utsatta grupper behöver information om detta. Ansvaret att informera ligger i första hand på staten. Jag föreslår att regeringen tar fram och verkställer en informationsplan som klargör hur reklam kan påverka sjuka och som leder till ett större kritiskt tänkande hos de särskilt utsatta. Det skydd konsumenterna ges genom radio- och tv-lagen när det gäller förbud mot reklam i tv för receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination, bör få sin motsvarighet såvitt gäller Internet. Reklamen finns dock ofta på utländska nätplatser och riktar sig inte specifikt mot svenska konsumenter. Sverige bör i det internationella samarbetet verka för införande av särskilda skyddsregler avseende reklam på Internet för läkemedel och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination.

Marknadsföring på Internet till barn och unga

En annat särskilt utsatt grupp när det gäller marknadsföring på Internet är barn och unga. Reklam får inte utnyttja barns naturliga godtrogenhet eller ungdomars bristande erfarenhet. Inte heller skall dessa gruppers lojalitetskänsla utsättas för påfrestning. Vidare får reklam som riktas till eller är ägnad att påverka barn och ungdom inte innehålla

framställning som kan medföra fysiska skadeverkningar eller påverka dem negativt i psykiskt eller moraliskt avseende. Sverige bör med bl.a. dessa krav som utgångspunkt i det internationella samarbetet verka för införande av särskilda skyddsregler beträffande marknadsföring på Internet riktad till barn och unga.

Ett grundläggande konsumentkrav är möjligheten att kunna identifiera såväl avsändare av kommersiell kommunikation som avsikten med den. Kravet på avsändaridentifiering i reklam på Internet blir framförallt genom ett kommande EG-direktiv - det s.k. e-handelsdirektivet - förhållandevis väl tillgodosett. När det gäller kravet på reklamidentitet, dvs. att det kommersiella budskapet skall vara avgränsat från andra element, finns mycket att önska. Den ringa forskning som gjorts när det gäller internetreklam till barn och unga visar att marknadsföringen blandar reklam med sakinformation, underhållning etc. på ett sätt som gör det svårt för barn och unga att avgöra var gränsen går för vad som är reklam. Det kommersiella budskapet är således långtifrån tydligt. Sådan reklam riktad till barn och unga är enligt min mening otillbörlig och således förbjuden enligt marknadsföringslagen.

Barn och unga är tidiga användare av teknisk utrustning och de är framtidens konsumenter. Det saknas närmare forskning om hur reklamen på Internet ser ut och dess effekter och påverkan på barn och framförallt om huruvida, och i så fall hur och varför, interaktiviteten spelar in. För att kunna avgöra vilket konsumentskydd som är rimligt krävs empiriskt underlag. Jag föreslår att regeringen utarbetar en plan för behovet av forskning om marknadsföring till barn och unga på Internet samt att regeringen aktivt stimulerar forskning på området.

Reklam via e-post

Obeställd e-postreklam är särskilt påträngande och belastar dessutom konsumenterna ekonomiskt. Detta är inte acceptabelt ur konsumentsynvinkel. Det skydd som konsumenterna erbjuds genom befintlig lagstiftning, internationella etiska riktlinjer, spärrlistor, teknik etc. är inte tillräckligt. Jag föreslår därför att konsumentskyddet förstärks i detta avseende. Näringsidkare bör vid marknadsföring till konsument inte få använda elektronisk post, eller liknande tekniker för distanskommunikation, om inte konsumenten har samtyckt till det på förhand. Regeringen bör verka för att det på sikt införs motsvarande skydd inom hela EU.

Kostnadskonsekvenser

Förslagen om viss upplysningsskyldighet torde inte leda till några ytterligare kostnader för näringsidkarna. Förslaget om översyn av standardvillkoren för internetabonnemang torde kunna genomföras inom ramen för Konsumentverkets ordinarie anslag. Vad gäller förslaget om alternativa tvistlösningsformer har jag inte funnit det möjligt att nu uppkatta kostnaden för ett sådant initiativ. Kostnaderna för att genomföra förslagen om information till konsumenterna har beräknats till maximalt 600.000 kr. De angivna uppskattningarna är dock högst preliminära. En mer exakt kostnadsberäkning torde inte kunna göras förrän man tagit ställning till den närmare omfattningen av informationsinsatserna. När det gäller förslaget om forskning har regeringen och riksdagen möjligheter att inom ramen för den offentliga forskningspolitiken besluta om vad det skall forskas om. Forskning i fråga om reklam på Internet till barn och unga torde således kunna finansieras inom ramen för befintliga forskningsanslag. Konsumentpolitiska kommittén 2000 (Fi 1999:01) har i uppdrag att bl.a. analysera och lämna förslag om hur samhällets ansvar för konsumentinformation, konsumentutbildning och forskning bör utformas och finansieras. Frågan om hur konsumentforskning och informationsinsatser generellt skall finansieras kommer således att besvaras av kommittén.

Summary

Information technology, or IT, may be said to be a collective term for technology that is used to create, store, process, transfer and present sound, text and images. Computers, information and knowledge are viewed as an ever-increasing resource for the creation of national welfare. The increased use of information technology creates a number of opportunities for, *inter alia*, society as a whole and also prospects for achieving a more convenient daily life and an improved life for individuals, but also creates new commercial situations that consumers are not acquainted with and which may involve their interests being jeopardised. Through the Internet and so-called electronic commerce, conditions have been created for consumers to have great influence and increased opportunities to compare prices, for example. However, these developments are in their infancy in this respect.

According to my terms of reference, I shall investigate and survey the special problems of primarily a market law nature that the consumer faces in conjunction with electronic communication in the Information Society. In this connection I have been directed to analyse in particular problems of integrity, particularly vulnerable groups of consumers´ need of protection and the possibility of averting undesirable advertising via e-mail. I have also been directed to provide an inventory of the problems that consumers may face with electronic commerce, for example via the Internet, or when they purchase computer equipment. Finally, I have been directed to address the issues and problems connected with cross-border marketing and commerce with the assistance of information technology. The analysis shall culminate in an assessment of whether there needs to be some kind of increased consumer protection in cases of particular interest and the basis for this will be to reinforce the rights of consumers in the Information Society. It is not part of my assignment to make proposals for legislation.

Consumer sales on the Internet

Commerce on the Internet in Sweden is now in the process of being built up and, at present, comprises a rather limited part of total commerce conducted. However, much suggests that this commerce has great potential and that it may be expected to increase greatly within the next few years. Commerce on the Internet does not really differ in legal respects from other commerce. However, electronic commerce raises a number of issues from the consumer protection viewpoint. Set against this background, I am making a number of proposals aimed at improving consumer protection in electronic commerce on the Internet.

One problem is the anonymity that prevails on the Internet. It may be difficult for a consumer to know who lies behind a web site. I therefore propose that a person who markets goods or services on the Internet shall be under an obligation to advise the consumer, prior to the conclusion of the contract, about his identity in the form of name, physical address, form of establishment and information about how the consumer can make contact with the enterprise via letter, telephone, telefax or e-mail.

Nor can a consumer pose those questions about the product, prices, contract terms, etc. that would naturally occur on a personal visit to a shop. I therefore propose that a business operator who offers goods and services on the Internet should be obliged to supply the consumer, prior to the contract being concluded, with such information as is necessary to assess the offer. An extension of this obligation is already required under EC law on the subject and will therefore be introduced into Swedish legislation shortly. Furthermore, in my view the Price Information Act should be reviewed as regards web sites. In this connection, the special rules concerning information in conjunction with consumer insurance and consumer credit contained in the Consumer Insurance Act and the Consumer Credit Act should also be reviewed having regard to the prescribed requirements regarding form.

A characteristic feature of distance commerce – both as regards the Internet and, for example, mail order commerce – is that the consumer cannot examine the goods before the sale. The risk of being adversely affected by negative surprises when one actually receives the product is probably rather high. Furthermore, in my view, as regards electronic commerce, the contractual situation contains some surprising elements, particularly for someone not familiar with the use of computers. Set against this background there is, in my view, a need for a right of withdrawal for the consumer, that is, an opportunity for the consumer within a certain period to withdraw from a contract entered into. A right of withdrawal is also prescribed under the applicable EC

Directive and will therefore be introduced into Swedish legislation shortly.

Furthermore, it should also be possible to impose stringent requirements on enterprises to clarify for the consumer, with the aid of new technology, the standard terms that the enterprise applies. By this new technology enterprises can, in a simple and inexpensive manner, ensure that the consumer has been informed of the contract terms before the contract is entered into. If an enterprise fails to do, so this should, in my view, mean that the consumer is not bound by such terms.

Electronic commerce is dependent upon reliable payment systems that are both secure and simple to administer and which can also utilise the opportunity for rapid communication afforded by this new technology. One particular problem today arises from payments being made with those kinds of debit cards that are linked to a deposit account at a bank. Such payments via the Internet mean that the goods are paid for in advance, which means that the consumer loses a real opportunity to influence the seller in the event of a delay in delivery or a defect in the goods supplied. In my view, it is in the interest of the market to develop efficient payment systems.

The absence of verbal contact and written contracts or receipts may render the consumer's position insecure in the event of a dispute. Until such time as more reliable technology has become generally available, for example the use of so-called digital signatures, this may inhibit this commerce. In my view, the enterprise should have the burden of proof to show that it has satisfied its duty to provide information, that any confirmation has been given, that the prescribed time limits have been observed and that the consumer consented to the contract entered into. The consumer should be advised to save relevant information in conjunction with a purchase on the Internet. The consumer should in addition to this, as a result of the technically complicated facts that a consumer may be obliged to prove, be granted a relaxation as regards the issue of evidential requirements in such respects.

Goods and services on the Internet

Electronic commerce provides the consumer with an opportunity for purchasing almost any goods whatsoever. The goods are delivered to the consumer via post or by other means, but also even through the Internet itself. In principle, ordinary sales legislation also applies in relation to electronic commerce.

However, a new type of product, so-called digital products, presents some problems. Such products, that is, software together with data files, films, music, games and the like, are supplied via the Internet directly to the consumer's computer. There is much to be said for such products not being subject to the scope of the Consumer Sales Act. These digital products actually do not appear to fall within the definition of *goods (corporeal property)*, but may be regarded as some form of the wider concept *movable property*. Consequently, instead of the Consumer Sales Act, the Sales Act applies, which is less favourable to the consumer. The latter Act does not have any special provisions on consumer protection. However, the situation here is unclear. Nevertheless, this uncertainty should be eliminated and I therefore propose that the Consumer Sales Act is reviewed as regards the scope of the Act in this connection. The starting point in this connection should be that the consumer should enjoy the same consumer law protection when purchasing digital products as in the case of the purchase of goods.

Furthermore, various kinds of so-called intellectual services are of great importance in the use of the Internet. There is no special legislation for such services. Such services are offered on the Internet, but are also a precondition for being able to use computers on the Internet, for example an Internet subscription. The issue of the possible regulation of intellectual services should, in my view, be considered in more detail. A combination of legislation and standard-term contracts, designed in collaboration with the industry and representatives of consumers, would probably result in the most appropriate protection for the purpose. However, there is special legislation applicable for certain financial services, for example consumer credit. The Consumer Credit Act should, in my view, be reviewed having regard to certain requirements of form that are laid down concerning credit contracts.

A partially new phenomenon in conjunction with electronic commerce is the large number of free products offered. A great number of digital products are available on the Internet free of charge to the consumer. Several of these are of great importance for the consumer, for example programs to be able to surf on the Internet (so-called web browsers). A closely related issue is the sale of computer products at low, almost token, prices. A legal analysis tends to suggest that consumer law protection is, in the event of defects and inadequacies in such products, rather weak. The issue of the regulation of consumer rights in conjunction with free products should, in my view, be examined in more detail.

Cross-border commerce

Electronic commerce will almost certainly mean that Swedish consumers will to a greater extent purchase products from foreign sellers. The legal problems that thereby arise as regards the choice of law to be applied to the contract, which country's court should determine the dispute and whether a judgment from one country's court is capable of enforcement in another country can consequently be expected to have increased relevance.

These issues are governed primarily, as regards Sweden, by international conventions applied by the EU Member States. The most central conventions contains special provisions for the protection of the consumer. However, these conventions were prepared at a time before the Internet existed and the consumer protection provisions that exist are inappropriate for this new electronic commerce. There is substantial uncertainty as regards interpretation of the special preconditions that the conventions lay down for a consumer to be able to adduce the law of his own country and litigate in his own country's courts. Sweden should, in the international work that is in progress in this field, work to ensure that there is a simplification of the rules with the aim of strengthening the position of the consumer.

In my view, it is also of great importance that alternative out-of-court methods of dispute resolution are created in this connection. The consumer should have access to a system with rapid, simple and inexpensive dispute resolution. Sweden should make efforts to ensure that such methods come into being.

Acquiring IT equipment

For most consumers, the purchase of IT equipment is actually a rather complicated transaction. The consumer has a great need of advice and support in conjunction with the purchase of IT equipment and in the use of both hardware and software.

As regards the purchase of hardware, the sale is subject to ordinary consumer protection rules in the Consumer Sales Act. However, as regards software that is delivered via the Internet, the legal position is unclear, as indicated above. An important issue in this connection is the consumer's need for instructions and support concerning the equipment. In my view, the consumer should be able to demand, relying on the Consumer Sales Act, comprehensive user instructions written in Swedish at no extra cost in conjunction with the sale. Special contracts for support should not be needed in that connection, but may

be necessary as regards more general information about computers and the Internet.

Internet subscriptions are a kind of service for which there is no special legislation. Suppliers, who are greatly increasing in number, use various standard-term contracts. My opinion is that these contracts should be reviewed by the Consumer Agency in conjunction with the industry.

An important area from the consumer protection viewpoint is so-called product liability. Issues concerning the damage that goods cause to a consumer's existing property are governed by, *inter alia*, the Product Liability Act. In this connection, such damage to the consumer's existing equipment that is caused by hardware or software that the consumer acquires afterwards is of primary concern. According to the Product Liability Act, the manufacturer of the product is in the first instance liable for such damage. However, the Act only applies to those cases where goods have caused the damage. As indicated above, it is doubtful whether digital products fall within the scope of this concept. If this doubt is valid, the consumer consequently cannot obtain compensation for loss that a computer program that has been supplied via the Internet causes to the existing equipment. Set against this background, my view is that the Product Liability Act should be reviewed as regards its scope. In that connection, it should not make any difference, from the viewpoint of the consumer's point of view, whether the damage was caused by digital products or by goods.

Cross-border marketing

Cross-border commerce involves problems not only in respect of private law but also within the field of market law. The EU Commission's proposal for a directive on electronic commerce contains a rule concerning a so-called *country of origin principle*, namely, that the law in the country where the enterprise is established should be applied. However, according to the proposal, contractual obligations under contracts that have been entered into by consumers are not subject to the country of origin principle. Although the Commission's proposal for a directive deals rather well with the private law issues, market law is neglected. The country of origin principle in the proposal for the directive means that a Swedish court will never be able to claim that Swedish market law legislation should be applied to cross-border marketing from another Member State that is directed at the Swedish market. The proposal is not in harmony with the Council's Resolution concerning the Consumer in the Information

Society that the EU Consumer Ministers decided on 30 November 1998. Consumer protection generally, not only private law obligations in consumer relations, should be excepted from the country of origin principle. This solution is the only acceptable option from the consumer protection viewpoint. The Government should in its future international work endeavour to ensure such a solution.

Personal integrity when marketing on the Internet

In pace with the increasing number of people obtaining access to the Internet and the fact that marketing on the Internet together with electronic commerce is expanding, the amount of personal data that will be transferred via the Internet will increase. As long as the consumer does not have complete control over the use of personal data, the risk that personal data will be processed in a manner that constitutes a violation of the consumer's personal integrity will, in all probability, continue to increase.

Legislation, international treaties, industry ethical guidelines and technology alone are not sufficient to provide the consumer with adequate protection against violations of personal integrity in marketing on the Internet. Complete protection requires global regulation and it is hardly likely that this will occur. Consumers, not only those who are sensitive to the use of personal data and violations of personal integrity, should therefore be informed about how one can protect oneself. Information – in combination with national legislation, international systems of rules, ethical guidelines and technical solutions – can limit the dissemination of personal data on the Net and minimise the risk of violations. Therefore, I propose that the Government produces and implements a long-term information plan on the processing of personal data when marketing on the Internet and also monitors the issue attentively. This information should extend to homes, schools, nurseries, pre-schools, etc.

Marketing on the Internet to people in bad health

One particularly vulnerable group as regards marketing are people who are in bad health. Great attention is already being directed against the Internet as a market place for medicines. Foreign net sites are used for the advertising and sale of medicines that are not available or are prohibited in Sweden. This advertising is sometimes based on our insecurity and endeavours to get us to fulfil certain psychological

needs, for example a hope of being cured of a disease or of having a longer life. Thus, this advertising exploits our weaknesses. Particularly exposed groups need information concerning this. The responsibility to provide this information lies in the first place with the State. I am proposing that the Government produces and executes an information plan that clarifies how advertising may influence people who are in bad health and which will result in greater critical reflection on the part of those who are particularly vulnerable. As regards the Internet, there should be protection corresponding to the protection that the consumer is given by the Radio and Television Act in relation to the prohibition against television advertising of prescribed pharmaceuticals and such medical treatment as is only available on prescription. However, this advertising is often on foreign net sites and is not directed specifically towards consumers in Sweden. Sweden should in its international relations work to ensure the introduction of special protective rules relating to Internet advertising of pharmaceuticals and other medical treatments that are only available on prescription.

Marketing on the Internet to children and young people

Another particularly vulnerable group as regards marketing on the Internet are children and young people. Advertising must not exploit a child's natural credulity or the inadequate experience of young people. Nor should the feelings of loyalty of these people be exposed to pressure. Furthermore, advertising that is directed at or is likely to influence children and young people must not contain depictions that can result in physically injurious effects or influence them negatively in mental or moral respects. With these requirements, among other things, as a basis, Sweden should in its international relations work to ensure the introduction of special protective rules relating to marketing on the Internet to children and young people.

A fundamental consumer requirement is the ability to identify both originators of commercial communications and their intention. The requirement for identifying the originator in advertising on the Internet will, above all else, be rather well satisfied through a pending EC Directive – the so-called E-commerce Directive. As regards the requirement for identifying advertising, namely, that the commercial message should be separated from other elements, there is a lot to be desired. The limited research that has been done as regards Internet advertising to children and young people indicates that marketing

mixes advertising with factual information, entertainment, etc. in a manner that makes it difficult for children and young people to determine where the limit is and what comprises advertising. The commercial message is in this way far from obvious. Such advertising directed at children and young people is, in my view, *unfair* and thus prohibited under the Marketing Act.

Children and young people are early users of technical equipment and they are the consumers of the future. There is no detailed research on how advertising on the Internet takes place in practice and its effects and influences on children and above all else whether, and in that case, how and why, interactivity has an impact. In order to be able to determine what consumer protection is reasonable, an empirical basis is required. I am proposing that the Government prepares a plan for the need of research concerning marketing on the Internet to children and young people and also that the Government actively stimulates research on the subject.

Advertising via e-mail

Unsolicited e-mail advertising is particularly intrusive and also burdens the consumer financially. This is unacceptable from the consumer viewpoint. The protection that the consumer is afforded by existing legislation, international ethical guidelines, blacklists, technology, etc. is not sufficient. I therefore propose that consumer protection is strengthened in this respect. When marketing to consumers via the Internet, business operators should not be allowed to use electronic mail or similar technologies for distance communication without the prior consent of the consumer. The Government should work to ensure that corresponding protection is in due course introduced throughout the entire EU.

Cost implications

The proposal for a specific duty to provide information would probably not result in any further costs for business operators. It is not possible to estimate at this stage the costs involved with out-of-court methods. The proposal concerning the review of standard terms for Internet subscriptions could probably be implemented within the framework of the Consumer Agency's annual appropriation. The cost of implementing the proposals concerning information to consumers has been estimated to be, at the most, 600,000 kronor. The estimates stated

are, however, very preliminary. It is probably impossible to make a more precise estimate of costs before the scope of the information efforts has been decided in more detail. As regards the proposal for research, the Government and the Riksdag (Swedish Parliament) have, within the framework of the public research policy, the opportunity for deciding on the subjects for research. Research relating to advertising on the Internet to children and young people could probably be financed within the framework of existing research appropriations. The Committee for Consumer Policy 2000 (Fi 1999:01) has been given the assignment of, *inter alia*, analysing and providing proposals on how society's responsibility for consumer information, consumer education and research should be structured and financed. The question of how consumer research and information efforts should be financed generally will thus be answered by that Committee.

1 Inledning

> Computing machines can do readily, well, and rapidly many things that are difficult or impossible for man, and men can do readily and well, though not rapidly, many things that are difficult or impossible for computers. That suggests that a symbiotic cooperation, if successful in integrating the positive characteristics of men and computers, would be of great value. The differences in speed and in language, of course, pose difficulties that must be overcome.
>
> J.C.R. Licklider (1960)

1.1 Konsumenterna i IT-samhället år 1999

Informationsteknik - IT - kan sägas vara ett samlingsbegrepp för tekniker som används för att skapa, lagra, bearbeta, överföra och presentera ljud, text och bild. Man talar ibland om IT-samhället, eller informations- och kunskapssamhället, där datorer, information och kunskap ses som en allt viktigare resurs för att skapa nationellt välstånd. Övergången till detta samhälle och den ökade användningen av informationstekniken skapar en rad möjligheter, bl.a. för samhället som helhet och utsikter att nå bekvämare vardag och bättre liv för de enskilda, men skapar även nya kommersiella situationer som är obekanta för konsumenterna och som kan innebära att deras intressen sätts på spel. Genom Internet och s.k. elektronisk handel har det skapats förutsättningar för konsumenterna att få ett stort inflytande och ökade möjligheter till exempelvis prisjämförelser. I detta avseende befinner sig utvecklingen dock i sin linda. Den informationstekniska utvecklingen sker i en rasande fart. De förslag och överväganden som läggs fram i detta betänkande har sin utgångspunkt i förhållandena under det år arbetet pågått, fram till oktober 1999, och är färskvara.

Material som har kommit utredningen tillhanda efter mitten av augusti 1999 har med få undantag kunnat beaktas.

1.2 Uppdraget

Enligt mina direktiv skall jag undersöka och kartlägga vilka speciella problem av främst marknadsrättslig natur som konsumenten kan ställas inför i samband med elektronisk kommunikation i informationssamhället. Resultatet av denna inventering skall följas av en analys om konsumentens skydd i detta avseende behöver stärkas och, om så är fallet, på vilka sätt detta lämpligen bör ske.

Jag skall särskilt analysera följande frågor:

- ◊ Om det kan föreligga speciella integritetsproblem för konsumenter i samband med att näringsidkare/marknadsförare i och för sin verksamhet inhämtar och utnyttjar information om konsumenter genom användning av IT.
- ◊ Om det i samband med marknadsföring via Internet föreligger skyddsbehov för särskilt utsatta konsumentgrupper såsom barn och ungdom.
- ◊ Om vilka möjligheter det finns för konsumenter att kunna undgå oönskad reklam via e-post.

Jag skall vidare inventera de problem som konsumenter kan ställas inför vid elektronisk handel, t.ex. via Internet, eller när de köper datorutrustning och därvid särskilt uppmärksamma följande frågor.

- ◊ Om konsumenter är mer utsatta när de handlar med hjälp av informationsteknik, t.ex. via Internet, och om det uppstår svårigheter för konsumenten därför att säljaren är okänd eller befinner sig på okänd plats eller därför att säljaren i sin tur inte kan avgöra vem den riktige köparen är.
- ◊ Om utvecklingen på informationsteknikens område i övrigt medför andra negativa konsekvenser för konsumenterna vid elektronisk handel.
- ◊ Om det uppstår några särskilda problem för konsumenterna vid köp av IT-utrustning och s.k. Internetpaket, där både utrustning och abonnemang ingår.
- ◊ Om det uppstår några särskilda problem i samband med skador på konsumentens IT-utrustning eller programvaror eller i samband med andra skador som drabbar konsumenten vid köp, installation, service och abonnemang när det gäller IT-utrustning.

Min analys skall utmynna i en bedömning om det finns behov av någon form av ökat konsumentskydd i aktuella fall. Min utgångspunkt skall vara att stärka konsumenternas rättigheter i informationssamhället. Det ingår inte i mitt uppdrag att lämna lagförslag.

Jag skall slutligen behandla de frågor och problem från konsumentsynpunkt som har samband med gränsöverskridande marknadsföring och handel med hjälp av informationsteknik.

Enligt direktiven skall jag i mitt arbete samråda med berörda myndigheter och beakta det internationella arbete som pågår på området. Jag skall vidare samordna mitt arbete med det nationella arbete som pågår i fråga om elektronisk handel och genomförande av EG:s direktiv om konsumentskydd vid distansavtal samt hålla mig underrättad om det nordiska projektarbete som pågår beträffande konsumenter och IT.

Jag skall vidare föra en dialog med konsumenter och deras företrädare samt andra intressenter såsom företrädare för näringslivet.

Mina direktiv är intagna i betänkandet som *bilaga 1*.

1.3 Arbetets bedrivande

Jag har under utredningsarbetet regelbundet sammanträtt med de av regeringen förordnade experterna, bland vilka finns företrädare för myndigheter, näringsliv, konsumentorganisationer och universitet.

Jag har haft ytterligare kontakter med företrädare för näringslivet, bl.a. genom sammanträffanden med representanter för BitoS (Branschföreningen för innehålls- och tjänsteleverantörer på onlinemarknaden i Sverige) och Internationella handelskammarens (ICC) svenska avdelning. Företrädare för mitt sekretariat har i januari 1999 sammanträffat med företrädare för Synskadades riksförbund.

Vad gäller det internationella arbetet har sekretariatet varit företrätt dels vid en OECD-konferens i Ottawa i oktober 1998, dels vid ett seminarium arrangerat av Nordiska ministerrådet i Oslo i mars 1999.

På mitt uppdrag har TEMO AB under hösten 1998 genomfört en undersökning som syftar till att studera konsumenternas syn på informationssamhället, såväl positiva som negativa sidor, och framförallt de problem de ställs inför vid elektronisk handel och vid köp av IT-utrustning. Undersökningen är en s.k. kvalitativ undersökning och dess resultat kan inte generaliseras, utan skall ses som indikation på hur enskilda individer förhåller sig till ett problem eller en frågeställning. Redovisningen av undersökningen är intagen i betänkandet som *bilaga 2*.

Jag har därtill fått del av en enkätundersökning om inköp av varor och tjänster på Internet som utförts på uppdrag av Konsumentverket. En sammanställning av enkätundersökningen har gjorts av mitt sekretariat. Sammanställningen finns intagen i betänkandet som *bilaga 3*.

1.4 Tidigare utredningsarbete m.m.

Den följande redovisningen är inte avsedd att vara en fullständig redogörelse för den svenska regeringens arbete med IT-frågor. Det pågår arbete inom en mängd områden med anknytning till IT, såväl nationellt som inom ramen för olika internationella samarbeten. Redovisningen begränsar sig till det arbete som kan sägas utgöra grunden för mitt uppdrag.

Regeringens skrivelse Elektronisk handel

Regeringen överlämnade i juli 1998 skrivelsen Elektronisk handel till riksdagen (skr. 1997/98:190). Syftet med skrivelsen var enligt regeringen att ge en sammanhållen översikt över de olika frågor som berörs av den för närvarande mycket snabba utvecklingen av elektronisk handel och redogöra för regeringens principiella inställning till dessa frågor. Regeringen anför bl.a. följande.

> Regeringen anser att förutsättningar bör skapas för en bred användning av elektronisk handel i syfte att främja sysselsättning och tillväxt. Utvecklingen bör komma alla grupper och alla delar av landet till del och eventuella negativa omställningseffekter bör minimeras.
>
> Elektronisk handel är global till sin natur. För att inte fragmentera marknaden anser regeringen därför att det är angeläget att i största möjliga utsträckning nå överenskommelser på global nivå vad avser regler och villkor för elektronisk handel.
>
> Regeringen anser att utvecklingen av den elektroniska handeln primärt bör drivas av marknadens aktörer. Detta innebär bl.a. att olika tekniska tillämpningar främst utvecklas av den privata sektorn. Regleringar bör tillgripas endast när branschstandarder och avtal inte är tillräckliga åtgärder.
>
> Regeringen anser att statens uppgift bör vara att i internationell samverkan och i samspel med näringslivet och andra berörda aktörer såsom konsumentgrupper verka för

- ◊ ett effektivt regelverk,
- ◊ samordnade offentliga aktiviteter, t.ex. upphandling och utbildningsinsatser, samt
- ◊ en tillgänglig och säker teknisk infrastruktur så att dessa bidrar till att främja den elektroniska handeln.

I skrivelsen berörs bl.a. konsumentfrågor. Regeringen konstaterar därvid att det är av största vikt att konsumenternas rättigheter respekteras också då handeln sker elektroniskt och att målet är ett bibehållet starkt konsumentskydd.

IT-kommissionen

IT-kommissionen är en statlig kommitté som är tillsatt av regeringen och som fungerar som regeringens rådgivare i IT-frågor. Kommissionen skall arbeta för att sprida information om de problem och möjligheter som utveckling och användning av informationsteknik innebär. Dess övergripande uppgift är att analysera informationsteknikens påverkan på samhällsutvecklingen. Kommissionens uppgifter och sammansättning har förändrats genom åren.

Den första IT-kommissionen, med dåvarande statsministern Carl Bildt som ordförande, tillkallades i mars 1994. Syftet var att främja en bred användning av informationsteknik. Arbetet resulterade bl.a. i betänkandet "Informationsteknologin - Vingar åt människans förmåga" (SOU 1994:118).

Den andra IT-kommissionen tillkallades i januari 1995 med en annan sammansättning och ett tydligare definierat uppdrag. Ordförande blev dåvarande samordningsministern Jan Nygren. Uppdraget definierades som att kommissionen skulle vara rådgivande i övergripande och strategiska frågor samt pådrivande, kunskapsspridande och framåtblickande inom IT-området. Kommissionens arbete låg delvis till grund för den s.k. IT-propositionen (prop. 1995/96:125).

I mars 1996 tillkallades den tredje IT-kommissionen med dåvarande kommunikationsministern Ines Uusmann som ordförande. Arbetet, som delvis styrdes av nya direktiv, summerades i betänkandet "Nya tider, nya förutsättningar..." (SOU 1998:65). I betänkandet efterlyser kommissionen bl.a. en närmare utredning om konsumentskyddet. Enligt kommissionen är det främst frågor om integritet och ansvar vid marknadsföring, behovet av nya och ändrade lagar för avtals- och köprätt samt frågor om vilket lands regler som skall användas och i

vilket land en tvist skall prövas som behöver analyseras närmare (se s. 19 f).

En fjärde IT-kommission tillkallades i maj 1998 och fick nya direktiv. Kommissionen har idag åtta ledamöter och leds sedan hösten 1998 av näringsministern Björn Rosengren. Enligt de nya direktiven är kommissionens huvuduppgift att studera informationsteknikens påverkan på samhällsutvecklingen samtidigt som målet att främja en bred användning av informationsteknik kvarstår. Kommissionen skall även medverka till att information sprids till allmänheten. Den fjärde IT-kommissionens uppdrag gäller till den 30 juni 2003 då en slutrapport skall lämnas till regeringen.

IT-kommissionen har inrättat ett antal arbetsgrupper, s.k. observatorier, som har till uppgift att göra djupare analyser av särskilda frågor. Ett exempel är det IT-rättsliga observatoriet, vars uppgift är att identifiera och diskutera problem inom rättsordningen.

Hearing om konsumenträttigheter i informationssamhället

Det IT-rättsliga observatoriet anordnade - tillsammans med Inrikesdepartementet och Swebizz - i september 1997 en hearing om konsumenträttigheter i informationssamhället. Avsikten var att få en överblick över vilka aktiviteter som pågår vad gäller konsumenter och IT samt att få en uppfattning om vilka rättsliga och andra frågor som är viktigast att undersöka närmare för att kunna upprätthålla ett bra konsumentskydd. Resultatet av hearingen redovisades i rapporten Konsumenträttigheter i informationssamhället - dokumentation från en hearing (Det IT-rättsliga observatoriets rapport 2/97). I rapporten redovisas ett antal slutsatser som sammanfattas enligt följande.

- ◊ Konsumenternas ställning kan stärkas genom Internet. Internet ger konsumenterna stora möjligheter.
- ◊ Konsumentskyddet räcker inte till i informationssamhället. Det är främst frågor om integritet och ansvar vid marknadsföring, behovet av ny och ändrad reglering av avtals- och köprättsliga frågor samt om lagvals-, jurisdiktions- och verkställighetsfrågor som behöver närmare analyseras för att konsumentskyddet skall förstärkas i informationssamhället.
- ◊ Lagstiftning är fortfarande det primära verktyget men det finns behov av kompletterande självreglering. Lagstiftning måste finnas som en rättslig ram och som ett stöd för näringslivet när t.ex. uppförandekoder utformas. Konsumentorganisationer bör delta när uppförandekoder utarbetas.

◊ Staten har ett visst ansvar för tillgänglighetsfrågorna. Diskussionen om tillgången till IT-tjänster måste ständigt föras. Man bör t.ex. i framtiden eventuellt diskutera priset för att anskaffa nödvändig utrustning och priset för att utnyttja tjänsterna om de har karaktär av s.k. nödvändighetsvaror.

1.5 Särskilda utredningsbehov

Synskadade

Konsumentpolitiken måste ta hänsyn även till att stora konsumentgrupper är sämre rustade än genomsnittet för sin roll som konsumenter. Detta kan bero på t.ex. ålder, sjukdom eller handikapp. När det särskilt gäller handikappgruppen synskadade kan Internet innebära en oerhörd hjälp i samhället, exempelvis genom tillgång till varor och tjänster som synskadade tidigare på grund av sitt handikapp haft svårt att utnyttja. Synskadade har samma behov, förväntningar och intresse av att få tillgång till IT-samhällets tjänster som andra konsumenter. Den svenska regeringen har skrivit under FN:s standardregler[1] om tillgänglighet till och användbarhet av informationstekniken för funktionshindrade konsumenter. Många synskadade har tillgång till talande datorer medan andra tar del av informationen via den källkod som ligger till grund för hemsidorna. Vad som skiljer synskadades behov från andra konsumenters är att synskadade behöver tillgång till enkel men tydlig och utförlig information/text som kompensation för visuellt material. Bilder kommenteras sällan i källkoden. Detta torde kunna avhjälpas med enkla medel. I bilder - t.ex. av livsmedel - finns ofta text inlagd. Sådana texter är oläsbara med de hjälpmedel som synskadade använder för att läsa det som står på datorns skärm. Även detta problem torde vara förhållandevis enkelt att åtgärda. Hjälpmedelsinstitutet har tagit fram anvisningar på området. Frågor om synskadade och deras *tillgång till informationen på Internet* är ett område regeringen bör se över närmare. Jag har inte funnit det möjligt att, inom ramen för mitt uppdrag och den tidsram jag haft för uppdragets utförande, se närmare på frågan. När det gäller synskadades tillgång till datorer och Internet hänvisar jag till de förslag som IT-infrastrukturutredningen nyligen lade fram i betänkandet Bredband för tillväxt i hela landet (SOU 1999:85).

[1] Förslag till internationella regler för personer med funktionshinder, antagna i december 1993 av FN:s generalförsamling.

Marknadsföring av bröstmjölksersättning på Internet

Världshälsoorganisationen (WHO) och FN:s barnhjälpsfond (UNICEF) antog år 1981 en internationell kod för marknadsföring av bröstmjölksersättning. För kodens tillämpning i Sverige har träffats en överenskommelse mellan å ena sidan Socialstyrelsen och Konsumentverket och å andra sidan berörda delar av näringslivet.[2] De närmare tillämpningsföreskrifterna för svenskt vidkommande finns publicerade i allmänna råd från Socialstyrelsen.[3] Föreskrifterna innebär bl.a. förbud mot reklam till allmänheten eller speciell skyltning i fråga om bröstmjölksersättning. Jag har inte gjort någon omfattande studie av de livsmedelsbutiker som finns på Internet men en stickprovskontroll har visat att bröstmjölksersättning marknadsförs på Internet. Frågan bör ses över närmare.

1.6 Vad är Internet?

För att man på ett bättre sätt skall kunna tillgodogöra sig den analys av konsumenträttsliga frågor som följer, kan det vara på sin plats att kort beskriva Internet.

Internet är ett nätverk av datorer och annan nätverksutrustning som används för att datorerna skall kunna kommunicera med varandra, t.ex. överföra e-post, filer och dokument. Nätverket är uppbyggt av en mängd mindre nätverk som i sin tur består av än mindre nätverk osv. Genom att alltfler nätverk ansluts till det stora nätverket Internet är detta i ständig förändring och växer efterhand. Internet är idag världens största datornätverk. Även om ett datornätverk består av en mängd datorer används det vanligtvis för kommunikation från en dator i nätverket till en annan och fungerar dubbelriktat så att datorerna kan kommunicera med varandra.

Grundstenen till Internet lades redan på 1960-talet i USA då militären skapade nätverket ARPANET (Advanced Research Projects Agency Network), föregångaren till Internet. Även de amerikanska universiteten använde sig tidigt av ARPANET med syftet att forskare vid olika universitet på ett enkelt och snabbt sätt skulle kunna ta del av forskningsrapporter m.m. Nätverket växte och på 1980-talet valde man att dela upp ARPANET i två delar, MILNET för den militära delen och ett mindre ARPANET för den civila delen. Så småningom övergick den civila trafiken till ett nytt amerikanskt universitetsnät, NSFNET

[2] Svensson m.fl., Praktisk marknadsrätt, 6u, 1996 (nedan Svensson m.fl.), s. 368 f.
[3] Socialstyrelsens allmänna råd 1983:2.

(National Science Foundation's Network), och ARPANET lades ner. Benämningen Internet som ett namn på det stora nätverket användes första gången år 1982. Även i andra länder skapades nätverk för universitet, för Sveriges del nätverket SUNET (Swedish University Network) som blev en del av Internet år 1988.

Först i början av 1990-talet blev Internet tillgängligt för privatanvändare och företag och den kommersiella utvecklingen tog därmed fart. Kommersiella nätverk bildades över hela världen. World wide web (se nedan) anses idag vara ett viktigt reklammedium. År 1998 uppgick reklaminvesteringarna i Sverige totalt till cirka 38 miljarder kronor. Av dessa avsåg 0,5 procent eller 207 miljoner kronor reklam på Internet. Detta kan jämföras med år 1997 då andelen var 0,2 procent och investeringarna 61 miljoner kronor.[4] För Sveriges del introducerades det första Internetnätverket utanför universitetsvärlden, Swipnet, år 1991. Under år 1994 började Internet i Sverige användas i begränsad utsträckning i företagsvärlden och först år 1995 började svenska privatanvändare ansluta sig till Internet.

Vad kan Internet användas till?

Internet har många olika användningsområden. *Elektronisk post* eller *e-post* är den kanske mest använda funktionen på Internet idag. Att skicka brev på elektronisk väg är dock ingen ny företeelse utan möjligheten fanns redan år 1972. E-post är en snabb, enkel och billig kommunikation mellan människor världen över. Den mest avgörande utvecklingen av Internet är förmodligen tillkomsten av *world wide web* (www eller webben). För många är webben synonymt med Internet, vilket dock inte är korrekt. Webben är endast ett sätt att använda Internet, medan e-posten är ett annat. Webben utvecklades under åren 1989-1992 vid forskningscentrat CERN i Schweiz. Webben bygger på idén att användaren genom att utnyttja s.k. hyperlänkar kan hämta dokument från olika webbplatser. Tekniken möjliggör att det på webbplatserna kan finnas en kombination av text, bild, ljud och rörliga bilder. Webben använder ett eget protokoll för att transportera informationen, nämligen http (hypertext transfer protocol) och har en egen kod för att skapa dokument, html (hypertext markup language). Uttrycket att surfa på Internet innebär att användaren hämtar dokument från olika webbsidor på nätet. För att kunna läsa webbsidor krävs hjälp i form av en särskild programvara, en s.k. webbläsare. *Chatting* är ett

[4] Svensk Reklammarknad - april 1999, IRM (Institutet för reklam- och mediestatistik.

populärt sätt att använda Internet, kanske främst bland unga användare. Chatting innebär att två eller flera personer kommunicerar med varandra genom att skriva meddelanden. Internet används vidare för *informationssökning*. Genom att använda sökmotorer, dvs. kataloger eller index, kan användaren snabbt hitta information som får hämtas fritt från datorer världen över, t.ex. från myndigheter, universitet, bibliotek etc. Internet kan vidare användas för *elektronisk handel*. Elektronisk handel förekommer både mellan företag och mellan näringsidkare och konsumenter.

Hur fungerar Internet?

Grundläggande för Internet är den teknik som kallas TCP/IP (Transmission Control Protocol/Internet Protocol) och som sedan år 1983 utgör Internets officiella protokoll eller språk. I korthet fungerar tekniken på det sättet att TCP bryter ned meddelandet hos avsändaren till ett antal mindre s.k. paket, och skickar dessa paket ut på nätet mot adressaten. Transporten av paketen sköts av IP. De olika paketen tar sig fram till mottagaren var för sig och den exakta vägen är inte förutbestämd. I stället bestäms vägen efter hand av s.k. routers (växlar) som styr trafiken. För det fall en väg ligger nere eller har mycket trafik, väljer routern en annan väg. De olika paketen kan således transporteras på olika vägar fram till mottagarens dator. Denna flexibilitet är en förutsättning för att ett nätverk av Internets storlek skall kunna fungera och skapar en trygghet för användaren. Hos mottagaren sätter TCP ihop paketen igen i rätt ordning och meddelandet återfår sitt ursprungliga innehåll.

Vem kontrollerar Internet?

Ingen enskild person eller myndighet kontrollerar Internet. Eftersom Internet är ett nätverk som är uppbyggt av mindre nätverk är det ytterst den ansvarige för varje enskilt nätverk som ansvarar för sin del av Internet. Det finns dock självfallet behov av en viss styrning av övergripande frågor, t.ex. protokollutveckling och tilldelning av domännamn. Det är här av betydelse, som framgått ovan, att Internet länge i huvudsak var en angelägenhet för den amerikanska universitetsvärlden. Ytterst är det således amerikanska myndigheter som stått bakom utvecklingen och amerikanska medel som har finansierat tillkomsten av Internet. Det amerikanska inflytandet är alltjämt mycket stort. Arbetet med att utveckla Internet pågår inom

många olika organisationer och arbetsgrupper. Organisationen ISOC (Internet Society) med säte i USA kan dock nämnas som ett samordnande organ. Organisationens svenska underavdelning heter ISOC-SE. Den praktiska driften av Internet i Sverige handhas av KTHNOC (Kungliga Tekniska Högskolan Network Operation Center), medan det strategiska ansvaret för Internet i Sverige finns hos den s.k. II-stiftelsen (Stiftelsen InternetInfrastruktur). Stiftelsen har i sin tur bildat bolaget NIC-SE AB som sköter tilldelningen av domännamn med beteckningen .se.[5]

[5] Se Carlén-Wendels, Nätjuridik - Lag och rätt på Internet, 2u. 1998, s. 32 ff.

Del I

Konsumentköp på Internet och köp av IT-utrustning

2 Elektronisk handel

2.1 Allmänt om elektronisk handel

I mina direktiv anges bl.a. att en inventering skall göras av de problem som konsumenter kan ställas inför vid elektronisk handel. Jag skall därvid särskilt uppmärksamma om konsumenter är mer utsatta när de handlar med hjälp av informationsteknik, t.ex. via Internet. Vidare skall jag utreda de problem från konsumentsynpunkt som har samband med gränsöverskridande handel med hjälp av informationsteknik.

Med Internet har öppnats en möjlighet för den enskilde konsumenten att på ett enkelt och snabbt sätt ingå avtal om köp av varor och tjänster på distans, med såväl svenska som utländska näringsidkare. I det sammanhanget uppstår frågan hur det befintliga regelverket, tillkommet i tiden före Internet, förmår lösa de tvister som kan uppstå i samband med sådana avtal. Grundläggande är hur den allmänna avtalsrätten står sig i fråga om avtal som har ingåtts i IT-miljön. Denna fråga har behandlats utförligt av IT-utredningen och kommer inte att analyseras här.[1] IT-utredningen konstaterade att befintlig lagstiftning i huvudsak bör kunna fungera också med avseende på elektronisk handel. I denna utredning begränsas analysen till att avse frågor relaterade till konsumentskyddet.

Vad är elektronisk handel?

Handel på Internet är en typ av distansavtal. Det kan i detta sammanhang finnas skäl att kort beskriva tekniken i samband med avtals ingående på Internet. En vanlig uppfattning tycks vara antingen att säljare och köpare tillsammans befinner sig i ett odefinierbart cyberspace och där ingår ett avtal, eller att köparen kopplar upp sig mot säljarens dator och i någon mening ingår avtalet där säljaren har sin dator. Dessa uppfattningar kan leda till missförstånd i fråga om avtal på Internet.

Överföring av dokument på world wide web bygger på de regler som benämns http (hypertext transfer protocol), vilket innebär att den

[1] Elektronisk dokumenthantering, SOU 1996:40, s. 119 ff.

som surfar på nätet hela tiden begär kopior av de webbsidor (eller dokument eller andra filer) man vill titta på och dessa kopior överförs med hjälp av http via Internet till den egna datorn. Kopiorna finns sedan i den egna datorn, antingen på hårddisken eller internminnet, och det finns alltså ingen direkt kommunikation med säljarens dator (uttryck som att "besöka" en webbsida eller att "vara uppkopplad" mot en webbsida är således missvisande). De uppgifter som konsumenten fyller i, t.ex. i ett beställningsformulär, skrivs alltså i den egna datorn och skickas sedan, återigen med hjälp av http, till säljarens dator. Säljaren kunde, från avtalsrättslig utgångspunkt, således lika gärna på konsumentens begäran ha skickat en papperskopia av en katalog till köparen via vanlig post och köparen därefter skicka tillbaka en beställning på pappersformulär till säljaren via vanlig post. Genom http blir det emellertid så mycket snabbare, enklare och billigare. Kommunikationen kan givetvis även ske helt via e-post eller annan digital teknik.

I den fortsatta genomgången har jag valt att skilja mellan två typer av elektronisk handel. Den *indirekta* elektroniska handeln innebär att man beställer varan via Internet, men att betalningen sker mot faktura eller via postförskott och att leverans sker på traditionellt sätt. Denna typ av handel innebär egentligen ingen nyhet jämfört med t.ex. postorderhandel. Den *direkta* elektroniska handeln innebär att man beställer och betalar varan via Internet och att varan levereras via Internet. Det rör sig således om köp av exempelvis datorprogram, spel, musik, filmer och tjänster som levereras via Internet, dvs. produkter som går att digitalisera. Denna form av handel är ny och ställer delvis nya krav på konsumentskyddet. Självfallet finns varianter av dessa kategorier.

Gemensamt för de båda typerna av handel är dock problemen vid gränsöverskridande handel och man bör i det sammanhanget skilja på handel inom EU/EFTA-området och handel i övriga världen. Frågor kring lagval, jurisdiktion och verkställighet är kända sedan tidigare, men kan förväntas få en ökad aktualitet och omfattning med en ökad elektronisk handel.

Internethandeln i Sverige

Handeln på Internet i Sverige befinner sig i ett uppbyggnadsskede och utgör idag en tämligen begränsad del av den totala handeln.

Enligt en enkätundersökning som genomförts av Handelns utredningsinstitut var omsättningen avseende Internethandeln i svenska detaljhandelsföretag vid ingången av år 1999 omkring 600 miljoner kr,

vilket motsvarar 0,2 procent av den egentliga detaljhandelns totala omsättning. Totalt hade 12,5 procent av företagen i den egentliga detaljhandeln försäljning på Internet. Av dessa företags totala omsättning svarade Internethandeln för 1,5 procent. I början av år 2000 bedömer institutet att en fjärdedel av detaljhandelsföretagen har försäljning på Internet, och denna försäljning bedöms svara för 3 procent av dessa företags totala omsättning. Vid ingången av år 2000 beräknar institutet att internethandeln kommer att omsätta omkring 2,4 miljarder kr, vilket skulle motsvara 0,7 procent av detaljhandelns totala omsättning.[2]

I en undersökning som genomförts på uppdrag av Post- och telestyrelsen har 18 procent av privatanvändarna av Internet uppgett att de använder Internet till att beställa varor (t.ex. böcker och cd-skivor), men att 70 procent önskar göra det framöver. Vidare uppgav 8 procent att de beställer livsmedel över Internet, men även här uppgav 70 procent att de önskar göra det i framtiden. Beträffande bokning och beställning av biljetter uppgav 20 procent att de gör detta via Internet, men nio av tio deltagare uppgav att de vill använda Internet till detta framöver.[3]

En viktig fråga i sammanhanget är huruvida en ökad handel över Internet påverkar priserna till konsumenternas förmån. I en undersökning som genomförts av Handelns utredningsinstitut har studerats vilken prispressande potential som handeln över Internet har. I studien har undersökts varugrupperna livsmedel, leksaker, cd-skivor och böcker och priset på Internet visade sig sammantaget vara 10 procent lägre jämfört med butik. Störst var skillnaden för cd-skivor där genomsnittspriset var 20 procent lägre på Internet, medan livsmedelspriserna var något högre jämfört med butiker av lågpriskaraktär. För leksaker och böcker var prisnivån 8 respektive 5 procent lägre på Internet. Det förtjänar dock att påpekas att leveranskostnaderna har utelämnats vid jämförelsen. De renodlade Internetföretagen visade sig hålla lägre priser än företag som har både Internet- och butiksförsäljning. De utländska försäljarna höll lägre priser än de svenska. Institutet drar slutsatsen att Internethandeln har en prispressande potential, även om den varierar mellan olika varugrupper. Institutet menar vidare att den utländska priskonkurrensen är hård och att denna delvis beror på att konsumenten vid köp från

[2] Källa: Internethandel ur ett detaljhandelsperspektiv, Handelns utredningsinstitut, april 1999

[3] Källa: Internetmarknaden i Sverige, Öhrlings Coopers & Lybrand AB, september 1998

utländska bolag i allmänhet undgår moms och tullavgifter samt att de svenska företagen möter relativt sett högre arbetskraftskostnader.[4]

De ovan redovisade siffrorna tyder på att den elektroniska handeln har en stor potential. Konsumentskyddet med avseende på sådan handel kan därmed förväntas få en allt större betydelse.

2.2 Den elektroniska handeln från konsumentsynpunkt

2.2.1 Inledning

Handeln på Internet skiljer sig från rättslig synpunkt egentligen inte från annan handel. Köpare och säljare ingår avtal på vanligt sätt, om än med hjälp av ny teknik.

Den elektroniska handeln aktualiserar dock ett antal frågeställningar. Vissa är inte unika för den elektroniska handeln utan förekommer även vid annan typ av handel, t.ex. postorderhandel. En del problem kommer därtill med all säkerhet att få sin lösning genom den tekniska utvecklingen, t.ex. genom utvecklingen av nya betalningsformer och metoder för att säkra bevisning. I det följande kommer ett antal frågeställningar i samband med elektronisk handel att beröras närmare. Vissa är unika för den elektroniska handeln, medan andra kan göras gällande även i andra sammanhang.

- ◊ Konsumenten står inte i direkt kontakt med säljaren. Genom den anonymitet som råder på Internet kan konsumenten ofta inte veta vem som står bakom en webbsida. På motsvarande sätt möjliggör tekniken att exempelvis underåriga kan ingå avtal utan att vara behöriga därtill.
- ◊ Konsumenten kan inte ställa de frågor om produkten, priser, avtalsvillkor m.m. som faller sig naturligt vid ett personligt besök i en butik. Det bör dock framhållas att det interaktiva inslaget kan komma att uppväga frånvaron av personlig kontakt.
- ◊ Konsumenten kan inte undersöka varan före köpet. Risken att drabbas av negativa överraskningar när man väl fått varan torde vara stor.
- ◊ Avtalssituationen kan enligt min mening, särskilt för en ovan användare av datorn, innehålla ett visst överraskningsmoment. Internet erbjuder en oerhört stor mängd information. Med några

[4] Källa: Vad kostar en limpa på nätet? - så kan internethandeln pressa priser, Handelns utredningsinstitut, 1999

enkla klick förflyttar sig köparen mellan olika säljares webbsidor och gör sina beställningar. Risken finns att konsumenten förhastar sig och ingår köpavtal som han snabbt ångrar eller genom ett antal klick gör en beställning av misstag.

- ◊ Särskilt när det gäller digitala produkter kan tillämpningsproblem uppstå vad gäller befintlig lagstiftning ifråga om vem som står risken för varan och om varans avlämnande.
- ◊ Den nya tekniken kan komma att ställa nya krav på säljaren vid införlivande av standardvillkor i samband med avtal som ingås via Internet.
- ◊ Betalning över Internet sker inte sällan i förskott, vilket minskar konsumentens möjligheter att framtvinga åtgärder från leverantörens sida och ökar risken för bedrägerier.
- ◊ Frånvaron av muntliga kontakter och skriftliga avtal eller kvitton kan göra konsumentens ställning osäker vid en eventuell tvist och konsumenten kan få svårigheter att visa exempelvis vad som avtalats och att betalning har skett.
- ◊ Den elektroniska handeln är beroende av tillförlitliga betalningssystem som är både säkra och enkla att hantera samt som kan utnyttja den nya teknikens möjligheter till snabb kommunikation.

Även om jag enligt direktiven skall undersöka och kartlägga de speciella problem som konsumenterna kan ställas inför bör samtidigt framhållas att den elektroniska handeln på många sätt kan komma att stärka konsumentens roll. Konsumenten kan snabbt och enkelt jämföra varor och priser och därmed göra sina köp där det är mest förmånligt. Från näringsidkarens synpunkt är konkurrenten aldrig längre bort än "ett klick" på konsumentens bildskärm. En webbsida ger stora möjligheter att få del av detaljerad information i den omfattning konsumenten själv önskar. De inhemska näringsidkarna får en stark konkurrens från säljare i andra länder, vilket kan leda till prispress.

Parallellt med denna utrednings arbete har Justitiedepartementet inom ramen för ett nordiskt samarbete arbetat fram ett förslag till lag om konsumentskydd vid distansavtal och hemförsäljningsavtal (i fortsättningen benämnd distansavtalslag). Förslaget presenterades i augusti detta år i departementspromemorian "Distansavtalslag" (Ds 1999:45) och utgör en implementering av EG:s direktiv 97/7/EG om konsumentskydd vid distansavtal. Lagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2000, och omfattar bl.a. handel via Internet. I samband med mina redogörelser samt överväganden och förslag nedan redogörs i förekommande fall samtidigt för de regler som föreslås i den nya lagen. En mer samlad redogörelse för direktivet och lagförslaget återfinns i avsnitt 2.4.

2.2.2 Anonymiteten på Internet

Ett problem utgörs av den anonymitet som råder på Internet. En person som surfar på nätet kan själv välja om han vill uppge namn och adress på olika webbsidor och kan i annat fall endast lokaliseras som ett tämligen anonymt IP-nummer, dvs. det nummer som under en pågående uppkoppling entydigt identifierar en dator på Internet. Detta kan naturligtvis upplevas som positivt från integritetssynpunkt, men medför problem i avtalssituationer. Anonymiteten föreligger både avseende näringsidkaren och konsumenten.

Näringsidkaren ger sig tillkänna endast genom en webbsida, som med tämligen enkel teknik kan ges ett professionellt utseende. Det är således på Internet inte alltid möjligt att skilja en internationell koncern från ett enmansföretag. Detta är naturligtvis från konkurrenssynpunkt positivt, eftersom det lilla företaget blir lika tillgängligt för konsumenten som den stora koncernen. Konsumenten kan dock vara i behov av viss information om näringsidkaren för att undvika skojare och rena bedragare. Konsumenten kan behöva veta var näringsidkarens företag är etablerat och hur man kommer i kontakt med denne, eventuella registreringsnummer i bolagsregister etc. En osäkerhet på dessa punkter kan komma att leda till att konsumenter inte vågar utnyttja det stora utbud som marknaden erbjuder på Internet, utan håller sig till kända företag och etablerade varumärken.

En allmän bestämmelse om s.k. sändarangivelse återfinns i 5 § andra stycket *marknadsföringslagen* (1995:450). Enligt bestämmelsen skall det tydligt framgå vem som svarar för marknadsföring. Normalt uppnås detta genom en upplysning om avsändarens namn eller firma, medan det ibland kan vara tillräckligt med ett välkänt varumärke. Något krav på angivande av adress eller liknande finns inte enligt den angivna bestämmelsen. Enligt förarbetena till bestämmelsen skall detta dock inte innebära att krav på sådan angivelse inte skall kunna ställas.[5] I praxis har marknadsdomstolen slagit fast att i tryckta meddelanden skall även adress eller telefonnummer sättas ut (se t.ex. MD 1983:17).[6]

En mer långtgående bestämmelse gäller dock för postorderhandeln. Flera välkända postorderföretag erbjuder sina varor även på Internet och postorderhandeln företer många likheter med handeln via Internet. Postorderhandeln är inte föremål för någon särskild lagstiftning, men omfattas av *Konsumentverkets riktlinjer för postorderhandeln*, vilka trädde i kraft år 1981.[7] Riktlinjerna är inte bindande men Konsument-

[5] Prop. 1994/95:123, s. 47 f
[6] Svensson m.fl., Praktisk marknadsrätt, sjätte uppl. 1996, s. 100 ff
[7] KOVFS 1980:2

verket agerar i vissa fall mot de företag som inte följer dem, antingen genom direkta kontakter eller genom att KO väcker talan i Marknadsdomstolen. Riktlinjerna har tagits fram i samarbete med branschen och gäller bl.a. säljformer där näringsidkaren erbjuder konsumenten en vara genom bildmässig framställning (punkt 1). Detta torde kunna inkludera även webbsidor. Riktlinjerna förutsätter dock att köparen beställer varan per post eller telefon (punkt 1). Konsumentverkets riktlinjer är därmed, enligt ordalydelsen, inte direkt tillämpliga på elektronisk handel. Av punkt 6.1 framgår att marknadsföring i samband med postorderhandel skall innehålla uppgifter om säljarens namn eller firma, post- och gatuadress samt telefonnummer. En översyn av riktlinjerna pågår f.n. inom Konsumentverket.

De nordiska konsumentombudsmännen har i en gemensam ståndpunkt antagit en rekommendation om handel och marknadsföring på Internet med innebörden att information om näringsidkarens namn, fysiska adress, etableringsform och eventuell e-postadress bör vara lättillgänglig för konsumenter i klar och tydlig form.[8]

En liknande bestämmelse har föreslagits av *OECD* i ett utkast till riktlinjer om konsumentskydd i samband med elektronisk handel.[9]

En bestämmelse om säljarens identitet finns därtill upptagen i *distansavtalsdirektivet*, 97/7/EG. Av artikel 4.1 a framgår att konsumenten i god tid innan ett distansavtal ingås skall få information om leverantörens identitet och, när det gäller avtal där förskottsbetalning krävs, dennes adress. Förslaget har upptagits oförändrat i den tidigare nämnda departementspromemorian med förslag till distansavtalslag (se närmare avsnitt 2.4 angående direktivets implementering i svensk rätt). Ett längre gående förslag återfinns vidare i EU-kommissionens förslag till direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden där en omfattande upplysningsplikt avseende näringsidkarens identitet föreslås (se närmare om direktivförslaget avsnitt 2.4).

Ett annat problem är att konsumenter ingår avtal utan att vara behöriga därtill. Enligt 9 kap 1 § föräldrabalken får en person under arton år inte själv råda över sin egendom eller åta sig förbindelser i vidare mån än vad som följer av lagen. Ett undantag utgörs av 9 kap 3 § samma balk, enligt vilken en person som fyllt sexton år får råda över arbetsförtjänster. Ett avtal som ingåtts av en underårig är i princip

[8] De nordiska konsumentombudsmännens gemensamma ståndpunkt om handel och marknadsföring på Internet (december 1998)

[9] Draft recommendation of the council concerning guidelines for consumer protection in the context of electronic commerce, DSTI/CP(98)4/REV5

ogiltigt om inte samtycke ges av förmyndaren. Principen gäller fullt ut även med avseende på elektronisk handel.

Ytterligare ett problem är avtal som ingås av psykiskt sjuka personer. Enligt lagen (1924:323) om verkan av avtal, som slutits under påverkan av en psykisk störning är ett avtal som ingåtts under påverkan av en psykisk störning ogiltigt. Märk väl att lagen inte talar om avtal i allmänhet som ingås av psykiskt sjuka personer, utan endast avtal som ingås under påverkan av en psykisk störning. Det måste således finnas ett samband mellan avtalets ingående och den psykiska störningen, vilket kan leda till bevissvårigheter.

2.2.3 Säljarens upplysningsskyldighet

Genom avtalets karaktär av distansavtal kan konsumenten inte ställa de frågor om produkten, priser, avtalsvillkor m.m. som faller sig naturligt vid ett personligt besök i en butik. Inte heller kan konsumenten undersöka varan före köpet. Svensk lagstiftning innehåller flera regler om information i fråga om produkten m.m. i samband med konsumentköp. Vissa regler är generella, t.ex. bestämmelserna i marknadsföringslagen, medan andra reglerar särskilda avtalssituationer eller särskilda varor och tjänster. Nedan följer en redogörelse av de mer centrala bestämmelserna och en bedömning i vilken mån dessa är tillämpliga vid elektronisk handel.

Marknadsföringslagen (1995:450) innehåller en allmän bestämmelse om informationsskyldighet (4 § andra stycket). Enligt bestämmelsen skall en näringsidkare vid marknadsföring lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt. För det fall näringsidkaren underlåter att lämna sådan information kan denne vid vite åläggas att uppfylla sin skyldighet (15 §).

Marknadsföringslagen är tillämplig i den utsträckning marknadsföringen är inriktad på svensk publik och den svenska marknaden.[10] Det förhållandet att marknadsföringen äger rum på Internet föranleder ingen annan bedömning. I vilka fall en webbsida kan anses rikta sig till svenska konsumenter får dock anses oklart och flera faktorer kan ha betydelse, t.ex. det språk som används, den valuta som priserna anges i, om avsändaren är ett svenskt företag eller om det förekommer svenska sökord i s.k. META-taggar.[11] Inget av dessa kriterier torde vara ensamt

[10] Svensson m.fl., Praktisk marknadsrätt, sjätte uppl. 1996, s. 43

[11] Se Carlén-Wendels, Nätjuridik, andra uppl. 1998, s. 175 ff. (Med svenska sökord i META-taggar avses information som inkluderas i koden på en webbsida

avgörande, utan får ingå som delar i en helhetsbedömning i varje enskilt fall. Rättstillämpningen torde få avgöra var gränserna går för marknadsföring på Internet.

Av intresse i sammanhanget är dock Marknadsdomstolens avgörande rörande vissa annonser i SAS tidning Scanorama, en tidning för passagerare på SAS flygplan (MD 1989:6). Målet gällde huruvida de annonser för sprit och vin samt tobaksvaror som tidningen innehöll omfattades av den svenska lagstiftningen. Marknadsdomstolen konstaterade att tidningen var avsedd för spridning huvudsakligen på flygplan i internationell trafik och att endast en mindre del av upplagan spreds inom Sverige. Domstolen godtog vidare SAS påstående om att även den del av upplagan som spreds inom Sverige huvudsakligen var inriktad på utländska resenärer. Vidare konstaterade domstolen att tidningen var engelskspråkig och att dess innehåll också allmänt måste bedömas vara avsett väsentligen för utländska läsare samt att annonserna inte heller var utformade med särskild inriktning på svensk publik eller den svenska marknaden. Domstolen menade sammantaget att svenska regler inte var tillämpliga på tidningens annonser. Domstolens sätt att resonera torde kunna användas även med avseende på webbsidor och visar att flera omständigheter har betydelse för bedömningen.

Omfattningen av den information som skall lämnas enligt marknadsföringslagen framgår inte av bestämmelsen. Med särskild betydelse från konsumentsynpunkt förstås enligt förarbetena "ett inte helt obetydligt behov [...] och inte bara sådana fall som är särskilt allvarliga".[12] Av marknadsdomstolens praxis framgår att det skall göras en avvägning mellan olika berörda behov och intressen. Här avses näringsidkarens önskemål om enkla och slagkraftiga budskap i motsats till de krav på information som kan vara kostnadsfördyrande och tyngande och som kan påverka konkurrensförhållandena. Marknadsdomstolen har uttalat att ett informationsåläggandes innebörd måste bestämmas på grundval av en samlad bedömning av hur starkt behov konsumenterna har av informationen i fråga, hur omfattande informationen bör vara för att tillgodose behovet samt vilka verkningar, positiva eller negativa, åläggandet kan få för det ekonomiska systemets funktion och därmed ytterst för konsumenterna (MD 1981:4). Den information som kan krävas är av olika slag. En viktig typ av information är produktinformation, dvs. information om varans eller tjänstens innehåll, beskaffenhet och egenskaper eller dess användning,

---

utan att visas på skärmen och som möjliggör att webbsidan hittas på nätet via sökmotorer med hjälp av svenska sökord.)

[12] Prop. 1975/76:34, s. 126

förvaring och skötsel. En annan typ av information är pris- och villkorsinformation, dvs. information om betalningsvillkoren och förhållandet i övrigt mellan säljare och köpare. [13]

Den information som näringsidkaren lämnar om varan m.m. kan också ge återverkningar civilrättsligt mellan näringsidkare och konsument. Enligt *konsumentköplagen* (1990:932), skall en vara skall anses felaktig bl.a. då den inte överensstämmer med sådana uppgifter om varans egenskaper eller användning som säljaren, någon i tidigare säljled eller någon som har agerat för säljarens räkning har lämnat vid marknadsföringen av varan eller annars före köpet och som kan antas ha inverkat på köpet (19 § första och andra styckena). Varan skall dock inte anses som felaktig om uppgifterna rättats i tid och på ett tydligt sätt (19 § tredje stycket). En vara skall vidare anses felaktig om säljaren eller en näringsidkare i tidigare led har underlåtit att lämna information som han har ålagts att lämna enligt marknadsföringslagen (19 § fjärde stycket). Genom att varan kan anses behäftad med fel i köprättslig mening p.g.a. brister i marknadsföringen kan konsumenten göra gällande påföljder gentemot säljaren och ytterst häva köpet.

Hemförsäljningslagen (1981:1361) omfattar vissa situationer då näringsidkare yrkesmässigt överlåter eller upplåter lös egendom eller utför tjänster till konsumenter för huvudsakligen enskilt bruk (1 §). Lagen syftar till att ge konsumenter ett särskilt bra skydd i sådana avtalssituationer där konsumenten är särskilt utsatt. Lagen ålägger säljaren en särskilt omfattande informationsplikt. Näringsidkaren skall därvid när avtalet ingås lämna konsumenten en särskild handling om innehållet i lagen, med namn och adress på den mot vilken ångerrätten enligt lagen (se avsnitt 2.2.5) kan utövas. Konsumenten skall skriva under ett exemplar av handlingen. Om avtalet ingås på distans skall en motsvarande handling skickas till konsumenten inom tre dagar och skall dessutom innehålla en bekräftelse på vad som har avtalats (4 §). Om näringsidkaren inte iakttar detta, är konsumenten inte bunden av avtalet (5 §). Lagens tillämpningsområde är emellertid begränsat till tre särskilda avtalssituationer, nämligen om avtalet ingås vid (1) besök i konsumentens bostad eller någon annan konsuments bostad eller på någon annan plats där konsumenten inte endast för stunden befinner sig, (2) vid telefonsamtal som utgör led i försäljning eller (3) under en av näringsidkaren organiserad utflykt (1 §). Hemförsäljningslagen är därmed i sin nuvarande lydelse inte tillämplig vid elektronisk handel.

Även för *postorderhandeln* finns bestämmelser om information till konsumenten. I de tidigare nämnda riktlinjerna uttalas bl.a. att en beskrivning av en vara i ord och bild skall vara rättvisande och ske med

[13] Prop. 1994/95:123, s. 43 ff

utgångspunkt i att konsumenten inte har sett varan före beställningen (punkt 3.1). Kontantpriset skall anges i anslutning till presentationen av varan och det skall tydligt framgå vad som inkluderas i priset (punkt 3.2). Säljaren skall även upplysa om tillkommande kostnader för exempelvis frakt (punkt 3.3). I marknadsföringen skall lämnas information om i vart fall bl.a. leveranstid, kontantpris och andra kostnader, vem som svarar för transportkostnad och vem som står risken för varan under transporttiden samt garantivillkor (punkt 4.2). Säljaren skall vidare informera om leveransproblem (t.ex. begränsad lagerstorlek) och rutiner då varan har tagit slut i lager (punkterna 6.3 och 6.5). Även avtalsvillkor i övrigt som avviker från gällande lagstiftning skall redovisas eller åtminstone upplysas hur konsumenten på annat sätt kan få del av dessa (punkt 4.2). För postorderkataloger finns särskilda bestämmelser om katalogens giltighetstid (punkt 7.1) och på vilket sätt avtalsvillkor skall presenteras (punkterna 7.2-7.4). Som tidigare konstaterats är riktlinjerna enligt sin ordalydelse inte direkt tillämpliga på elektronisk handel. Även branschorganisationen Svenska postorderföreningen, till vilken ett fyrtiotal svenska postorderföretag är anslutna, har antagit liknande regler för postorderförsäljningen, vilka medlemsföretagen är skyldiga att följa vid äventyr av uteslutning.

Prisinformationslagen (1991:601) har som syfte att främja en god prisinformation till konsumenterna (1 §). Prisinformation skall enligt lagen lämnas när en näringsidkare marknadsför bestämda varor eller tjänster (4 §). Priset skall anges korrekt och tydligt och om det kan tillkomma avgifter eller andra kostnader skall detta anges särskilt (5 §). Priset och eventuella jämförpriser skall anges så att det klart och tydligt framgår vilken vara eller tjänst som informationen avser (9 §). När det gäller var informationen skall lämnas förutsätter lagen att varor utbjuds i en försäljningslokal, i ett skyltfönster eller skyltskåp eller i omedelbar anslutning till säljstället. Prisinformationen skall därvid anges på varan eller dess förpackning eller i varans omedelbara närhet, på en hyllkantsetikett eller en skylt eller genom prislista eller prisfrågeterminal (10 §). Vad gäller tjänster skall informationen ges på eller i omedelbar anslutning till den plats där näringsidkaren bedriver sin rörelse eller annars marknadsför sina tjänster (13 §). Handel på Internet torde i och för sig rymmas inom lagens tillämpningsområde. Reglerna är dock inte anpassade till de situationer där näringsidkaren utbjuder varor och tjänster på en webbsida.

Krav på särskild information till konsumenter finns även i annan lagstiftning. Enligt *konsumentkreditlagen* (1992:830) skall näringsidkare vid annonsering lämna information om bl.a. den effektiva räntan. I detta skede synes information på Internet vara tillräckligt (6 §).

Informationen skall dock lämnas skriftligen innan avtalet sluts (7 §). I *konsumentförsäkringslagen* (1980:38) finns regler om att försäkringsbolag, innan en försäkring tecknas, skall lämna information om premier m.m. (5 §). Det finns inga formkrav för informationen och information på en webbsida torde därför vara tillfyllest. Även sådan information skall dock lämnas i skriftlig form snarast efter att försäkringen har tecknats (6 §).

De nordiska konsumentombudsmännen har i den tidigare nämnda rekommendationen anfört att en näringsidkare i tydlig och överskådlig form bör lämna alla relevanta upplysningar så att konsumenten kan bedöma den marknadsförda produkten och eventuella erbjudanden. I rekommendationen anförs vidare att marknadsföringsmaterialet på Internet bör hållas aktuellt och vara daterat och för det fall erbjudandet är tidsbegränsat skall detta tydligt framgå. Slutligen ingår i rekommendationen att näringsidkaren bör spara relevant marknadsföringsmaterial som offentliggjorts på Internet i tillräckligt lång tid.

Lagstiftningarbete pågår vad gäller skyldighet att upplysa konsumenter vid elektronisk handel dels i Sverige i form av införlivandet av distansavtalsdirektivet, dels i EU-kommissionen i form av det ovan nämnda förslaget till direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden (se närmare avsnitt 2.4).

2.2.4 Säljarens och köparens förpliktelser

Köpare och säljare på Internet är, liksom vid alla köpavtal, skyldiga att infria sina förpliktelser enligt avtalet. Dessa förpliktelser går i de allra flesta fall ut på att säljaren skall leverera varan eller utföra tjänsten och köparen skall betala. Handeln över Internet medför i detta sammanhang delvis nya frågeställningar.

Enligt konsumentköplagen (se närmare avsnitt 2.3.1 om lagens tillämplighet vid köp av digitala produkter) skall säljaren avlämna varan till köparen inom skälig tid från köpet om inte annat avtalats (5 §). Varan anses avlämnad när den har kommit i köparens besittning (6 §) och först då går risken över på köparen (8 §). Köparen är därefter skyldig att betala för varan även om den har förstörts, kommit bort, försämrats eller minskat genom en händelse som inte beror på säljaren (8 §). Vid direkt elektronisk handel levereras varan via Internet. Det måste anses oklart i vilket skede köparen får en sådan vara i sin besittning. Även om det är relativt ovanligt förekommer det att delar av ett program inte kommer fram till konsumenten på rätt sätt, vilket ofta innebär att endast vissa delar av programvaran når fram till konsumentens dator. Detta kan emellertid bero på belastning på nätet

och ligger därmed utanför leverantörens kontroll. Ingen enskild organisation kontrollerar Internet, som ju består av mängder av nätverk som kopplats samman. Inget företag eller myndighet har därmed heller ansvaret för att nätverket fungerar. Konsumenten nås i allmänhet av ett felmeddelande om överföringen inte har fungerat och i praktiken är det inga problem för leverantören att göra en omleverans, vilket konsumenten dessutom kan kräva enligt konsumentköplagen (22 §).

Tidpunkten har vidare betydelse för felbegreppet i konsumentköplagen, eftersom frågan om en vara är felaktig skall bedömas med hänsyn till dess beskaffenhet när den avlämnas (20 §). Frågan om fel i digitala produkter är komplicerad. En programvara kan fungera felfritt hos leverantören, men problem kan uppstå hos konsumenten även om ingenting har hänt under överföringen via Internet. Såväl konsumentens hårdvara som redan befintlig mjukvara kan påverka den nya programvaran. Detta förhållande gör att leverantören egentligen inte i förväg kan veta hur programmet uppför sig i konsumentens dator. Det är därmed tveksamt om programvaran i dessa fall kan anses behäftad med fel i konsumentköplagens mening.

Motsvarande tolkningsproblem gör sig gällande i köplagen, vilken torde vara tillämplig lag för digitala produkter med hänsyn till konsumentköplagens nuvarande tillämpningsområde (se närmare avsnitt 2.3.1).

Köparens huvudprestation är att betala för varan. Betalning för varor vid elektronisk handel kan ske på flera sätt, vanligen genom postförskott, faktura, betalning via kontokort på nätet eller överföring via bank. Vid betalning med kort anger konsumenten sitt kortnummer till säljaren som sedan ombesörjer att han får beloppet. I takt med att nya, säkrare system utformas för betalningar med kontokort över Internet torde denna betalform komma att öka. För det fall kontokortet är ett s.k. debetkort eller bankkort, dvs. ett kort som är knutet till ett inlåningskonto hos en bank, har konsumenten således betalt varan i förskott och förlorar därigenom en viktig möjlighet att påverka säljaren. För det fall säljaren dröjer med leveransen har konsumenten enligt konsumentköplagen nämligen rätt att hålla inne så mycket av betalningen som fordras för att ge honom säkerhet för hans krav p.g.a. dröjsmålet (10 och 11 §§). Regelmässig förskottsbetalning kan också öka riskerna för bedrägerier, genom att konsumenten luras att betala för varor som säljaren aldrig haft för avsikt att leverera. Det bör i sammanhanget nämnas att konsumenten enligt konsumentkreditlagen kan göra samma invändningar på grund av köpet mot kreditgivarens krav på betalning som han kan göra mot säljaren (16 §). Detta förutsätter dock att det är fråga om kreditköp.

Ytterligare en fråga av betydelse för parternas förpliktelser, till den del det saknas tvingande konsumentskyddslagstiftning, är innehållet i det avtal som parterna har slutit. Här aktualiseras frågan om förekomsten av standardavtal vid elektronisk handel och i vilken utsträckning konsumenten är bunden av sådana avtal. Enligt huvudregeln måste ett standardvillkor bringas till motpartens kännedom muntligen eller skriftligen före avtalsslutet för att bli en del av avtalet.[14] Principen kommer även till uttryck i EG-direktivet 93/13/EG om oskäliga villkor i konsumentavtal (artikel 3.3 jämförd med bilagans punkt 1 i), vari anges att ett avtalsvillkor vars mål eller konsekvens är att oåterkalligen binda konsumenten vid villkor som denne inte haft någon verklig möjlighet att ta del av innan avtalet ingicks kan anses oskäligt. Eftersom det vid ett avtal via Internet inte finns några traditionella avtalshandlingar måste det klargöras vad som krävs av säljaren för att konsumenten skall bli bunden av sådana villkor. Enligt allmänna regler anses det räcka med att det i ett individuellt avtal görs en hänvisning, en s.k. referensklausul, till standardvillkoren under förutsättning att standardvillkoren finns tillgängliga på ett sådant sätt att konsumenten utan svårighet kan ta del av dem före avtalets ingående. Villkoren kan i sådana fall finnas tillgängliga i kataloger eller broschyrer.[15]

Beträffande särskilt tyngande villkor, dvs. villkor som ställer konsumenten i ett väsentligt mindre gynnsamt läge än som följer av dispositiv rätt, är kraven enligt praxis strängare. Sådana villkor blir en del av avtalet endast om det bringats till konsumentens kännedom eller denne annars känt till eller borde ha känt till det. Vad gäller oväntade villkor, dvs. villkor som finns upptagna i mycket finstilt text eller som placerats under vilseledande rubriker etc., kan dessa i många fall bortses ifrån.[16]

Vad gäller standardvillkor i samband med handel på Internet förekommer olika lösningar. Standardvillkoren kan finnas tillgängliga på en tämligen anonym plats, med möjlighet för den intresserade konsumenten att klicka sig fram via länkar. En annan variant är att standardvillkoren finns i anslutning till beställningsformuläret. I dessa fall är det vanligt att konsumenten måste "klicka sig förbi" villkoren för att kunna slutföra sin beställning.

[14] Bernitz, Standardavtalsrätt, sjätte uppl. 1993, s. 32
[15] Bernitz, a.a., s. 32
[16] Bernitz, a.a., s. 36 f

2.2.5 Ångermöjlighet

Som nämnts ovan är det utmärkande för den elektroniska handeln att konsumenten, liksom vid postorderhandel, inte har möjlighet att undersöka varan före köpet. Det kan därför finnas ett behov av att kunna frånträda ett avtal för det fall varan inte motsvarar vad konsumenten förväntat sig oavsett om varan är behäftad med fel. Ett ytterligare skäl för detta är det ovan beskrivna problemet med att programvara, även om den inte är behäftad med fel, inte fungerar i konsumentens dator. Även sättet att ingå avtal kan medföra att konsumenten kan vilja frånträda avtalet, eftersom avtal kan ingås snabbt och enkelt. För en ovan datoranvändare kan möjligen tänkas att avtal kan ingås av rent misstag. Möjlighet att frånträda avtal finns i ett antal regelverk och innebär ett avsteg från den grundläggande principen inom avtalsrätten att ingångna avtal skall hållas.

Enligt *hemförsäljningslagen* ges konsumenten en möjlighet att frånträda avtalet genom att inom en vecka sända ett skriftligt meddelande till näringsidkaren (6 §). Konsumenten måste i fråga om lös egendom hålla varan i väsentligt oförändrat skick, om inte varan har förstörts eller förändrats på grund av någon åtgärd som har varit nödvändig för att undersöka varan eller på grund av någon omständighet som inte kan hänföras till konsumenten (8 §). För det fall konsumenten utövar sin ångerrätt skall parternas prestationer återgå, dvs. säljaren skall hämta varan eller tillhandahålla förpackning och porto och konsumenten skall få pengarna tillbaka (9 och 10 §§). Som framgått ovan är dock hemförsäljningslagen inte direkt tillämplig på elektronisk handel.

Även *Konsumentverkets riktlinjer om postorderhandel* innehåller regler om ångerrätt. Köparen har enligt riktlinjerna rätt att inom åtminstone tio dagar från mottagandet av varan utan angivande av skäl frånträda köpet genom att återsända varan till säljaren (punkt 2.2). Som konstaterats ovan är dock inte heller Konsumentverkets riktlinjer direkt tillämpliga vid elektronisk handel.

Även *konsumentköplagen* och *konsumenttjänstlagen* innehåller regler om rätten att frånträda avtal. Enligt konsumentköplagen kan köparen avbeställa varan innan den har avlämnats, men säljaren skall i dessa fall ersättas för vissa kostnader (37 §). Enligt konsumenttjänstlagen kan konsumenten avbeställa en tjänst innan den har slutförts, men även här skall säljaren få betalt i viss utsträckning (42 §).

I departementspromemorian med förslag till distansavtalslag har föreslagits en ångerrätt som innebär att konsumenten har rätt att frånträda ett avtal inom 14 dagar från det att konsumenten tar emot

varan eller en väsentlig del av den. Ångerfristen börjar dock löpa tidigast den dag som konsumenten erhåller föreskriven information. Bestämmelsen är föremål för olika undantag, men omfattar en stor del av de varor och tjänster som kan köpas på via Internet (se närmare avsnitt 2.4).

2.2.6 Bevissvårigheter

I den digitala världen går det mycket snabbt och enkelt att ingå avtal om köp av varor och tjänster. Konsumenten väljer ut en vara på en webbsida och gör sin beställning via Internet. Säljaren bekräftar beställningen, ofta via e-post, och konsumenten betalar direkt via Internet med hjälp av t.ex. kontokort. Hela processen sker elektroniskt, dvs. utan de ordinära handlingar som hittills varit en självklar del av handeln, t.ex. skriftliga avtal, skriftliga standardvillkor och skriftliga kvitton. De skriftliga handlingarna har traditionellt en hög trovärdighet i fråga om identifiering av parterna och om innehållet i ett avtal. Vid en eventuell tvist med anledning av elektronisk handel kan dock bevissvårigheter komma att uppstå i flera led.

Inledningsvis kan det vara oklart hur säljarens erbjudande i samband med avtalet såg ut. Beskrivning av varan och uppgifter om pris och standardvillkor m.m. har säljaren presenterat på sin webbsida. Webbsidan är emellertid inte statisk, utan kan se annorlunda ut när konsumenten i efterhand skall kontrollera uppgifterna. De erbjudanden som fanns när konsumenten ingick avtalet kan vara ändrade och standardvillkoren kan ha fått en ny utformning.

Konsumenten kan vidare i efterhand få problem med att visa vad han har beställt. För det fall den levererade varan inte är den han tänkt sig uppstår frågan om konsumenten beställt fel vara av misstag eller om säljaren har gjort en felleverans.

Meddelanden som skickas digitalt saknar en säker identifiering i fråga om avsändaren. Kopior av digitala dokument blir dessutom exakt lika det ursprungliga dokumentet och inte heller syns det att ändringar gjorts, vilket i allmänhet framgår på ett vanligt papper. Detta medför att bevisvärdet av elektroniska dokument i många fall måste anses osäkert.

Avsaknaden av skriftlig dokumentation kan således försätta konsumenten i en svår sits. Konsumenten är hänvisad till att dokumentera köpet så gott det går, t.ex. genom att på hårddisken spara eller skriva ut webbsidan, standardvillkor, eventuell bekräftelse m.m. så som dessa ser ut vid avtalstillfället. Bevisvärdet härav får därefter på vanligt sätt prövas av domstol.

Det kan i sammanhanget nämnas att det i praxis har utvecklats en särskild, för konsumenten fördelaktig, bevisregel som har tillämpats i vissa typer av konsumentavtal. Denna praxis innebär att konsumenten medges en lättnad vad gäller beviskravet i vissa fall, även om bevisbördan ligger kvar på konsumenten (se exempelvis avsnitt 3.5.3 angående produktansvarslagen). Bevislättnaden har tillämpats på omständigheter som i sig är svåra att styrka eller som är mycket tekniskt komplicerade.[17]

Det förtjänar vidare nämnas att det i distansavtalsdirektivet finns en bestämmelse som möjliggör för medlemsstaterna att föreskriva att skyldigheten att bevisa att förhandsinformation eller skriftlig bekräftelse har lämnats, att tidsfristerna följts eller att konsumenten har gett samtycke skall läggas på leverantören (artikel 11.3 a). I departementspromemorian med förslag till distansavtalslag har man dock valt att inte utnyttja denna möjlighet. I motiveringen anges att man i svensk rättstradition i endast ringa utsträckning utformar civilrättsliga lagstadganden som bevisbörderegler. Det anförs vidare att det följer av allmänna principer att näringsidkaren har bevisbördan för att information har lämnats i enlighet med vad som föreskrivs i lagen och att det vidare lär följa av allmänna principer att det är näringsidkaren som har bevisbördan för att konsumenten har gett sitt samtycke till att en tjänst har fått börja fullgöras innan ångerfristen har löpt ut (se promemorian s. 75).

Vidare har i kommissionens förslag till direktiv om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter[18] föreslagits en bestämmelse som ålägger leverantören att visa att denne har uppfyllt sin informationsplikt, att konsumenten har samtyckt till att ingå avtalet och, i förekommande fall, till avtalets fullgörande (artikel 13). Avtalsvillkor som i stället överför bevisbördan på konsumenten skall betraktas som oskäliga avtalsvillkor enligt direktivet 93/13/EG. Som motiv till bestämmelsen har kommissionen angett att det är lämpligt att den part som behärskar försäljningstekniken ansvarar för att förete bevis för att skyldigheterna iakttas.

Något bör i sammanhanget också nämnas om s.k. digitala signaturer. Detta är en teknik som möjliggör identifiering av avsändaren av ett meddelande och som samtidigt genom s.k. elektroniska sigill medger kontroll av att innehållet i dokumentet inte är förvanskat i något avseende. Tekniken bygger på användning av privata respektive publika krypteringsnycklar och förutsätter ofta en tredje part som tillhandahåller nycklar och som därvid identifierar den som får nyckeln. Även

[17] Olsen, Konsumentskyddets former, 1995, s. 68 f
[18] KOM (1999) 385 slutlig

om ett sådant system framstår som mycket säkert kan självfallet invändningar göras om att krypteringen kan utsättas för manipulation, att den som utfärdar nycklarna inte har identifierat innehavaren av nyckeln på ett korrekt sätt etc.[19] Bevisvärdet av en digital signatur får självfallet, som all annan bevisning, fastställas av domstol inom ramen för den fria bevisprövningen. Arbete pågår inom EU för att skapa en rättslig ram på gemenskapsnivå för sådana signaturer.[20]

2.2.7 Former för betalning

Den konsument som idag handlar via Internet kan i allmänhet välja mellan flera olika sätt att betala för varan eller tjänsten. De traditionella betalningsformerna vid distansavtal, t.ex. postförskott och faktura, är vanliga alternativ på svenska webbsidor.

Den betalningsform som synes mest omdiskuterad i samband med elektronisk handel är dock betalning med kontokort över nätet. Konsumenten fyller därvid vanligtvis i sitt kortnummer i det beställningsformulär som finns på webbsidan eller i en kundprofil där konsumenten tilldelas ett användarnamn och ett lösenord. Näringsidkaren ombesörjer därefter betalning från det kreditinstitut som konsumenten använder. Betalning med kontokort över nätet har många fördelar. Det är snabbt och enkelt och kräver ingen extra utrustning från konsumentens sida. Säkerhetsaspekterna på denna typ av kortanvändning är emellertid en mycket omdebatterad fråga. Risken att någon utomstående får del av konsumentens kortnummer antingen på Internet eller hos näringsidkaren har skapat en oro bland konsumenter och kreditinstitut. Av medias rapportering att döma är också antalet bedrägerier med kortnummer på Internet ett ökande problem. Vidare kan det förhållandet att konsumenten inte behöver identifiera sig uppmuntra till bedrägerier och minska näringsidkarnas och kreditinstitutens vilja att använda sig av kontokorten på detta sätt.

Utvecklingsarbete pågår på olika håll för att skapa säkra och samtidigt användarvänliga betalningssystem. Dessa system bygger i allmänhet på en tillförlitlig identifiering av konsumenten, t.ex. genom användande av s.k. smartcards som utfärdas av en tredje part. Även betalningssystem med s.k. e-pengar är under utveckling.

[19] Se närmare Hultmark, Elektronisk handel och avtalsrätt, 1998, s. 29 ff och 94 ff

[20] Kommissionens förslag till direktiv om en gemensam ram för elektroniska signaturer, KOM(1998) 297 slutlig

Rättsliga frågor med anknytning till betalning över Internet har behandlats i flera tidigare utredningar.[21] Frågan berörs inte särskilt i mina direktiv och kommer därför inte att beröras närmare här.

2.2.8 Överväganden och förslag

Anonymiteten på Internet

Mitt förslag: Den näringsidkare som marknadsför varor eller tjänster på Internet skall åläggas att före avtals ingående upplysa konsumenten om sin egen identitet i form av namn, fysisk adress, etableringsform och uppgifter om hur konsumenten kan få kontakt med företaget via brev, telefon, telefax eller e-post.

Som framgått ovan (avsnitt 2.2.2) kan anonymiteten på Internet medföra problem från konsumentsynpunkt. Information om vem säljaren är och var denne kan nås för förfrågningar eller reklamation är nödvändig för att konsumenten skall finna den nya marknadsplatsen trovärdig. För att skapa tillit till Internet som marknadsplats och för att undvika att konsumenterna kommer i kontakt med oseriösa näringsidkare är det en förutsättning att konsumenterna ges en god bild av vem säljaren är och var denne bedriver sin verksamhet. Genom den elektroniska handelns karaktär av distansavtal är enligt min mening konsumenterna i detta avseende mer utsatta på Internet än vid vanlig handel i butik och konsumenternas ställning kan snarast jämställas med den vid postorderhandel.

Enligt min mening skall leverantörer på Internet åläggas en informationsplikt rörande sin egen identitet som skall innehålla namn, fysisk adress, etableringsform och uppgifter om hur konsumenten kan få kontakt med säljaren via brev, telefon, telefax eller e-post. Med etableringsform avses dels i vilken form säljarens bedriver sin verksamhet, dels eventuella uppgifter om registrering i bolagsregister eller liknande samt uppgifter om medlemskap i eventuella handelsorganisationer. Förslaget kommer enligt min mening inte att medföra några egentliga kostnader för näringsidkarna eftersom dylik information på ett enkelt sätt kan läggas ut på webbsidan.

[21] Se (1) Finansiella tjänster i förändring, SOU 1994:66, (2) Betaltjänster, SOU 1995:69, (3) E-pengar - näringsrättsliga frågor, SOU 1998:14, (4) E-pengar - civilrättsliga frågor m.m., SOU 1998:122, (5) Elektronisk betalning i forbrugerforhold, Nordiska ministerrådet, TemaNord, 1998:590

Mitt förslag överensstämmer i allt väsentligt med motsvarande bestämmelser i EU-kommissionens förslag till direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden (se närmare avsnitt 2.4), OECD:s förslag till riktlinjer om konsumentskydd i samband med elektronisk handel och de nordiska konsumentombudsmännens gemensamma ståndpunkt om handel och marknadsföring på Internet. Den bestämmelse som återfinns i distansavtalsdirektivet och som oförändrad har överförts i förslaget till distansavtalslag är dock enligt min mening inte tillräckligt långtgående.

Vad gäller anonymiteten på konsumentens sida, dvs. problemet med underåriga och psykiskt sjuka konsumenter som ingår avtal på Internet, är det svårare att se en enkel lösning. Även om avtal i efterhand kan komma att förklaras ogiltiga av domstol, torde det skapa mycket problem om sådana avtal får en stor omfattning. I vissa sammanhang är det en förutsättning att konsumenten, t.ex. för att kunna handla i de s.k. portalerna, först gör en skriftlig anmälan till innehavaren av marknadsplatsen som därefter tilldelar konsumenten ett kundnummer. I dessa fall ges en möjlighet att kontrollera konsumentens ålder och vid behov inhämta samtycke från förmyndaren. I övrigt torde en säker identifikation förutsätta användning av förbättrad teknik, t.ex. genom s.k. smartcards eller annan teknisk identifiering på nätet.

Säljarens upplysningsskyldighet

Mitt förslag: Den näringsidkare som erbjuder varor och tjänster på Internet skall åläggas att upplysa konsumenten om sådan information som är nödvändig för att bedöma erbjudandet. Vidare bör prisinformationslagen anpassas till de särskilda förhållanden som gäller vid marknadsföring och försäljning av varor och tjänster på Internet. De krav på information som följer av konsumentförsäkringslagen och konsumentkreditlagen bör ses över och vid behov anpassas till den nya tekniken.

Som framgått ovan (avsnitt 2.2.3) är det nödvändigt för konsumenten att innan köpet få en god bild av erbjudandet och varan m.m. Genom Internethandelns karaktär av distansavtal saknar konsumenten möjlighet att undersöka varan före köpet och kan därmed ha svårigheter med att på ett korrekt sätt värdera ett erbjudande. Konsumenterna är därför i detta avseende mer utsatta vid elektronisk handel än vid handel i vanlig butik. Informationskraven bör utformas

med utgångspunkt i de speciella förutsättningar som den elektroniska handeln medför, bl.a. att konsumenten inte kan undersöka varan före köpet. Det bör påpekas att de riktlinjer härom som gäller för postorderhandeln inte är direkt tillämpliga på elektronisk handel.

Som tidigare redovisats har näringsidkaren att följa marknadsföringslagens bestämmelser om information i den mån marknadsföringen riktar sig till svenska konsumenter. Bestämmelsen är dock mycket allmänt formulerad och det framgår enligt min mening inte med tillräcklig konkretion vilka uppgifter som skall lämnas.

Enligt min mening finns det behov av en tydligare regel för att tillförsäkra konsumenterna tillräcklig information vid elektronisk handel. Ett skäl att ställa tämligen långtgående krav på information vid elektronisk handel är också att det är förknippat med små kostnader för näringsidkaren att uppfylla sådana krav. En webbsida lämpar sig synnerligen väl för sådan information i form av text, bild, ljud och med nyttjandet av interaktiva inslag i form av frågor och svar. Informationen skall enligt min mening innehålla följande.

- ◊ Pris inklusive avgifter och tillkommande kostnader.
- ◊ Den tid under vilken erbjudandet gäller och andra begränsningar eller särskilda villkor för erbjudandet.
- ◊ Avtalets löptid vid fortlöpande leverans av varor eller tjänster.
- ◊ Produktens viktigaste egenskaper.
- ◊ Ångerrätt och hur den kan utnyttjas.
- ◊ Eventuella garantier.
- ◊ Sättet för betalning.
- ◊ Övrig information av betydelse för konsumentens möjlighet att korrekt värdera erbjudandet.

Mitt förslag överensstämmer i allt väsentligt med bestämmelserna i distansavtalsdirektivet och med förslaget till distansavtalslag. Förslaget överensstämmer också med vad som anförts i den gemensamma ståndpunkten från de nordiska konsumentombudsmännen.

För att säkerställa en god information till konsumenterna bör vidare enligt min mening prisinformationslagen anpassas till elektronisk handel, med avseende på hur och var priserna skall anges på en webbsida. Även om lagen i princip gäller även på Internet, är bestämmelserna svåra att tillämpa på elektronisk handel. Konsumenten är på Internet i stort behov av korrekta och lätt tillgängliga prisangivelser, inte minst för att kunna utnyttja den möjlighet till snabba jämförelser mellan olika erbjudanden som Internet erbjuder.

De krav på information som följer av konsumentkreditlagen och konsumentförsäkringslagen bör ses över och vid behov anpassas till

den nya tekniken. Bekräftelse via exempelvis e-post bör kunna vara tillräckligt, för det fall konsumenten har accepterat detta. Det bör nämnas att konsumentkreditlagen har sin bakgrund i EG-direktivet 87/102/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om konsumentkrediter.

Säljarens och köparens förpliktelser

Min bedömning: Frågan om när en digital produkt skall anses avlämnad respektive vem som står risken för varan på Internet är, med hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen, en fråga för rättstillämpningen. Det kan emellertid ställas särskilda krav på säljaren vad gäller inkorporering av standardvillkor i samband med elektronisk handel.

En del av de frågor av mer allmän köprättslig karaktär som den elektroniska handeln ger upphov till är svåra att lösa lagstiftningsvägen. Tekniken utvecklas i ett mycket högt tempo och de eventuella lösningar av olika problem som kan redovisas idag kan komma att sakna aktualitet i en nära framtid. Frågor som hänger nära samman med den teknik som används löses därför enligt min mening bäst genom en naturlig utveckling av praxis och doktrin.

En typisk sådan fråga är när en digital produkt skall anses ha kommit i köparens besittning och vem som står risken för en sådan vara under leveransen på Internet. Det från konsumentsynpunkt rimliga svaret är enligt min mening att säljaren står risken för varan till dess den har lagrats på konsumentens hårddisk eller annat externt minne. Med samma resonemang har varan inte kommit i köparens besittning förrän den har lagrats på köparens hårddisk eller annat externt minne. Säljaren torde ha den största kunskapen om tekniken och har möjlighet att företa omleverans på ett snabbt och enkelt sätt. Slutsatserna grundas dock på dagens sätt att överföra mjukvara på Internet. Morgondagens teknik kan ge upphov till andra synpunkter. Den osäkerhet som råder i dessa frågor kan dock ha en hämmande effekt på den elektroniska handelns utveckling.

Vad gäller förekomsten av standardavtal medger en webbsida särskilt goda förutsättningar att på ett enkelt och tydligt sätt göra villkoren tillgängliga för konsumenten före avtalsslutet och att därvid göra konsumenten uppmärksam på särskilt tyngande avtalsvillkor. De möjligheter som tekniken medger bör enligt min mening medföra att

det bör kunna ställas särskilda krav på en näringsidkare att utforma sin webbsida på ett sådant sätt att konsumenten tydligt görs uppmärksam på eventuella standardvillkor och hur konsumenten kan få del av dessa. Näringsidkaren kan på ett tämligen enkelt sätt försäkra sig om att konsumenten uppmärksammar villkoren genom att denne måste passera villkoren på webbsidan och bekräfta detta för att komma vidare till avtalsslutet. En alltför undanskymd placering av villkoren eller hänvisning till dessa kan, som konstaterats i avsnitt 2.2.4, medföra att konsumenten inte blir bunden av dessa. En länk på en del av webbsidan som konsumenten annars inte behöver titta på för att ingå avtal med säljaren är enligt min mening inte tillräckligt. Även beträffande särskilt tyngande villkor kan enligt min mening särskilda krav ställas med avseende på webbsidor. Det är enkelt för en säljare att visa sådana villkor i sin helhet i samband med att konsumenten fyller i sitt beställningsformulär, t.ex. i särskilda rutor som konsumenterna måste klicka på för att komma vidare. Användandet av mediets övriga möjligheter, t.ex. ljud och rörliga bilder, kan på ett än bättre sätt uppmärksamma konsumenten på sådana villkor.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de argument som kan anföras i annan typ av handel, t.ex. att det är opraktiskt och dyrbart att uppmärksamma konsumenter på standardvillkoren före köpet, knappast har någon tyngd vid försäljning på Internet. Detta medför att det enligt min mening kan ställas stränga krav på de näringsidkare som använder sig av Internet som marknadsplats när det gäller tydlighet i fråga inkorporering av standardavtal. För det fall säljaren inte använder sig av de möjligheter som tekniken medger, kan standardavtalen komma att bli utan verkan mot konsumenten.[22]

Ångermöjlighet

Mitt förslag: Konsumenterna skall medges rätt att inom en viss tidsfrist frånträda ett ingånget avtal, utan annan kostnad för konsumenten än för eventuell returfrakt.

På grund av den elektroniska handelns karaktär av distansavtal bör konsumenten också ha en rätt att frånträda avtalet utan särskild motivering. Flera omständigheter talar för detta, t.ex. det faktum att

[22] Se även Hultmark, Konsumentskydd på Internet - rättsekonomiska synpunkter, JT 1998-99 s.80 ff

konsumenten inte kan undersöka varan före köpet och att konsumenten p.g.a. den snabbhet och enkelhet som präglar den nya tekniken kan ingå förhastade avtal och avtal av rent misstag. I förslaget till direktiv om rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden föreslås en bestämmelse som ålägger säljaren att informera konsumenten om formerna för ingående av ett avtal (se närmare avsnitt 2.4). En sådan regel skulle förbättra situationen för konsumenterna i dessa avseenden. Det förhållandet att digitala produkter, trots att fel inte föreligger, inte alltid fungerar i konsumentens dator talar för en rätt att frånträda ett ingånget avtal även beträffande sådana produkter.

Regler om ångerrätt finns redan i olika regelverk, men dessa är inte direkt tillämpliga på elektronisk handel. En sådan regel finns dock intagen i distansavtalsdirektivet och förslaget till distansavtalslag och kommer därmed att införlivas i svensk rätt. Det saknas därmed skäl att närmare beröra frågan i detta betänkande. Konsumenten bör dock enligt min mening inte drabbas av annan kostnad med anledning av en utnyttjad ångerrätt än den för eventuell returfrakt för det fall varan har sänts till konsumenten med post. Detta är också utgångspunkten enligt förslaget till distansavtalslag.

Bevisproblem

Mitt förslag: Säljaren skall ha bevisbördan för att han har uppfyllt sin informationsplikt, att eventuell bekräftelse har lämnats, att stadgade tidsfrister har följts och att konsumenten har samtyckt till att ingå avtalet.

Vad gäller de svårigheter som kan föreligga i bevishänseende vid handel på Internet, bör enligt min mening den principen råda att den som har bäst förutsättningar att prestera bevisning i ett visst avseende också skall ha bevisbördan. Exempelvis bör säljaren ha bevisbördan för innehållet i och villkoren för de erbjudanden som ligger till grund för avtalet, liksom för att denne har iakttagit gällande tidsfrister. Det ligger därmed i sakens natur att säljaren bör spara relevant material som han vid olika tidpunkter använder i sin marknadsföring för att i senare led kunna styrka sina påståenden.

Mitt förslag ligger i linje med vad som möjliggörs lagstiftningsvägen enligt distansavtalsdirektivet, men en sådan bestämmelse återfinns inte i förslaget till distansavtalslag.

Vad gäller frågan om beviskrav torde i första hand genom praxis få avgöras vad som krävs i fråga om dokumentation och värdet av elektroniska dokument, skapade med eller utan digitala signaturer. Konsumenterna bör dock rekommenderas att, i vart fall beträffande mer omfattande avtal, på hårddisk eller diskett eller annat externminne spara relevant information. Det torde även enligt min mening finnas utrymme att i praxis ta hänsyn till de ofta mycket tekniskt komplicerade omständigheter som det kan åligga konsumenten att bevisa och därmed medge denne en lättnad i fråga om beviskravet.

Former för betalning

Min bedömning: Utvecklingen av tillförlitliga betalningsformer är av stor betydelse för konsumentens tilltro till den nya marknaden.

Det arbete som pågår för att utveckla säkra och samtidigt användarvänliga betalningssystem är av stor betydelse för tilltron till Internethandeln. Ett sådant system skulle gynna såväl konsumenterna som näringsidkare och kreditinstitut.

Resultatet av TEMO:s undersökning utgör visst stöd för att den osäkerhet som finns kring betalning med kontokort över nätet medför att de som handlar föredrar betalning mot postförskott eller faktura.

Arbetet med tillförlitliga betalningsmetoder är enligt min mening av största betydelse för konsumenternas tilltro till den elektroniska handeln och är en förutsättning för att Internet skall utvecklas som marknadsplats till nytta för konsumenterna. Det ligger därmed i marknadens intresse att utveckla nya och bättre lösningar.

2.3 Varor och tjänster på Internet

2.3.1 Varor

Den elektroniska handeln ger konsumenten möjlighet att köpa i stort sett vilka varor som helst. Varorna levereras till konsumenten via post eller annan transport, men även via Internet. Det mesta som konsumenten kan köpa i den vanliga handeln finns också tillgängligt på Internet, t.ex. livsmedel, kläder, skivor och böcker. Köp av varor regleras i Sverige främst i köplagen och konsumentköplagen. En analys

av respektive lags tillämpningsområde utvisar i vilken omfattning de är tillämpliga på elektronisk handel.

Köplagen

Den grundläggande regleringen på köprättens område utgörs av köplagen (1990:931). Köplagen är emellertid inte skriven med tanke på att konsumenter skall tillförsäkras visst minimiskydd. Den utgår i stället från att säljare och köpare fullt ut kan ta tillvara sina intressen och att det därför inte finns något särskilt behov att skydda någon part mot den andres övermakt.[23]

Köplagen gäller köp av *lös egendom* (1 §). Med lös egendom avses alla förmögenhetsrättigheter som inte är att hänföra till fast egendom, dvs. fastigheter med byggnad och tillbehör. Med lös egendom avses alltså lösa saker, byggnader på annans mark, arrende- och hyresrätter, andra nyttjanderätter, panträtter, fordringar, aktier och andra värdepapper m.m.[24] Lagen omfattar således alla produkter som man normalt kan tänkas köpa via Internet.

Köplagen är en dispositiv lag, dvs. dess regler blir tillämpliga endast om annat inte följer av avtal, praxis mellan parterna eller av handelsbruk eller annan sedvänja som måste anses bindande för parterna (3 §). Konsumenten åtnjuter därmed inget minimiskydd i avtalsrelationen.

Ett viktigt undantag från lagens tillämpningsområde följer av att lagen inte gäller i fall då konsumentköplagen (1990:932) är tillämplig (4 §). Köplagen är således subsidiär i förhållande till konsumentköplagen och skall vid konsumentköp tillämpas endast för det fall att konsumentköplagen av något skäl inte är tillämplig. Köplagen skall heller inte användas då lagen (1987:822) om internationella köp är tillämplig (5 §).[25]

Konsumentköplagen

Konsumentköplagen (1990:932) är en i princip uttömmande reglering vad gäller konsumentköp. Lagen gäller köp av lösa saker som en näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet säljer till en konsument huvudsakligen för enskilt ändamål. Lagen gäller även för det fall att

[23] Hellner/Ramberg, Speciell avtalsrätt I Köprätt, andra uppl. 1991, s. 282
[24] Prop. 1988/89:76 s. 60-61
[25] Lagen (1987:822) om internationella köp är inte tillämplig på konsumentförhållanden och behandlas därför inte närmare här.

varan endast förmedlas av en näringsidkare (1 §). Som framgår av definitionen gäller lagen inte konsumenter emellan.

Med *lös sak* avses enligt lagens förarbeten varje slag av rörligt fysiskt föremål, t.ex. livsmedel, kläder, möbler, bilar, båtar och kemisktekniska produkter. Som lös sak räknas också gaser och vätskor, men inte elektrisk kraft. Genom definitionen undantas från lagens tillämpningsområde köp av fast egendom och köp av annan lös egendom än lösa saker såsom arrende- och hyresrätter, andra nyttjanderätter, panträtter, fordringar, aktier och andra värdepapper samt fasta saker t.ex. byggnad på annans mark m.m.[26] Lagens tillämpningsområde är alltså betydligt snävare än köplagens. I den utredning som låg till grund för 1990-års konsumentköplag förordades att lagen skulle omfatta köp av *lös egendom*, dvs. ett betydligt vidare tillämpningsområde.[27] Utredningens förslag frångicks i denna del och skälen härför uppgavs vara att det inte skulle vara möjligt att upprätthålla samma skyddsnivå i lagen med ett vidare tillämpningsområde.[28]

Konsumentköplagen stärker konsumentens ställning genom tvingande bestämmelser som ger denne ett bättre skydd än för köpare i allmänhet (3 §). Konsumenten kan således åberopa lagens bestämmelser oavsett vad parterna har avtalat.

Vid indirekt elektronisk handel gäller konsumentköplagens regler på samma sätt som om varan hade köpts i en vanlig butik eller via postorder.

Den direkta elektroniska handeln innebär dock, som nämnts ovan, att en ny typ av varor blir föremål för handel, nämligen s.k. digitala produkter som levereras över nätet. Det kan röra sig om datorprogram av olika slag eller musik och filmer. Datorprogrammen erbjuds ibland som s.k. *shareware*, dvs. konsumenten får ett program under en provtid, ofta 30 dagar, och har därefter att bestämma sig för att köpa eller inte. Handel med sådana produkter har tidigare skett genom att konsumenten på sedvanligt sätt har köpt programvaran i butik lagrad på diskett eller cd-rom, ibland med en tillhörande tryckt manual. Ett sådant köp bör enligt min mening falla inom ramen för konsumentköplagens tillämpningsområde, dvs. att disketten eller cd-romskivan med innehåll betraktas som en lös sak.

Svårare är att bedöma sådan programvara som överförs via Internet från säljaren till köparen. Det råder i litteraturen delade meningar om hur dessa avtal skall bedömas rättsligt. Innebär ett avtal ett köp av ett

[26] Prop. 1989/90:89 s. 59
[27] Se Konsumentköpsutredningens betänkande SOU 1984:25, s. 95 ff
[28] Prop. 1989/90:89 s. 28 f

exemplar av mjukvaran eller utgör det endast en nyttjanderätt?[29] I fråga om konsumentavtal ligger det enligt min mening närmast tillhands att bedöma avtalet som köp av ett exemplar av mjukvaran, låt vara att konsumenten inte får framställa kopior m.m. i strid mot avtalsvillkoren och den upphovsrättsliga lagstiftningen. Vidare kan hävdas att tillhandahållandet av en digital produkt är en tjänst och av den anledningen inte skall bedömas enligt köprättsliga regler. Mot detta talar att konsumenten själv måste tillgodogöra sig produkten, dvs. det är inte någon annan som genom att utföra en tjänst ger konsumenten nyttan av produkten (jämför t.ex. köpet av en videofilm med ett biobesök). En annan bedömning, dvs. att programvara som köps på cd-rom är ett köp medan samma programvara levererad över Internet är en tjänst, skulle medföra ett godtyckligt resultat för såväl köpare som säljare. Mycket talar därför enligt min mening för att de digitala produkterna i samband med konsumentavtal bör bedömas enligt köprättsliga regler. Meningarna är dock delade och rättsläget oklart.

De digitala produkterna stämmer emellertid dåligt in på konsumentköplagens definition av lös sak. Det bör i sammanhanget påminnas att elektroniska varor knappast heller var kända under lagstiftningsarbetet i slutet av 1980-talet. Lagens tillämpningsområde är emellertid relativt snävt definierat och det mesta talar enligt min mening för att digitala produkter inte kan anses omfattas av konsumentköplagen.[30]

2.3.2 Tjänster

En stor mängd olika tjänster tillhandahålls på Internet. Vissa tjänster är därtill nödvändiga för att konsumenten överhuvudtaget skall kunna använda mediet som sådant, t.ex. ett Internetabonnemang.

[29] Se t.ex. Lindberg/Westman, Praktisk IT-rätt, 1997, s. 209 f

[30] I engelsk rätt har uttrycket "goods", med vilket avses "all personal chattels other than things in action and money" inte ansetts tillämpligt på rena förvärv av mjukvara. (Se Konsumenträttigheter i informationssamhället, Det IT-rättsliga observatoriets rapport 2/97, s. 49, anförande av docenten Lena Olsen, Uppsala universitet). Termen "goods" används vidare i FN:s konvention om internationella köp av lösa saker (CISG) och har där ansetts betyda "moveables, tangible things". Med "goods" torde kunna jämställas det svenska uttrycket "lösöre" eller "lös sak" (se Herre, Konsumentköplagen - en kommentar, 1999, s. 95)

Gränsdragning mellan regler för varor och tjänster

Konsumenten kommer, inte minst på Internet, i kontakt med erbjudanden om kombinationer av varor och tjänster. Som exempel kan nämnas köp av modem eller en dator och Internetabonnemang i ett paket. Fråga uppkommer om sådana avtal skall bedömas i enlighet med köplagstiftningen, som en tjänst eller som två separata avtal. Användningen av standardavtal kan utgöra en hjälp på det sättet att om ett standardavtal begagnas skall enhetliga regler tillämpas, medan användning av två olika standardavtal medför motsatsen. Om avtalet skall tillämpas enhetligt uppkommer frågan om regler för köp eller tjänst skall tillämpas. Här får den "funktionella betydelsen" av avtalets olika delar avgöra, särskilt förhållandet mellan den skicklighet som fordras i olika avseenden.[31] Såväl konsumentköplagen som konsumenttjänstlagen innehåller vissa specialregler kring gränsdragningen. I konsumentköplagen anges t.ex. att lagen inte gäller för beställning av en vara som skall tillverkas om inte beställaren skall tillhandahålla en väsentlig del av materialet och inte heller om den som skall leverera en vara även skall utföra arbete eller annan tjänst om tjänsten utgör den övervägande delen av hans förpliktelse (2 §).

Konsumenttjänstlagen

Konsumenttjänstlagen (1985:716) innehåller regler angående avtal om tjänster som näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet utför åt konsumenter huvudsakligen för enskilt ändamål (1 §). Lagen ställer inga krav på hur avtalet skall ha ingåtts. Avtal som sluts via Internet får därmed samma verkan som vilket annat avtal som helst.

Lagen är begränsad till tre typer av tjänster. Inom tillämpningsområdet faller för det första arbete på lösa saker, med undantag för behandling av levande djur. Med arbete avses närmast reparationsarbeten av olika slag samt exempelvis målning och tvätt. För det andra omfattas arbete på fast egendom, byggnader och liknande. För det tredje omfattas förvaring av lösa saker, dock inte levande djur (1 §).

Lagen innehåller dessutom betydande undantag från det angivna tillämpningsområdet. Lagen gäller för det första inte tillverkning av lösa saker, om inte konsumenten skall tillhandahålla en väsentlig del av materialet. För det andra undantas från lagens tillämpningsområde det fallet att installation, montering eller annat arbete utförs för att fullgöra ett avtal om köp av en lös sak. Slutligen undantas arbete som till fullgörande av ett avtal om köp görs för att avhjälpa fel i den sålda egen-

[31] Hellner, Speciell avtalsrätt II Kontraktsrätt 1 häftet, 2.a uppl. 1993, s. 85 f

domen (2 §). De båda sistnämnda undantagen syftar till att avtalet skall bedömas enligt enhetliga regler. Den utförda tjänsten är i dessa fall antingen ett moment i köpeavtalet eller en följd av säljarens skyldigheter enligt konsumentköplagen.

Genom att lagen är tillämplig endast på arbete på *lös sak* tycks tjänster med avseende på mjukvara, t.ex. installation och support av datorprogram, falla utanför tillämpningsområdet. Märk väl att om sådana tjänster har samband med köp av lös sak och utförs för att fullgöra köpavtalet, kan dessa tjänster komma att bedömas enligt konsumentköplagens eller köplagens regler. Inte heller omfattas sådana tjänster som innebär att konsumenten bereds tillgång till nätet, t.ex. Internetabonnemang. En stor del av de tjänster som konsumenten är beroende av vid elektronisk handel faller således utanför lagens tillämpningsområde.

Immateriella tjänster

Många av de tjänster som kan köpas på Internet är s.k. immateriella tjänster. Härmed avses tjänster som inte är knutna till fysiska föremål, t.ex. uppdrag till konsulter eller abonnemangstjänster. Tjänsterna kan indelas i två grupper, personliga uppdrag och företagsuppdrag.[32]

Beträffande de personliga uppdragen, där en enskild person skall utföra uppdraget, kan stöd hämtas i bl.a. 18 kap handelsbalken om sysslomän eller ombudsmän. Beträffande företagsuppdragen, där ett företag åtar sig att utföra uppdraget, saknas särskilda regler och standardavtal är vanligt förekommande. Många av de nödvändiga tjänsterna på Internet, t.ex. Internetabonnemang och e-postfunktion, torde kunna hänföras till denna kategori.

Det saknas således särskild konsumentskyddslagstiftning för de immateriella tjänsterna. Jämkningsmöjligheterna enligt 36 § avtalslagen om oskäliga avtalsvillkor får därmed en särskild betydelse för konsumenten. På grund av det frekventa användandet av standardavtal torde även lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden kunna få stor betydelse.

[32] Hellner, a.a., s. 193

Vissa finansiella tjänster

Konsumentkreditlagen (1992:830), som bygger på ett EG-direktiv[33], gäller kredit som är avsedd huvudsakligen för enskilt bruk och som lämnas eller erbjuds en konsument av en näringsidkare i dennes yrkesmässiga verksamhet eller som förmedlas av en näringsidkare (1 §). Lagen är tvingande till konsumentens förmån (4 §). Lagen förutsätter som huvudregel att ett avtal om kredit skall ingås skriftligen och undertecknas av konsumenten (9 §). Enligt lagens förarbeten avses härmed att avtalsvillkoren på vanligt sätt tas in i en skriftlig handling.[34] Undantag gäller för vissa engångskrediter och krediter som avser små belopp. Avtal som inte ingås skriftligen är i och för sig giltigt utom i fråga om villkor som är till nackdel för konsumenten. För att avgöra om ett enskilt avtalsvillkor är till nackdel för konsumenten skall en jämförelse göras med vad som skulle gälla om villkoret inte tillämpas. Kreditavtal på Internet gäller således som vilket annat kreditavtal som helst, men det förhållandet att villkoren inte är skriftliga medför en viss osäkerhet i förhållandet mellan konsumenten och näringsidkaren beträffande avtalsinnehållet.

Konsumentförsäkringslagen (1980:38) gäller alla de vanligt förekommande försäkringar som konsumenter tecknar hos försäkringsbolag för huvudsakligen enskilt ändamål (1 §). Lagen är tvingande till konsumentens förmån (3 §). Lagen innehåller inga legala formkrav vad avser avtalet. En försäkringsavtal som ingås via Internet får därmed samma verkan som ett vanligt skriftligt avtal.

2.3.3 Särskilt om gratisprodukter

Både köplagen och konsumentköplagen omfattar *köp* och i tillämpliga delar också *byte*. Med köp avses att någon förvärvar äganderätten till en vara mot betalning i pengar. Med byte avses att båda parter är s.k. naturagäldenärer, dvs. ingen av parterna skall prestera någonting med pengar, och de båda förpliktas enligt lagen såväl som säljare som köpare. Även konsumenttjänstlagen torde förutsätta att konsumenten betalar för tjänsten.

Konsumenten erbjuds emellertid i allt större utsträckning olika former av gratisprodukter på Internet, s.k. *freeware*. En mängd olika programvaror erbjuds gratis, även grundläggande mjukvara som t.ex. webbläsare och t.o.m. operativsystem. Även gratistjänster förekommer.

[33] Rådets direktiv 87/102/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om konsumentkrediter

[34] Prop. 1991/92:83, s.111

Det finns ingen tydlig gräns mellan köp och gåva. Flera faktorer har betydelse för bedömningen. För att ett avtal skall bedömas som gåva måste det kunna tolkas in en gåvoavsikt i avtalet. Om en sådan förklaring inte har uttryckts klart, får avtalet tolkas på vanligt sätt. Såvitt här är av intresse kan gränsdragningsproblem uppstå beträffande sådana avtal där vederlag skall utgå, men där vederlaget är litet i förhållande till varan (s.k. blandad gåva). Sådana avtal torde som huvudregel behandlas som köp. De krav som gåvotagaren kan ställa på gåvogivarens/säljarens prestation med anledning av sådana avtal kan dock ha sänkts i någon mån jämfört med ett ordinärt köp.[35] De produkter som erbjuds gratis, eller till snarast symboliska priser på Internet kan alltså komma att betraktas som antingen köp eller gåva beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. För det fall avtalet betraktas som gåva är varken köplagen eller konsumentköplagen tillämpliga. Det torde ligga på näringsidkaren att visa att gåvoavsikt föreligger. Kan han inte visa det, har han att svara enligt köprättsliga regler.[36]

Ett löfte om gåva är, enligt lagen (1936:83) angående vissa utfästelser om gåva, som huvudregel inte bindande för givaren. Undantag gäller i vissa fall, bl.a. om erbjudandet var avsett att komma till allmänhetens kännedom. Det får anses oklart om ett erbjudande om gratisprogram på Internet, vilket knappast var föremål för diskussion under lagstiftningsarbetet på 1930-talet, kan anses vara bindande för gåvogivaren.

För det fall att avtalet skall betraktas som gåva är huvudregeln att givaren inte ansvarar för fel i gåvan. Gåvotagaren kan därför inte göra gällande rättsliga påföljder p.g.a. att den mottagna egendomen är bristfällig eller att den är sämre än vad han hade att räkna med. Den konsument som mottar gåvor på Internet i form av olika programvaror kan således som huvudregel inte göra gällande att programvaran inte fungerar eller att den annars inte stämmer med vad som utlovats. Mer komplicerad blir bedömningen vid blandade gåvor. Även om köprättsliga regler i princip skall tillämpas, är priset en central faktor vid bedömningen av vilken kvalitet köparen har rätt att kräva.[37] Det torde således vara svårt att visa att varan är behäftad med fel i konsumentköplagens mening.

Det är därtill tveksamt om gåvotagaren kan kräva skadestånd av gåvogivaren om gåvotagaren lider skada. Om gåvogivaren är i ond tro eller förfar svikligen torde ansvaret dock vara strängare. Det går dock

[35] Hellner, a.a., s. 231
[36] Olsen, Konsumenten och kommersiella gåvor, Festskrift till Eschelsson s. 302
[37] Olsen a.a., s. 303 f

inte att säkert säga vad som gäller.[38] Vad gäller blandade gåvor är priset av betydelse även för skadeståndsbedömningen enligt konsumentköplagen.[39]

Gåvoreglerna kan även appliceras på gratistjänster, även om de i första hand är tänkta för pengar och varor. Det finns en mängd olika gratistjänster på Internet. Vid sådana tjänster torde möjligen ansvaret för gåvogivaren vara strängare. I princip torde skadeståndsskyldighet kunna uppstå. Vad gäller sakskada har bedömningen i praxis varit relativt sträng, i vart fall mot företag.[40]

2.3.4 Överväganden och förslag

Varor

Mitt förslag: En översyn av konsumentköplagen bör göras med avseende på lagens tillämpningsområde. Utgångspunkten skall vara att konsumenten skall åtnjuta samma konsumenträttsliga skydd vid köp av digitala produkter som vid köp av lösa saker.

Ovanstående genomgång har visat att svenska konsumenter som handlar på Internet inte till fullo åtnjuter samma skydd som vid vanlig handel. Konsumentskyddslagstiftningen är inte anpassad till den nya informationstekniken, vilket innebär att det råder viss oklarhet kring vilka rättigheter och skyldigheter konsumenten har. I stora delar, åtminstone vad gäller den indirekta handeln, innebär dock den elektroniska handeln ingen egentlig förändring. Utgångspunkten bör emellertid vara att konsumenten skall ha samma skydd vid elektronisk handel som vid annan handel.

För det fall digitala produkter inte faller in under begreppet *lös sak* i konsumentköplagens mening, faller en viktig del av den elektroniska handeln utanför konsumentköplagens tillämpningsområde. Valet av regelverk som skall tillämpas på ett köp av mjukvara måste från konsumentens utgångspunkt te sig närmast slumpmässigt. Om produkten har levererats via Internet gäller förmodligen den från konsumentsynpunkt oförmånliga köplagen. Om varan i stället har köpts i butik, dvs. på cd-rom eller diskett, torde enligt min mening i stället konsumentköplagens regler kunna gälla. För konsumenten är

[38] Hellner, a.a., s. 242 f
[39] Olsen, a.a., s. 307
[40] Hellner, a.a., s. 242 f

alternativet med leverans över Internet snabbare, enklare och därmed förmodligen billigare. Konsumenten bör givetvis i de båda fallen tillförsäkras samma konsumenträttsliga skydd. Den osäkerhet som råder på området är till nackdel för konsumenterna. En översyn bör därför enligt min mening göras med avseende på konsumentköplagens tillämpningsområde. I den mån konsumentköplagen visar sig inte vara tillämplig vid köp av digitala produkter, bör lagens tillämpningsområde breddas.

Tjänster

Mitt förslag: Frågan om en eventuell reglering av immateriella tjänster bör övervägas närmare. Konsumentkreditlagen bör ses över med avseende på föreskrivna formkrav.

Utbudet av olika tjänster på Internet är stort. Vissa typer av tjänster är konsumenten dessutom beroende av, t.ex. ett Internetabonnemang och e-postfunktion. Det saknas dock särskild lagstiftning för dessa och andra s.k. immateriella tjänster. Konsumenten är i dessa fall hänvisade till standardavtal. Förutom jämkningsmöjligheter enligt 36 § avtalslagen och åtgärder enligt lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden står konsumenten utan särskilt skydd. Dessa s.k. immateriella tjänster är av stor betydelse för den elektroniska handeln och bör enligt min mening omfattas av ett konsumenträttsligt skydd i någon form. Skyddet kan förstärkas med antingen lagstiftning eller med hjälp av standardavtal utarbetade i samarbete mellan branschen och företrädare för konsumenterna. En kombination av dessa åtgärder torde ge det mest ändamålsenliga skyddet och ligger väl i linje med svensk lagstiftningstradition.

Vad gäller vissa finansiella tjänster torde konsument-försäkringslagen redan idag kunna tillämpas fullt ut på Internettjänster, medan konsumentkreditlagens krav på skriftlighet bör kunna anpassas till den nya tekniken.

Det förekommer i stor utsträckning avtal som kombinerar varor och tjänster på Internet. Som redovisats ovan finns det inga enkla och tydliga regler som avgör frågan vilket regelverk som skall tillämpas i dessa situationer. Eftersom en bedömning måste göras i de enskilda fallen, måste det framstå som en betydande osäkerhet för såväl konsumenter som näringsidkare att inte veta vilket regelverk som gäller. Denna osäkerhet gäller rimligen även för näringsidkarna i sin

information till konsumenterna. Någon enkel lösning i form av rättslig reglering är dock svår att se.

Gratisprodukter

Mitt förslag: Frågan om reglering av konsumenternas rättigheter i samband med gratisprodukter bör övervägas närmare.

Vad gäller det stora utbud av gratisprodukter som erbjuds konsumenter på Internet saknas särskilt skydd. Leverantören svarar således som huvudregel inte för fel och brister i produkten. Även för det fall konsumenten betalar ett mindre, närmast symboliskt pris för exempelvis mjukvara är möjligheterna att göra gällande fel eller att få skadestånd om något går fel begränsade. Möjligen kan hävdas att dessa gåvors kommersiella karaktär - dvs. det handlar i allmänhet inte om givmildhet i vanlig mening från leverantörens sida - skulle kunna motivera att köprättsliga regler tillämpas analogivis i större utsträckning än annars. Det bör dock i sammanhanget påpekas att det finns gott om exempel på freeware som utbjuds till synes helt ideellt. En sådan gränsdragning är dock en fråga för rättstillämpningen. Sammanfattningsvis får nog konstateras att konsumenten, i avvaktan på en utvecklad rättspraxis, får använda sig av s.k. freeware i huvudsak på egen risk.

Genom det stora utbud av gratisprodukter som erbjuds på Internet kan det enligt min mening finnas skäl att överväga en rättslig reglering. Frågor kring felansvar och skadestånd torde med IT-samhällets utveckling få en allt större aktualitet. Det kan därför finnas behov av en rättslig reglering som tillförsäkrar konsumenten ett visst minimiskydd även med avseende på gratisprodukter.

2.4 Pågående lagstiftningsarbete

Distansavtalsdirektivet och förslaget till ny distansavtalslag

EG-direktivet 97/7/EG om konsumentskydd vid distansavtal behandlar frågor om distansförsäljning mellan konsumenter och leverantörer inom EU. Direktivet antogs i maj 1997 och skall vara implementerat i svensk rätt senast i juni år 2000. Arbetet med implementering sker för Sveriges del i samarbete med de övriga nordiska länderna. Direktivet är ett s.k. minimidirektiv, dvs. det står medlemsländerna fritt att införa

eller behålla strängare eller mer omfattande regler i den nationella lagstiftningen (artikel 14). Ett förslag till svensk implementering har som nämnts tidigare redovisats i departementspromemorian "Distansavtalslag" (Ds 1999:45). Lagen, som föreslås heta lag om konsumentskydd vid distansavtal och hemförsäljningsavtal (i kortform distansavtalslag), är avsedd att inkludera såväl distansavtal som hemförsäljningsavtal.

Med distansavtal i direktivets mening förstås avtal som ingås med hjälp av "varje teknik som, utan att leverantören och konsumenten samtidigt är fysiskt närvarande, kan användas för ingående av ett avtal mellan dessa parter" (artikel 2). I en bilaga till direktivet exemplifieras sådana tekniker, varav e-post anges som en sådan. Konsumentavtal på Internet ingås emellertid endast undantagsvis genom användande av e-post, utan beställningen sker i stället oftast genom att konsumenten fyller i ett beställningsformulär på webbsidan. Det rör sig således om den teknik - http (hyper text transfer protocol) - som används generellt för att överföra webb-dokument på Internet. Genom den allmänna definitionen av tillämplig teknik torde dock avtal över Internet generellt omfattas av direktivet. Även den föreslagna distansavtalslagen är enligt motiveringen avsedd att omfatta handel på Internet (se promemorian s. 87).

Med distansavtal avses i direktivet vidare avtal om köp av *varor* eller *tjänster* mellan en leverantör och en konsument (artikel 2). Med varor torde avses *lösa saker* och det kan därför vara tveksamt om digitala produkter omfattas. Eftersom direktivet är ett minimidirektiv kan dock den svenske lagstiftaren besluta att den svenska lagen skall omfatta *lös egendom* generellt eller särskilt digitala produkter. Den föreslagna distansavtalslagen är tänkt att omfatta *lös egendom* och *tjänster*, och avsikten är att lagens tillämpningsområde skall omfatta även digitala produkter (se promemorian s. 85).

Det krävs enligt direktivet vidare att avtalet har ingåtts "inom ramen för ett system med distansavtalsförsäljning eller erbjudande av tjänster på distans" (artikel 2). Det tycks därmed vara så att leverantören måste ha en plan och en viss kontinuitet i sin försäljning. Vidare har det ansetts att det ursprungliga initiativet måste komma från näringsidkaren, dvs. konsumenten måste reagera på något (t.ex. e-postreklam eller en postorderkatalog) så att kontakt etableras med säljaren. Näringsidkaren skall således uppfordra konsumenten att ta ett initiativ genom att på något sätt kontakta näringsidkaren. Ett företags webbsida torde därvid kunna jämställas med en postorderkatalog och bör därmed betraktas som ett utbud. Webbsidan innehåller vanligtvis, förutom en presentation av varor och tjänster, instruktioner för att konsumenten skall kunna göra sin beställning, t.ex. genom att fylla i ett

elektroniskt formulär. Säljaren måste därmed anses ha uppfordrat konsumenten att ta ett initiativ. Vad som har föregått konsumentens besök på webbsidan skulle därmed sakna betydelse. Den föreslagna distansavtalslagen innehåller ingen definition i detta avseende. Avsaknaden av en sådan definition har motiverats med att en definition skulle kunna sätta snävare gränser än vad som var avsett i direktivet och att det är EG-domstolen som i sista hand avgör vilket innehåll som begreppet skall anses ha (se promemorian s. 32 ff).

Vissa avtal är undantagna från direktivets tillämpningsområde, exempelvis auktionsköp och finansiella tjänster (artikel 3).[41]

Som redan nämnts i avsnitten 2.2.2 och 2.2.3 tillförsäkras konsumenten genom direktivet rätt till viss information innan avtalet ingås. Informationen skall alltså ges i samband med erbjudandet, t.ex. på webbsidan, eller därefter men innan avtalet ingås. Information skall lämnas om bl.a. leverantörens identitet och kostnader inklusive skatter och leveranskostnader (artikel 4). Säljaren är därtill skyldig att, i samband fullgörandet av avtalet, ge konsumenten informationsbekräftelse, skriftlig eller i annan "varaktig form" på denna information (artikel 5). Det är oklart vad som avses med varaktig form. Klart är att detta omfattar skriftlig information och telefax. Förmodligen är även e-post tillfyllest, eftersom denna finns tillgänglig för konsumenten och enkelt kan skrivas ut på papper.[42] Enligt motiveringen till förslaget till distansavtalslag, vilket innehåller en motsvarande bestämmelse, skall kravet anses uppfyllt om näringsidkaren har överlämnat informationen lagrad på diskett, cd-rom eller e-post i varaktig form (se promemorian s. 101).

Som nämnts i avsnitt 2.2.5 tillförsäkras konsumenten vidare en ångerrätt, dvs. en rätt att frånträda ett ingånget avtal. Fristen anges till minst sju arbetsdagar och räknas enligt huvudregeln från den dag konsumenten mottar varan eller det senare datum då säljaren har skickat den ovan nämnda informationsbekräftelsen. Om säljaren underlåter att skicka informationsbekräftelse, är ångerfristen i stället tre månader från mottagandet av varan. Motsvarande gäller för tjänster, men fristerna räknas då i stället från avtalets ingående. Konsumenten skall vid utövandet av ångerrätten inte kunna drabbas av annan kostnad än den direkta kostnaden för att skicka tillbaka varan. Det finns ett antal undantag avseende ångerrätten, bl.a. för tjänster som påbörjats

[41] Vad gäller finansiella tjänster har kommissionen lagt fram ett förslag till ett särskilt direktiv om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter, KOM(1999) 385 slutlig

[42] Nordisk implementering av distansavtalsdirektivet, Nordiska ministerrådet, Tema Nord 1998:532, s. 54 f

inom de sju dagarna, varor som har tillverkats speciellt enligt konsumentens önskemål samt skivor och datorprogram vars plombering har brutits (artikel 6). I förslaget till distansavtalslag har fristen enligt huvudregeln satts till 14 dagar.

Om inte annat har avtalats skall näringsidkaren fullgöra avtalet inom 30 dagar från den dag konsumenten lämnat sin beställning. Om avtalet inte kan fullgöras p.g.a. att varan eller tjänsten inte är tillgänglig skall konsumenten underrättas om detta och köpeskillingen skall återbetalas inom 30 dagar (artikel 7). Motsvarande bestämmelser har intagits i förslaget till distansavtalslag. Näringsidkarens skyldigheter då avtalet inte kan fullgöras har i förslaget emellertid givits en generell tillämpning och avser således inte enbart de fall då varan eller tjänsten inte är tillgänglig.

Direktivet reglerar vidare användningen av betalkort vid distansavtal. Med betalkort torde här avses alla typer av kontokort i vid bemärkelse.[43]Medlemsländerna är därvid skyldiga att se till att konsumenterna, vid bedräglig användning av kortet dels kan begära annulering av en betalning inom ramen för ett avtal som omfattas av direktivet, dels få utbetalda belopp återkrediterade eller återbetalade (artikel 8). I departementspromemorian med förslag till distansavtalslag har anförts att svensk rätt redan idag uppfyller dessa krav och att någon lagregel därför inte är nödvändig (se promemorian s. 70 ff).

Medlemsländerna är vidare skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att förbjuda s.k. negativa säljmetoder, dvs. fall där säljaren levererar varor eller tjänster utan föregående beställning och därvid kräver en reaktion från konsumenten (artikel 9). Även beträffande denna artikel har i departementspromemorian anförts att svensk rätt redan idag innehåller motsvarande bestämmelser (se promemorian s. 72).

Alla bestämmelser i direktivet gäller inte för alla typer av avtal. Reglerna om förhandsinformation, informationsbekräftelse, ångerrätt och fullgörande gäller inte för avtal om leverans av livsmedel, drycker och andra varor för daglig konsumtion till en konsuments bostad eller arbetsplats av distributörer genom regelbunden utkörning. Inte heller gäller dessa bestämmelser för avtal om tjänster som avser inkvartering, transport, serveringsverksamhet eller fritidsaktiviteter om leverantören enligt avtalet skall tillhandahålla tjänsten en viss dag eller under en angiven tidsperiod (artikel 3). I stort sett motsvarande undantag har föreslagits beträffande distansavtalslagen.

[43] Nordisk implementering av distansavtalsdirektivet, Nordiska ministerrådet, Tema Nord 1998:532, s. 99

EU-kommissionens förslag till direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden

Kommissionen presenterade den 23 december 1998 ett förslag till ett direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden.[44] Förslaget innehåller bestämmelser som tar sikte på att underlätta elektronisk handel genom att införa enhetliga regler som syftar till ett fritt flöde av informationssamhällets tjänster (information society services) mellan medlemsländerna. Härmed avses en stor mängd olika ekonomiska verksamheter som kan bedrivas på Internet, t.ex. försäljning av varor eller tjänster eller tjänster som är gratis för användaren, tjänster för inköp via Internet (gallerior m.m.) och andra mycket varierande verksamheter (uppslagsböcker, sökverktyg, underhållning m.m.). Förslaget torde därmed omfatta hela det utbud som erbjuds konsumenten på Internet. Den näringsidkare som erbjuder varor och tjänster över Internet benämns leverantören och det företag eller den konsument som använder sig av tjänsten eller köper varan benämns användaren.

Förslaget innehåller en rad regler om handeln på Internet. Av särskild betydelse från konsumentskyddssynpunkt kan nämnas följande.

◊ Förslaget innehåller en bestämmelse (artikel 3) om vilket lands lag en leverantör (enligt direktivförslaget en leverantör av informationssamhällets tjänster) skall följa, den s.k. ursprungslandsprincipen. Principen innebär att det land där leverantören är etablerad (avser ekonomiska kriterier och inte tekniska) skall utöva kontroll över verksamheten och tillse att den överensstämmer med de nationella bestämmelser som är tillämpliga i denna medlemsstat. De nationella myndigheterna skyddar således såväl sitt eget territorium som övriga gemenskapens och medborgarna i de andra medlemsstaterna. En medlemsstat får heller inte begränsa den fria rörligheten av de informationssamhällets tjänster som har ursprung i en annan medlemsstat. Viss oklarhet råder ännu om vad principen är tänkt att omfatta och om den kommer att påverka det som föreskrivs i den internationella privaträtten om lagval och jurisdiktion. Såvitt framgår av förslaget omfattas dock inte avtalsförpliktelser enligt avtal som ingåtts av konsumenter av ursprungslandsprincipen. Det har därtill föreslagits en möjlighet att undanta konsumentskyddet från principen om

[44] KOM (98) 586 slutlig

ursprungsland och att därvid i stället tillämpa hemlandsprincipen, se närmare kapitel 4.

- ◊ Leverantörerna åläggs att enkelt och stadigvarande hålla följande uppgifter tillgängliga för användaren: namn, adress där företaget är etablerat, uppgifter (inkl. e-postadress) om hur kontakt tas med säljaren, uppgifter om registrering i handelsregister, eventuella tillstånd och medlemskap i yrkesorganisationer avseende lagreglerade verksamheter samt mervärdesskattenummer. Priser skall anges klart och otvetydigt.
- ◊ Nya avtalsrättsliga bestämmelser införs. Dels anges kriterierna för att ingå ett elektroniskt avtal i vissa fall, dels åläggs leverantören att informera om formerna för ingående av avtal på elektronisk väg. Det skall därmed inte kunna råda något tvivel om när ett avtal ingås och hur detta praktiskt skall gå till. Vidare skall leverantören ställa medel till användarens förfogande för att korrigera handhavandefel.
- ◊ Användarnas rätt att få sin sak prövad skall garanteras. Medlemsstaterna skall därvid uppmuntra att branschorganisationer utarbetar etiska principer, underlätta användningen av extrajudiciell prövning (t.ex. skiljedom) via Internet, tillhandahålla snabb och enkel möjlighet till anmälan till vanliga domstolar och utse kontaktpersoner inom myndigheterna för konsumenter.

2.5 Gränsöverskridande handel

2.5.1 Inledning

Den elektroniska handeln medför ofrånkomligen att svenska konsumenter köper produkter från utländska säljare. Svenska konsumenter har naturligtvis handlat utomlands redan tidigare, t.ex. via postorder eller på semesterresor, men de problem som kan uppstå torde få en större aktualitet genom den nya informationstekniken. Genom Internet är det lika enkelt att beställa en vara från utlandet som från en svensk leverantör, vilket torde medföra att konsumenten köper där det är mest förmånligt oberoende av nationsgränser. Detta leder oundvikligen till att frågor uppkommer om vilket lands lag som skall gälla vid en tvist, vilket lands domstol som skall avgöra tvisten och huruvida en dom från ett land går att verkställa i ett annat land. För det fall rättssäkerheten brister i dessa avseenden kan den elektroniska handelns utveckling komma att hämmas eftersom konsumenten inte litar på att rättssystemet kan användas för att lösa uppkomna tvister.

Den svenska internationella privat- och processrätten innehåller regler för att avgöra situationer där det föreligger en lagkonflikt, dvs.

där rättsfrågan har anknytning till två eller flera länders rättsordningar. Den svenska internationella privat- och processrätten utgör därvid det svenska regelsystem, med hjälp av vilket sådana lagkonflikter skall lösas. Regelverket innehåller således endast s.k. kollisionsregler och löser inte den egentliga tvisten. Andra länder har motsvarande kollisionsregler, men dessa gäller endast för respektive land. Den internationella privat- och processrätten är alltså inte, vilket är av stor betydelse, någon internationell rättsordning.

Den elektroniska handeln ger upphov till delvis nya frågor inom den internationella privat- och processrätten. Avtal kan ingås utan någon egentlig tanke på att köpare och säljare befinner sig i olika länder med skilda rättsordningar.

I det följande beskrivs kollisionsreglerna beträffande tre olika områden: lagval, jurisdiktion samt erkännande och verkställighet. Framställningen koncentreras på de regler som har betydelse för svenska konsumenter som handlar på Internet. Redovisningen är inte avsedd att vara en uttömmande redovisning av den svenska internationella privat- och processrätten. De åberopade regelverken innehåller ofta en rad undantagsbestämmelser och specialregleringar. Så långt sådana bestämmelser saknar betydelse för framställningen har de bortsetts ifrån.

2.5.2 Lagval

Då en tvist med internationell anknytning uppstår skall den lösas med stöd av vanliga civilrättsliga regler, men det behöver inte nödvändigtvis innebära att domstolslandets egen lag skall tillämpas. Den svenska internationella privaträttens uppgift är att avgöra vilka rättsförhållanden som skall lösas enligt främmande rätt och vilken rättsordning det i så fall skall röra sig om.[45]

Genom internationella konventioner, vilka införlivats i svensk lagstiftning, finns för EU:s medlemsstater regler som är gemensamma för samtliga konventionsstater. Genom konventionerna har svenska konsumenter som handlar inom EU uppnått en ökad rättssäkerhet genom att det går att förutse vilket lands lag som skall gälla.

För Sveriges del styrs dessa lagvalsprinciper av främst två lagar, genom vilka Sverige har införlivat internationella konventioner i svensk rätt. Primärt gäller lagen (1964:528) om tillämplig lag beträffande internationella köp av lösa saker (IKL), genom vilken Sverige införlivade 1955-års Haagkonvention om tillämplig lag

[45] Bogdan, Svensk internationell privat- och processrätt, 5. uppl. 1999, s. 22

beträffande internationella köp av lösa saker med svensk rätt. Den mest betydelsefulla för konsumenter är dock lagen (1998:167) om tillämplig lag för avtalsförpliktelser, genom vilken 1980-års konvention om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Romkonventionen) har inkorporerats i svensk rätt. Lagen trädde i kraft den 1 juli 1998.

Romkonventionen är generellt sett subsidiär i förhållande till IKL.[46] Vad gäller mitt uppdrag, dvs. konsumentens rättsliga ställning, är dock av betydelse den ändring i IKL som gäller från den 1 juli 1998, genom vilken konsumentköp undantas från IKL:s tillämpningsområde.[47] Undantaget omfattar dels köp som omfattas av konsumentköplagen, dels köp som omfattas av Romkonventionens särskilda bestämmelser om konsumentavtal. Detta har motiverats med att Romkonventionen innehåller särskilda regler för konsumentavtal och att alla konsumentavtal därför bör bedömas enligt dessa regler.[48] Med detta undantag framstår Romkonventionen som det viktigaste instrumentet vad gäller lagval i tvister med anledning av konsumentköp.

IKL

Som nämnts ovan har IKL sin grund i en internationell konvention, 1955-års Haagkonvention, men den tillämpas av Sverige i förhållande till världens alla länder. Lagen saknar särskilda regler för konsumentförhållanden, vilka heller inte primärt omfattas av lagens tillämpningsområde. Konsumenter jämställs således fullt ut med andra avtalsparter.

IKL omfattar köp av *lösa saker*. Härmed uppstår samma tolkningsfråga som beträffande konsumentköplagen, dvs. hur denna definition förhåller sig till digitala produkter (se avsnitt 2.3.1). På samma sätt som beträffande konsumentköplagen torde digitala produkter kunna falla utanför IKL:s tillämpningsområde. Från tillämpningsområdet undantas bl.a. köp av värdepapper och, vilket redovisats ovan, de flesta typer av konsumentköp. Inte heller tjänster omfattas av lagen. Vidare omfattas inte frågor om parternas rättshandlingsförmåga, köpeavtalets form eller sakrättsliga frågeställningar.

Enligt 3 § kan parterna fritt bestämma vilket lands lag som skall tillämpas på köpet. Detta uttryck för den s.k. partsautonomin, dvs. parternas rätt att själva bestämma vilket lands lag som skall gälla, är en

[46] Se artikel 21 i Romkonventionen
[47] Lag 1998:169
[48] Prop. 1997/98:14, s. 23

sedan länge vedertagen princip både i Sverige och utomlands. Det vanligaste torde vara att parterna väljer lagen i ett land där någon av dem hör hemma eller till vilket avtalet har en naturlig anknytning. Vidare kan parterna välja att peka ut ett tredje lands lag som är särskilt välutvecklad eller där den dominerande marknaden finns.[49] Principen i 3 § är emellertid inte särskilt konsumentvänlig. Säljaren, som normalt har övertaget vid formuleringen av konsumentavtal, torde med stöd av denna bestämmelse kunna styra lagvalsfrågan tämligen fritt till nackdel för konsumenten, exempelvis genom att i avtalet anvisa en lagstiftning med svagt konsumentskydd.

Om parterna inte har avtalat om vilket lands lag som skall gälla, skall enligt 4 § lagen i det land där säljaren har sitt hemvist då han tar emot beställningen tillämpas. För det fall säljaren har ett fast driftställe i annat land och han där tar emot beställningen skall dock lagen i det landet tillämpas.[50] Om säljaren mottar beställningen i köparens hemland, skall detta lands lag tillämpas.

Romkonventionen

Genom konventionen har skapats gemensamma regler om lagval för hela EU-området. Även lagar i icke-fördragsslutande stater skall tillämpas om en sådan lag anvisas enligt konventionens bestämmelser. Konventionens tillämpningsområde omfattar i princip alla typer av förmögenhetsrättsliga avtal, varmed avses alla typer av avtal och avtalsrättsliga spörsmål som rör förhållandet mellan parterna.[51] Romkonventionen omfattar därmed alla typer av avtal angående varor och tjänster som kan erbjudas på Internet.

I konventionens artikel 3 anges huvudregeln att på ett avtal tillämpas den lag som parterna har valt (jfr ovan angående huvudregeln enligt IKL).

För det fall parterna inte har anvisat tillämplig lag i avtalet skall enligt artikel 4 i konventionen avtalet vara underkastat lagen i det land som det har närmast anknytning till. Detta innebär att en rad omständigheter blir relevanta för valet av tillämplig lag, t.ex. parternas hemvist och medborgarskap, platsen där avtalet ingicks och platsen där

[49] Pålsson, Romkonventionen - tillämplig lag för avtalsförpliktelser, 1998, s.44

[50] Se angående fast driftställe Bogdan, SvJT 1998, s. 825 ff. Bogdan för i artikeln fram tanken att en webbsida under vissa förutsättningar - t.ex. att språket är på svenska, att priserna anges i SEK, att domännamnet är ".se" och att webbsidan automatiskt tar emot och bekräftar beställningar - kan tänkas utgöra ett fast driftställe i IKL:s mening.

[51] Pålsson, a.a., s. 32

avtalet skall fullgöras. En helhetsbedömning får slutligen avgöra vilket lands lag som har den närmaste anknytningen till avtalet och som därmed skall tillämpas.[52]

Artikel 4 innehåller emellertid flera hjälpregler till stöd för bedömningen. Enligt den mest betydelsefulla hjälpregeln skall det lands lag gälla där den part som skall utföra den för avtalet karakteristiska prestationen har sin vistelseort, sin centrala förvaltning eller sitt verksamhetsställe. Vid köp av lös egendom och tjänster innebär hjälpregeln att lagen i det land där säljaren finns som huvudregel skall tillämpas på avtalet. Denna regel är givetvis till nackdel för konsumenten, som kanske tvingas lita till lagstiftningen i ett för denna relativt okänt land. Om emellertid säljaren har ett verksamhetsställe på annan ort och avtalet skall fullgöras därifrån, skall lagen på den orten tillämpas.[53]

Som framgått ovan tar varken artikel 3 eller 4 hänsyn till att någon av parterna skulle vara typiskt sett svagare än den andra. Reglerna är därmed direkt ofördelaktiga för konsumenter, som i praktiken skulle ha små möjligheter att ta tillvara sin rätt enligt dessa bestämmelser. Romkonventionen innehåller dock i artikel 5 särskilda bestämmelser till skydd för konsumenter och dessa träder i stället för de ovan beskrivna lagvalsprinciperna.

Enligt artikel 5 menas med konsumentavtal "avtal om leverans av varor eller utförande av tjänster åt en person (konsumenten) för ändamål som kan anses ligga utanför hans affärsverksamhet eller yrkesverksamhet och på avtal om kredit för sådana prestationer". Genom definitionen undantas fast egendom, och lös egendom i form av värdepapper och immateriella rättigheter. Sådan egendom kan nämligen knappast betecknas som *varor*.[54] Det är även beträffande Romkonventionens artikel 5 tveksamt om digitala produkter omfattas av begreppet varor.[55] Från tillämpningsområdet görs vidare ett antal generella undantag, nämligen för transportavtal (t.ex. vanliga tåg- och flygbiljetter, men artikeln omfattar dock s.k. paketresor) och tjänster som skall utföras i ett annat land än där konsumenten har sin vanliga vistelseort.

För det fall att avtalet faller inom artikelns tillämpningsområde skall lagen i det land där konsumenten har sin vanliga vistelseort tillämpas

[52] Pålsson, a.a., s. 53 f

[53] Se fotnot 50. Bogdan för i artikeln fram tanken att en webbsida, under de angivna förutsättningarna, kan tänkas utgöra ett verksamhetsställe även i Romkonventionens mening.

[54] Pålsson, a.a., s. 72

[55] Herre, a.a., s. 95 f

på avtalet, dvs. för svenska konsumenter skall svensk lag gälla. För det fall parterna i avtalet har angett ett annat lands lag får detta inte medföra att konsumenten berövas det skydd som tillförsäkras honom enligt tvingande regler i lagen i det land där han har sin vanliga vistelseort. Sistnämnda regel innebär att ett av parterna avtalat lagval i och för sig gäller, men att en svensk konsument aldrig behöver nöja sig med ett sämre skydd än som ges i den tvingande svenska konsumentskyddslagstiftningen. De angivna principerna torde ge de svenska konsumenterna en betydande trygghet vid internationell handel.

För att de särskilda konsumentskyddsreglerna i artikel 5 skall vara tillämpliga fordras emellertid att avtalet har ingåtts under en av tre alternativa omständigheter: (1) Avtalet har föregåtts av ett särskilt anbud riktat till konsumenten i det land där konsumenten har sin vanliga vistelseort eller av annonsering där och konsumenten har där vidtagit de åtgärder som var nödvändiga för avtalets ingående. (2) Säljaren eller dennes representant har mottagit konsumentens beställning i det land där konsumenten har sin vanliga vistelseort. (3) Säljaren har arrangerat en resa för konsumenten till ett annat land i syfte att få konsumenten att köpa och konsumenten gjorde sin beställning där. En av dessa tre förutsättningar måste således vara uppfylld för att konsumenten skall kunna åtnjuta hemlandets konsumentskydd.

Med *särskilt anbud* och *annonsering* menas exempelvis att en utländsk näringsidkare bedriver hemförsäljning i Sverige, använder tv-reklam riktad till Sverige, bedriver postorderförsäljning riktad till svenskar genom kataloger eller liknande samt annonserar i tidningar som utges och har spridning i Sverige. Även annonser i utländska tidningar kan få verkan om den i någon mån riktat sig till svenska konsumenter. Med nödvändiga åtgärder för avtalet avses främst beställningen, som således skall ske från konsumentens hemland.[56]

Fråga är i vilka situationer en svensk konsument som handlar på Internet kan åberopa dessa konsumentskyddsregler och därmed få svensk rätt att tillämpas på avtalet. I det första fallet skall avtalet ha föregåtts av ett särskilt anbud till den svenske konsumenten. Detta kan ske exempelvis via e-post eller via annan direktreklam med vanlig post eller per telefon. Om konsumenten därefter besöker företagets webbsida och köper en produkt torde bestämmelserna i artikel 5 vara tillämpliga. I det andra fallet skall avtalet ha föregåtts av annonsering i konsumentens hemland. Annonsering på vanligt sätt i t.ex. tidningar och liknande har beskrivits ovan. Det är mer oklart i vilken

[56] Pålsson, a.a., s. 74 f

utsträckning annonsering på Internet kan anses vara riktad till svenska konsumenter. Samma resonemang torde enligt min mening kunna föras som beträffande marknadsföringslagens tillämpningsområde, se avsnitt 2.2.3. Ännu en fråga är hur de nya möjligheterna med direktmarknadsföring via e-post skall bedömas i detta sammanhang. I stället för att rikta sin annonsering till ett eller flera länder kan säljaren välja att rikta sig till utvalda individer i flera länder. En rimlig tolkning av bestämmelserna torde enligt min mening medföra att detta får betraktas som särskilda anbud riktade till respektive konsument. Även det förhållandet att artikel 5 stadgar att anbudet skall ha riktats till konsumenten *i* det land där han har sin vanliga vistelseort eller av annonsering *där* kan tyckas medföra tolkningssvårigheter.

Klart verkar emellertid vara att för det fall en svensk konsument utan föregående anbud eller annonsering besöker en utländsk webbsida som saknar svensk anknytning är konsumentskyddet i artikel 5 inte tillämpligt.[57]

Valet mellan IKL och Romkonventionen

Sammanfattningsvis är konsumentskyddet inom den internationella privaträtten beroende av flera faktorer. Vad gäller konsumentavtal skall i första hand Romkonventionens artikel 5 tillämpas. Om avtalet faller utanför tillämpningsområdet för denna artikel, men ändå är ett konsumentköp som omfattas av konsumentköplagens tillämpningsområde skall Romkonventionens allmänna regler gälla. Om avtalet faller utanför även konsumentköplagens tillämpningsområde skall IKL tillämpas. Eftersom IKL endast gäller lösa saker kan köp av digitala produkter komma att falla utanför även IKL:s tillämpningsområde. Konsumenten är därvid, återigen, hänvisad till Romkonventionens allmänna regler, som ju omfattar alla typer av förmögenhetsrättsliga avtal.

Sammanfattningsvis kan lagvalet beträffande ett konsumentköp via Internet, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, komma att bedömas på fyra olika sätt. Exemplen nedan har som utgångspunkt att digitala produkter inte utgör lösa saker. För det fall detta antagande inte stämmer blir självfallet resultatet ett annat. För samtliga exempel gäller

[57] I sammanhanget bör också nämnas regeln om internationellt tvingande bestämmelser i artikel 7 i Romkonventionen. Enligt artikeln kan i vissa fall svensk domstol tillämpa svenska regler även om lagvalsreglerna anvisar ett annat lands lag. Det får anses oklart om detta innebär att det svenska, tvingande konsumentskyddet kan tillämpas på ett avtal med hänvisning till denna artikel (se Pålsson, a.a., s. 118 f).

dessutom att konsumenten i hemlandet skall ha vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för avtalets ingående.

1. Konsumentens köp av en lös sak föregås av ett särskilt anbud eller annonsering riktad till svenska konsumenter, vilket medför att konsumentskyddet i Romkonventionen blir tillämpligt och svensk rätt skall som huvudregel gälla.
2. Konsumenten köper en lös sak, men utan föregående anbud eller annonsering riktad till svenska konsumenter. I detta fall blir Romkonventionens allmänna regler tillämpliga, vilket medför att det lands lag som parterna har avtalat eller säljarens hemlands lag skall gälla.
3. Konsumentens köp av en digital produkt föregås av ett särskilt anbud eller annonsering riktad till svenska konsumenter. I detta fall blir Romkonventionens allmänna regler blir tillämpliga, vilket medför att det lands lag som parterna har avtalat eller säljarens hemlands lag skall gälla.
4. Konsumenten köper en digital produkt, men utan föregående anbud eller annonsering riktad till svenska konsumenter. I detta fall blir Romkonventionens allmänna regler tillämpliga, vilket medför att det lands lag som parterna har avtalat eller säljarens hemlands lag skall gälla.

Länder utanför EU

Som nämnts ovan tillämpar svenska domstolar IKL och Romkonventionen även i förhållande till länder som inte är anslutna till 1955-års Haagkonvention respektive Romkonventionen. Vilka principer som respektive land utanför EU-kretsen i sin tur tillämpar skiftar från land till land.

Distansavtalsdirektivet innehåller i artikel 12.2 en särskild bestämmelse om lagval. Enligt bestämmelsen skall konsumenten inte kunna berövas det skydd som distansavtalsdirektivet ger, även om lagen i ett land utanför EU skall tillämpas på avtalet. Förutsättningen är dock att avtalet har nära anknytning till en eller flera medlemsstaters territorium.[58] I den departementspromemoria som innehåller förslag till svensk implementering av direktivet har intagits en bestämmelse av motsvarande innehåll.

[58] Enligt art 20 i Romkonventionen är denna subsidiär i förhållande till distansavtalsdirektivet, varför den angivna regeln i distansavtalsdirektivet tar över.

Dessutom innehåller lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden en särskild regel om lagval. Ett avtalsvillkor som anger att lagen i ett land utanför EU/EES skall tillämpas på ett avtal gäller inte i fråga om regler om oskäliga avtalsvillkor om lagen i ett EU/EES-land annars skall tillämpas på avtalet och denna lag ger ett bättre skydd (13 §).

2.5.3 Jurisdiktion

En tillämpning av de i avsnitt 2.5.2 beskrivna reglerna ger svaret på frågan vilket lands lag som skall tillämpas på avtalet. En ytterligare fråga som måste besvaras är emellertid vilket lands domstol som är behörig att avgöra tvisten. Frågorna hänger inte nödvändigtvis samman, dvs. det förhållandet att svensk lag skall tillämpas på avtalet innebär inte automatiskt att svensk domstol skall avgöra tvisten. Det är alltså möjligt för utländsk domstol att tillämpa svensk rätt, medan en svensk domstol kan avgöra en tvist i enlighet med en utländsk rättsordning.

Enligt huvudregeln i 10 kap 1 § rättegångsbalken skall enligt svensk rätt talan väckas på den ort där svaranden har sitt hemvist. Enligt 10 kap 8 a § samma balk kan emellertid en konsument i de flesta fall alltid väcka talan på sin egen hemort.[59] Det finns emellertid särskilda regler som i vissa fall träder i stället för dessa bestämmelser. För Sveriges del utgörs dessa regler i huvudsak av de s.k. Bryssel- och Luganokonventionerna.

Bryssel- och Luganokonventionerna

Brysselkonventionen från år 1968 utgör dåvarande EG:s regelverk om domstolars behörighet m.m. och trädde i kraft mellan EG:s ursprungliga medlemsstater år 1973. Redan vid denna tid uttryckte den svenska regeringen intresse för att knyta Sverige och andra EFTA-länder till detta regelverk. Eftersom Brysselkonventionen stod öppen endast för EG:s medlemsländer var dock en anslutning till konventionen inte möjlig. I stället utarbetades, i samarbete mellan EG och EFTA, en separat konvention vilken antogs på en konferens i Lugano år 1988 i närvaro av medlemsländerna i EG och EFTA, den

[59] Regeln gäller endast om värdet av det som yrkas uppenbart inte överstiger ett halvt basbelopp (18 200 kr för år 1999).

s.k. Luganokonventionen. För Sveriges del trädde Luganokonventionen i kraft den 1 januari 1993.[60]

Genom medlemskapet i EU förpliktigades Sverige att tillträda Brysselkonventionen, vilket också har skett med verkan fr.o.m. den 1 januari 1999.[61] Brysselkonventionen har företräde framför Luganokonventionen och Luganokonventionen kommer för Sveriges del därmed att få betydelse endast gentemot de EFTA-länder som inte är medlemmar i EU, dvs. Island (när landet tillträtt Luganokonventionen), Norge och Schweiz.[62]

De båda konventionerna överensstämmer i det närmaste fullständigt med varandra. Den enda skillnaden av någon betydelse avser regler om säkerställande av en enhetlig tolkning av respektive konvention, genom vilka Brysselkonventionen hänvisar till EG-domstolen. Vad som sägs nedan om Brysselkonventionen har därmed också giltighet beträffande Luganokonventionen.

Brysselkonventionen är enligt artikel 1 tillämplig på *privaträttens område*, vilket innebär att skatterätt, annan offentligrättslig lagstiftning och straffrätt faller utanför. Vidare undantas bl.a. frågor rörande enskilda personers rättsliga ställning och familjerätten. Köprättsliga frågor av intresse för utredningen omfattas dock.

Enligt artikel 2 i Brysselkonventionen skall talan mot den som har hemvist i en konventionsstat väckas vid en domstol i den staten. Bestämmelsen gäller oberoende av i vilken stat denne är medborgare. Det finns ett antal undantag till huvudregeln, som dock saknar större betydelse i detta sammanhang. En tillämpning av bestämmelsen innebär således att en svensk konsument som vill väcka talan mot en utländsk näringsidkare som huvudregel har att väcka talan i utländsk domstol.

Det finns i konventionens artikel 5 ett antal undantag till huvudregeln. Såvitt här är av intresse kan talan i stället väckas vid domstolen i den ort där en filial, agentur eller annan etablering är belägen om tvisten hänför sig till verksamheten där.[63]

Brysselkonventionen innehåller i artiklarna 13-15 ett särskilt skydd för konsumenter. Bestämmelserna gäller "avtal som har ingåtts av en

[60] Lag (1992:794) om domstols internationella behörighet och om verkställighet av utländska domar enligt Luganokonventionen

[61] Lag (1998:358) om domstols internationella behörighet och om verkställighet av utländska domar enligt Brysselkonventionen

[62] Luganokonventionen kan därtill göras tillämplig även på länder som varken är anslutna till EU eller EFTA.

[63] Se fotnoterna 50 och 53. Bogdan för i artikeln fram tanken att en webbsida, under de angivna förutsättningarna, även kan tänkas utgöra ett etableringsställe i Brysselkonventionens mening.

person för ändamål som kan anses ligga utanför hans affärsverksamhet eller yrkesverksamhet". Det synes vidare vara förutsatt att medkontrahenten har uppträtt som näringsidkare.[64]

Bestämmelserna är inte heltäckande vad avser konsumentavtal. På två områden är bestämmelserna dock otvetydigt tillämpliga. Detta gäller dels avbetalningsköp, dels lån eller annan kredit som skall finansiera köp av varor. Transportavtal är emellertid direkt undantagna från tillämpningsområdet och försäkringsavtal är speciellt reglerade.

Vad gäller konsumentavtal i övrigt, dvs. flertalet av de fall som är aktuella för utredningen, är tillämpningen av bestämmelserna beroende av två villkor: (1) avtalet skall ha föregåtts av ett särskilt anbud riktat till konsumenten i den konventionsstat där han har hemvist, eller av annonsering där, och (2) konsumenten skall ha vidtagit de för avtalets ingående nödvändiga åtgärderna i det landet. Om avtalsparten inte har hemvist i en konventionsstat, räcker det i stället med att denne har en filial, agentur eller liknande i en sådan stat för att konventionen skall vara tillämplig. De ovan angivna två villkoren anses uppfyllda exempelvis vid postorderförsäljning baserad på tidningsannonsering i konsumentens hemvistland, på kataloger som har tillställts konsumenten eller på annan direktreklam.[65]

För det fall de ovan beskrivna förutsättningarna är uppfyllda, har konsumenten en valfrihet i fråga om vilket lands domstol han skall väcka talan i. Enligt artikel 14 kan konsumenten välja att väcka talan antingen i det land där säljaren har sitt hemvist, eller i sitt eget land. Om säljaren vill väcka talan mot konsumenten, skall detta dock alltid ske i konsumentens hemland.

Liksom fallet är med lagvalsreglerna i Romkonventionen, är reglerna om konsumentskydd i Brysselkonventionen alltså inte utan vidare tillämpliga på elektronisk handel på Internet. De villkor som gäller för att de olika bestämmelserna skall vara tillämpliga är i stort sett desamma i de båda konventionerna. Beträffande anbud och annonsering kan således hänvisas till resonemanget ovan avseende Romkonventionen. Således finns det även beträffande Brysselkonventionen alternativa, tänkbara bedömningar med anledning av elektronisk handel: (1) Köpet har föregåtts av ett särskilt anbud riktat till konsumenten i Sverige eller av annonsering i Sverige, vilket medför att den svenske konsumenten kan välja att föra talan i Sverige eller i säljarens hemland. (2) Köpet har inte föregåtts av ett riktat anbud eller av annonsering i Sverige. I detta fall är en svensk konsument

[64] Pålsson, Bryssel- och Luganokonventionerna, 1995, s. 122
[65] Pålsson, a.a., s. 123

hänvisad till att väcka talan i säljarens hemland, dvs. i en utländsk domstol.

Förslag till ny reglering vad gäller jurisdiktion

EU-kommissionen har i juli 1999 antagit ett förslag till ny reglering beträffande jurisdiktion. När förslaget har antagits av ministerrådet kommer Brysselkonventionen att ersättas med en förordning. Enligt kommissionen innebär revideringen flera förbättringar och förslaget innehåller bl.a. nya bestämmelser som omfattar alla konsumentavtal. Särskilt beträffande den elektroniska handeln skall fortsatta diskussioner föras under hösten 1999 och målet är enligt kommissionen att införa regler som skapar en balans mellan konsumenternas behov av skydd och intresset av att utveckla den elektroniska handeln. Detaljerna i förslaget är i skrivande stund inte kända, varför någon redovisning inte kan ske i detta betänkande.

Länder utanför EU/EFTA-området

Beträffande jurisdiktionskonflikter utanför EU/EFTA-området gäller för svenska domstolar en, måhända försiktig, analog tillämpning av reglerna i den svenska rättegångsbalken.

Enligt 10 kap 1 § rättegångsbalken föreligger svensk domsrätt om svaranden har hemvist i Sverige. Detsamma gäller om svaranden är en juridisk person och styrelsen har sitt säte här eller, om sådant säte saknas, om förvaltningen finns i Sverige. Enligt 10 kap 3 § föreligger svensk domsrätt även för det fall svaranden har egendom i Sverige.[66] Också om avtalet har ingåtts i Sverige föreligger enligt 10 kap 4 § svensk domsrätt, liksom enligt 10 kap 5 § om ett företag har ett fast driftställe i Sverige och tvisten har uppkommit på grund av verksamheten där.[67]

Även rättegångsbalken innehåller regler till skydd för konsumenter. Enligt 10 kap 8 a § får en svensk konsument, under förutsättning att värdet av det omtvistade uppenbart inte överstiger ett halvt basbelopp, alltid väcka talan vid rätten på den ort där han har sitt hemvist. Bestämmelsen tar inte, såsom de internationella konventionerna,

[66] Enligt rättsfallet NJA 1981 s. 386 avses dock inte egendom avsedd för personligt bruk under tillfällig vistelse i Sverige.

[67] Se fotnoterna 50, 53 och 63. Bogdan för i artikeln fram tanken att en webbsida, under de angivna förutsättningarna, kan tänkas utgöra ett driftställe även i rättegångsbalkens mening.

hänsyn till vad som föregått avtalet i fråga om anbud och annonsering och är därför mer vidsträckt än motsvarande bestämmelser där. Värdet av bestämmelsen bör dock uppskattas med beaktande av vad som nedan sägs om möjligheterna till verkställighet i tredje land.

2.5.4 Erkännande och verkställighet

Med stöd av de regler som redovisats i avsnitten 2.5.2 och 2.5.3 ovan kan man således fastställa dels vilket lands lag som skall tillämpas på avtalet, dels i vilket land rättegången skall äga rum. Med stöd av detta kan konsumenten således utverka en dom mot säljaren. Domen kan fastställa exempelvis att säljaren skall återbetala köpeskillingen till konsumenten eller att konsumenten har rätt att få en ny vara. En utgångspunkt bör självfallet vara att säljaren rättar sig efter domstolens avgörande och infriar sina förpliktelser gentemot konsumenten. För att systemet med domar med anledning av gränsöverskridande handel skall fungera krävs emellertid att det finns regler som tvingar en förlorande part att, om så behövs efter ingripande av myndigheter, rätta sig efter en domstols avgörande. Domen blir annars helt utan värde.

För Sveriges del gäller enligt 3 kap 2 § utsökningsbalken att verkställighet av utländsk dom inte får ske om det inte finns stöd för detta i särskilda föreskrifter. En rad sådana föreskrifter finns inom olika områden.

För Sveriges del har anslutningen till först Luganokonventionen och därefter Brysselkonventionen medfört en stor förändring på området. Tidigare har mer generella regler på privaträttens område funnits endast beträffande nordiska, schweiziska och österrikiska domar, medan det i övrigt endast har funnits specialregler för vissa specifika områden.

För den svenske konsumenten är det förmodligen av störst intresse huruvida en svensk dom kan verkställas i ett annat land än Sverige, dvs. det land där säljaren finns. Genom de båda konventionerna har konsumentens möjligheter att förutse sådana möjligheter ökat, åtminstone i vårt närområde.

Bryssel- och Luganokonventionerna

I den internationella processrätten skiljer man på *erkännande* av dom och *verkställighet* av dom. Med erkännande avses att domen vinner såväl positiv som negativ rättskraft i ett annat land, dvs. att domen får samma rättsliga verkan i det andra landet som landets egna domar.

Bestämmelserna om erkännande och verkställighet i Brysselkonventionen omfattar alla domar som faller inom konventionens tillämpningsområde, bl.a. domar inom privaträttens område. Endast avgöranden som har meddelats av en domstol omfattas. Liksom tidigare gäller att vad som sägs om Brysselkonventionen, gäller även Luganokonventionen. Det förhållandet att domen grundar sig på ett rättsförhållande med anknytning till elektronisk handel har ingen betydelse för erkännande och verkställighet. Samma regler gäller för samtliga domar inom privaträttens område.

Enligt huvudregeln skall enligt artikel 26 en dom som har meddelats i en konventionsstat erkännas i de andra konventionsstaterna utan att något särskilt förfarande behöver anlitas. Undantag gäller emellertid, såvitt här är av betydelse, för det fall att en domstol har avgjort en tvist med åsidosättande av de tvingande konsumentskyddsreglerna i konventionen, i vilket fall domen inte får erkännas. Konsumenten ges därmed ett "dubbelt" skydd beträffande forumfrågan i Brysselkonventionen.

En svensk konsument har således som huvudregel att utgå från att en dom meddelad i Sverige har samma rättsverkan i samtliga konventionsstater. Något särskilt förfarande är i sammanhanget inte föreskrivet.

När det sedan gäller att få domen verkställd i en annan konventionsstat är förfarandet mer formalistiskt. Verkställighet kan enligt artikel 31 ske först sedan frågan har prövats genom ett s.k. exekvaturförfarande, dvs. att domen efter ansökan av part förklarats vara verkställbar. Frågan om verkställighet är inledningsvis inte beroende av att domen har vunnit laga kraft.

Syftet är att proceduren skall vara snabb och enkel. Varje land skall ange till vilken myndighet en part skall vända sig för få till stånd en sådan prövning, vilket för Sveriges del är Svea hovrätt i Stockholm. Sökanden är skyldig att uppge en delgivningsadress i den domstols domkrets som prövar saken, eller ställa ombud för sig på den orten. Den angivna myndigheten skall därefter avgöra frågan utan att först höra motparten. Avgörandet skall sedan delges gäldenären, som bereds tillfälle att överklaga avgörandet enligt nationella regler i det land där prövningen har skett. I Sverige överklagas beslutet först i Svea hovrätt och därefter till Högsta domstolen.[68] I detta skede av handläggningen kan målet också, på parts begäran, förklaras vilande i avvaktan på laga

[68] Svea hovrätt beslutar således såväl inledningsvis, som efter överklagandet. Den domare som handlagt målet i det första skedet är dock jävig i fortsättningen. Vid den andra prövningen är förfarandet alltid kontradiktoriskt, dvs. motparten bereds tillfälle att bemöta talan (se Pålsson, a.a., s. 222).

kraft. Domen kan därefter verkställas som en svensk dom. Eventuella kostnader för förfarandet bestäms i varje land för sig och hänsyn skall därvid tas till om parten har haft rättshjälp i målet tidigare.

Den svenska konsument som vill få en svensk dom verkställd i en annan konventionsstat har således att gå igenom den ovan beskrivna proceduren i detta land.

Ny reglering beträffande erkännande och verkställighet

Det förslag till förordning som EU-kommissionen har antagit och som i korthet redogjorts för i föregående avsnitt innehåller också nya regler beträffande erkännande och verkställighet. Förslaget innehåller enligt kommissionen regler om ett enklare och snabbare sätt för att få en dom som meddelats i en medlemsstat omedelbart verkställd i en annan medlemsstat. Som nämnts ovan är detaljerna i förslaget i skrivande stund inte kända.

Länder utanför EU/EFTA-området

Konsumenten kan inom EU/EFTA-området utgå från att samtliga länder tillämpar de regler som beskrivits ovan. En svensk dom erkänns och är verkställbar i hela området.

I vilken utsträckning en svensk dom kan verkställas i ett land utanför detta område beror på detta lands internationella processrätt och något generellt svar kan därför inte ges. Möjligheten att få domen verkställd i ett sådant land måste undersökas i varje enskilt fall.

2.5.5 Alternativa tvistlösningsmetoder

Mot bakgrund av den relativt omständliga process och det för konsumenten svårtillgängliga regelverket avseende tvister vid gränsöverskridande handel torde det finnas behov av en mer flexibel metod för tvistlösning mellan näringsidkare och konsumenter vid elektronisk handel. Sådana metoder kan tänkas i såväl offentlig som privat regi.

Det ligger nära tillhands att inledningsvis göra en jämförelse med Allmänna reklamationsnämnden. Nämnden är en statlig myndighet och styrs genom dess instruktion.[69] Nämnden har bl.a. som uppgift att pröva konsumenttvister beträffande varor, tjänster och andra nyttigheter samt

[69] Förordning (1998:1583) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden

ge en rekommendation för hur tvisten bör lösas. Vissa typer av varor och tjänster har undantagits från nämndens prövning, t.ex. fast egendom, och för vissa ärendetyper finns fastställda minimibelopp. Ärendena avgörs av en ordförande - en jurist med domarerfarenhet - och ledamöter som till lika antal företräder näringsidkar- och konsumentintressena. Förfarandet är avgiftsfritt för parterna och handläggningstiden är normalt 4-5 månader. Nämndens avgöranden är inte bindande för parterna och kan inte verkställas genom tvång. Avgörandena kan inte heller överklagas. Det synes dock som om de flesta företagare följer rekommendationerna och många har genom sin branschorganisation åtagit sig att göra detta. Nämndens avgöranden är därmed betydelsefulla från konsumentskyddssynpunkt.

Allmänna reklamationsnämndens verksamhet utgör ett exempel på tvistlösning i konsumentförhållanden som är relativt snabb, enkel och billig. Därtill synes nämnden ha såväl konsumenternas som näringslivets förtroende. Vad gäller elektronisk handel inom Sverige kan nämnden komma att fylla en lika viktig funktion som tidigare i samband med vanlig handel. Det synes däremot finnas behov av en snabb och enkel metod för tvistlösning avseende den gränsöverskridande elektroniska handeln.

Önskemål om en sådan modell har som nämnts i avsnitt 2.4 framställts av EU-kommissionen i förslaget till direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden, artikel 17. Av förslaget framgår att medlemsstaterna skall se till att det är tillåtet att använda metoder för extrajudiciell lösning av tvister, bl.a. med hjälp av lämpliga elektroniska förbindelser. Kommissionen har motiverat förslaget med att sådana metoder tycks vara mycket lämpade för vissa tvister på Internet med tanke på de små belopp som är aktuella och på parternas storlek. Parterna kan annars kan avskräckas från att inleda rättsliga förfaranden p.g.a. kostnaderna. Samma tankegång återfinns i kommissionens förslag till direktiv om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter[70] och i OECD:s förslag till riktlinjer om konsumentskydd vid elektronisk handel[71].

[70] KOM1999(385) slutlig

[71] Draft recommendation of the council concerning guidelines for consumer protection in the context of electronic commerce, DSTI/CP(98)4/REV5

2.5.6 Överväganden och förslag

Mitt förslag: Sverige bör inom ramen för det europeiska samarbetet verka för en förenkling av de särskilda konsumentskyddsreglerna i de berörda konventionerna. Det är enligt min mening vidare önskvärt att man arbetar för tillskapandet av utomjudiciella tvistlösningsformer som erbjuder konsumenterna en snabb, enkel öppen och kostnadseffektiv lösning på Internetrelaterade konsumenttvister.

Den elektroniska handeln kommer med all säkerhet att innebära en betydligt mer frekvent tillämpning av de regler inom den svenska internationella privat- och processrätten som innehåller konsumentskyddsbestämmelser. Det är därför av stor vikt att dessa är förutsebara och överskådliga. Konsumenten måste kunna lita på att systemet för tvistlösning fungerar.

Liksom beträffande den svenska köplagstiftningen synes digitala produkter kunna falla utanför tillämpningsområdet för IKL och Romkonventionens artikel 5 om konsumentavtal. Åtskillnaden måste även här för den enskilde konsumenten framstå som svårbegriplig. Tillämpningen leder till ett närmast slumpartat resultat.

Konsumentskyddet i såväl Romkonventionen som Bryssel- och Luganokonventionerna är därtill beroende av på vilket sätt säljaren har annonserat eller riktat anbud till konsumenterna. Vid traditionell handel, liksom vid postorderhandel, kan reglerna uppfattas som logiska. Säljaren väljer de marknader på vilka han vill saluföra sina produkter och koncentrerar sin marknadsföring till konsumenter i vissa länder genom kataloger, annonser i tidningar m.m. Säljaren har därmed uppnått en förutsebarhet beträffande lagval och jurisdiktion, dvs. genom att rikta marknadsföringen till konsumenter i vissa länder är säljaren beredd att tillämpa dessa länders konsumentskyddslagstiftning vid en eventuell tvist. Med Internet och world wide web förhåller det sig annorlunda. Internet är till sin natur internationellt och de erbjudanden som ett företag väljer att lägga ut på webbsidan kan läsas över hela världen. På detta sätt skiljer sig Internet påtagligt från traditionell annonsering i tidningar eller genom postorderkataloger. En webbsida utformad på engelska med priserna angivna i dollar kan vid en smal tolkning sägas rikta sig till en amerikansk marknad. Man kan å andra sidan hävda att engelskan är ett universellt språk och att dollar är den internationellt mest gångbara valutan och att webbsidan därför riktar sig till en betydligt bredare kundkrets. Samtidigt medger den nya

tekniken helt nya möjligheter till individuell marknadsföring via e-post. I stället för att rikta sin marknadsföring till konsumenter i ett eller ett par olika länder, kan säljaren välja att rikta sig mot ett antal utvalda individer i många olika länder. Konsumentskyddet, såsom det definieras i konventionerna, passar således inte särskilt väl in på Internet.

Fram till dess det har bildats en rättspraxis på området där gränserna för konsumentskyddet i konventionerna har klargjorts, torde det därtill föreligga en betydande osäkerhet beträffande vilket lands lag som skall gälla för avtal på Internet och i vilket land en eventuell tvist skall avgöras. Domstolarna måste klargöra var gränsen går för vad som utgör anbud och annonsering riktade till konsumenterna i ett visst land och avgöra frågan om de digitala produkternas rättsliga status mot bakgrund av de i konventionerna använda begreppen lös sak och vara.

Ett rimligt mål är enligt min mening att skapa en enhetlig tillämpning av konsumentskyddsbestämmelserna där näringsidkarens och konsumentens aktiva eller passiva agerande i marknadsföringen och avtalssituationen saknar betydelse (jfr det svenska konsumentbegreppet). Åtminstone inom EU skulle ett sådant system inte innebära en alltför vittgående förändring för näringsidkarna, särskilt som det materiella konsumentskyddet genom en utökad lagstiftning på gemenskapsnivå blir allt mer enhetligt medlemsstaterna emellan. Ett exempel på en sådan harmonisering är det nyligen antagna EG-direktivet 1999/44/EG om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier, vilket innehåller en miniminivå för konsumentskyddet inom ramen för den inre marknaden.

Vad gäller handel med säljare i länder utanför EU/EFTA-kretsen torde en svensk konsument även här i vissa fall kunna få tillstånd en rättegång i Sverige med tillämpning av svensk rätt. Som framgått finns det dock betydande undantag från konsumentskyddets tillämpningsområde. Värdet av en sådan dom är dock mycket begränsat. För det fall den svenska domen inte är verkställbar i säljarens hemland, framstår en lång och kanske dyrbar process som meningslös. Den svenske konsumenten bör därför, innan en process inleds mot säljaren, undersöka möjligheterna att få domen verkställd.

Vad gäller alternativa modeller för lösning av konsumenttvister som har sitt ursprung i användningen av Internet är det viktigt att Sverige tar initiativ till tillskapa modeller för en utomjudiciell lösning. Arbetet bör på sikt syfta till att få fram internationella lösningar - åtminstone på gemenskapsnivå - även om modeller som är tänkta att fungera enbart i Sverige och vårt närområde skulle vara en angelägen början.

I förslaget till direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden har som tidigare nämnts

EU-kommissionen uttryckt önskemål om möjligheter till lösning av tvister utanför domstol. Samma tankegång kommer till uttryck i förslaget till EG-direktiv om distansförsäljning av finansiella tjänster och i OECD:s förslag till riktlinjer om konsumentskydd vid elektronisk handel. Det är enligt min mening viktigt att Sverige arbetar för att sådana modeller utvecklas och kommer i praktiskt bruk. För att uppnå största nyttan för konsumenterna är det en förutsättning ett framtida organ kan verka gränsöverskridande.

Det är dock enligt min mening angeläget att man i Sverige redan nu lägger grunden till en sådan verksamhet. Sverige ligger i ett internationellt perspektiv långt fram på IT-området, t.ex. vad gäller datortäthet och tillgång till Internet bland invånarna. Sverige har även en tradition av tvistlösning utanför domstol, t.ex. genom Allmänna reklamationsnämnden som har såväl konsumenternas som näringsidkarnas förtroende. Behovet av en enkel och snabb tvistlösningsmetod vad gäller Internet torde vara stort. De frågor som en sådan instans enligt min mening bör kunna behandla är naturligtvis frågor kring konsumentskyddet vad gäller handel med varor och tjänster på Internet. Härmed avses således samma typ av frågor som behandlas av Allmänna reklamationsnämnden. Till detta bör dock läggas frågor som faller utanför den konsumenträttsliga regleringen, men som likväl är av stor betydelse för konsumenterna. Härmed avses vad som kan kallas etiska frågor eller stadfästandet av uppföranderegler på Internet, dvs. rekommendationer som sammantagna kan utgöra grunden för en väl fungerande kommunikation mellan konsumenter och näringsidkare på Internet. Organet skulle i denna del närmast kunna betecknas som ett etiskt råd. En sådan tvistlösningsmodell kan antingen ha sin utgångspunkt i den redan befintliga Allmänna reklamationsnämnden eller i ett helt nytt organ. Av största vikt är emellertid att förfarandet blir snabbt, enkelt, offentligt och utan särskild kostnad för konsumenten. Den nya tekniken bör därvid utnyttjas vid handläggningen, vilket torde gynna kravet på snabbhet, enkelhet och offentlighet. Arbetet med framtagandet av ett sådant organ skulle - förutom staten som framstår som en naturlig initiativtagare - kunna inkludera näringslivsorganisationer, konsumentföreträdare och andra särskilda intressenter, t.ex. sammanslutningar av datoranvändare. Det finns anledning att i sammanhanget bygga vidare på traditionen av nordiskt samarbete i konsumentfrågor.

3 Anskaffning av IT-utrustning

3.1 Inledning

Jag skall enligt mina direktiv undersöka om det uppstår några särskilda problem för konsumenterna vid köp av IT-utrustning och s.k. Internetpaket, där både utrustning och abonnemang ingår.

Nedan redovisas olika frågeställningar kring köp av hård- och mjukvara, Internetabonnemang, support och produktansvar. I samband med de olika avsnitten redovisas avgöranden från Allmänna reklamationsnämnden. Det är inte möjligt att inom ramen för detta uppdrag presentera en fullständig bild av nämndens avgöranden på respektive område. Mängden ärenden hos nämnden är därvid alltför stor. Inom området köp av hård- och mjukvara fanns i juni 1999 drygt 700 avgjorda och pågående ärenden och inom området tjänster med anknytning till datorer fanns vid samma tid drygt 130 avgjorda och pågående ärenden. De ärenden som refereras nedan är således endast exempel på nämndens praxis och är avsedda att belysa de praktiska och rättsliga problem som behandlas.

3.2 Hård- och mjukvara

För konsumenten framstår köpet av IT-utrustning säkert med all rätt som en tämligen komplicerad affär. Tekniken är för de flesta relativt ny och situationen underlättas knappast av den stora mängd facktermer och tekniska beskrivningar som används i branschen. Köpet kan också innebära en avsevärd utgift, vilket gör det än viktigare att konsumenten har tillgång till råd och stöd.

Enligt TEMO:s undersökning har unga datoranvändare ofta förkunskaper om datorer från föräldrar, skola eller datorintresserade vänner. Äldre användare har fått kunskap via arbetet. Arbetet och skolan tycks således ha fungerat som en inspirationskälla för datorköp. Vissa har uppgett att de förmånliga villkor som arbetsgivaren erbjuder för hyra eller köp av datorutrustning har varit avgörande för anskaffandet av IT-utrustning i hemmet.

Beträffande anledningen till köpet av IT-utrustning till hemmet har deltagarna i undersökningen uppgett att man vill använda datorn för bl.a. arbete/skolarbete, kreativt skrivande, föreningsliv, underhållning, surfa på Internet, kommunikation via Internet, informationssökning på Internet, lära sig mer om IT samt att barnen vill spela spel.

Enligt TEMO:s undersökning upplevde många av deltagarna problem i samband med köp av IT-utrustning. Deltagare i undersökningen har uttryckt att försäljare ofta är okunniga och dåliga på att förklara och att man i stället söker information hos vänner, bekanta och arbetskamrater.

Försäljningen av persondatorer i Sverige har ökat mycket kraftigt de senaste åren. Enligt en relativt färsk undersökning har 51 procent av de svenska hushållen dator i hemmet och 70 procent av dessa datorer är inte äldre än två år. Antalet hushåll med dator har ökat med 300 000 på ett år.[1]

Tillämplig lagstiftning

Konsumentens anskaffning av datorutrustning inbegriper köp av såväl hård- som mjukvara samt förutsätter därtill tjänster. Konsumenten kan välja att köpa ett s.k. datorpaket eller att själv sammanfoga olika delar till en fungerande utrustning. Datorpaketen kan ha olika innehåll och kan inbegripa såväl hård- som mjukvara samt Internetabonnemang och support. Avtal om Internetabonnemang (ofta inklusive modem) och support kan även träffas separat. Genom de många olika möjligheter som marknaden erbjuder är det inte möjligt att uttala sig om vilka regler som gäller i de olika praktiska situationerna.

Generellt kan dock sägas att köp av hårdvara faller, liksom andra köp av *lösa saker*, inom konsumentköplagens tillämpningsområde. Med hårdvara förstås t.ex. skärm, tangentbord, systemenhet (dvs. den "låda" som innehåller datorns hårddisk och processor m.m.) och modem. Anskaffning av hårdvara erbjuder således inte i sig några särskilda köprättsliga problem. Ofta finns mjukvara redan vid köpet lagrad på datorns hårddisk, t.ex. ett operativsystem. Även sådan mjukvara torde utgöra en del av den köpta varan.

Vad gäller annan mjukvara framstår rättsläget som mer oklart. Köp av mjukvara - dvs. program till datorn - som köps lagrat på något externminne såsom cd-rom eller diskett, torde kunna omfattas av konsumentköplagens tillämpningsområde. Annorlunda förhåller det sig

[1] Källa: AB Stelacon, januari 1999

dock möjligen med sådan mjukvara som levereras via nätet (se avsnitt 2.3.1).

Ett särskilt problem från rättslig utgångspunkt utgör s.k. *freeware*, dvs. gratis mjukvara som levereras via Internet (se avsnitt 2.3.3).

Genom införandet år 1997 av särskilda skatterättsliga bestämmelser beträffande datorutrustning som arbetsgivaren tillhandahåller arbetstagare för privat bruk har många konsumenter erbjudits ett nytt sätt att anskaffa IT-utrustning.[2] Den skatterättsliga bestämmelsen innebär att den förmån som arbetstagaren får genom att arbetsgivaren tillhandahåller datorutrustning för privat bruk inte skall tas upp som intäkt och skall därmed inte beskattas. Tillämpning av bestämmelsen förutsätter enligt Riksskatteverkets rekommendationer att erbjudandet riktar sig till samtliga anställda på en arbetsplats och att äganderätten till utrustningen inte övergår till den anställde. All datorutrustning omfattas av bestämmelsen, men normalt inte Internetabonnemang.[3] Genom att äganderätten inte får övergå till den anställde används t.ex. konstruktioner med bruttolöneavdrag, dvs. arbetsgivaren sänker lönen med ett visst belopp som får anses motsvara kostnaden för nyttjandet av datorutrustningen. Härigenom blir köplagstiftningen inte tillämplig på dessa avtal. I stället grundas rättsförhållandet i allt väsentligt på avtalet mellan arbetsgivare och arbetstagare samt på allmänna rättsgrundsatser. Det saknas därmed tvingande konsumentskyddslagstiftning avseende dessa avtal.

Allmänna reklamationsnämndens praxis

Som nämnts inledningsvis är konsumenten i stort behov av råd och stöd i samband köp av IT-utrustning som utgörs av tekniskt avancerade produkter. Allmänna reklamationsnämnden har i ett antal fall prövat vilket ansvar en säljare av datorutrustning har i detta avseende:

(a) Konsumenten hade köpt ett datorpaket. Nämnden konstaterade att säljaren vid köpetillfället inte hade upplyst konsumenten om att ytterligare minne krävdes för den avsedda användningen av datorn. Nämnden menade därför att säljaren hade brustit i sin skyldighet att ge konsumenten yrkesmässig rådgivning. Nämnden rekommenderade att säljaren skulle ersätta konsumenten för den skada han lidit genom att vara tvungen att köpa ytterligare minneskapacitet. (1996-3826)

[2] 32 § 3 c mom kommunalskattelagen (1928:370)
[3] Se Riksskatteverkets rekommendationer, RSV S 1998:40

(b) Konsumenten köpte programvara som visade sig ha andra egenskaper än vad han trodde från början och menade att han fick bristande information vid köpet. Säljaren menade att konsumenten inte hade begärt någon information. Nämnden konstaterade att konsumenten inte ens hade påstått att han hade begärt en viss version av programvaran och att han alltså inte hade betingat sig några särskilda egenskaper hos det köpta. Att programmet visade sig ha andra egenskaper än vad han från början trodde innebär inte att det skall anses vara behäftat med ett fel i köprättslig mening. Konsumenten vann således inte bifall till sitt yrkande om att säljaren skulle återta den köpta programvaran. (1998-3692)
(c) Konsumenten köpte en bandstation som efter installation inte fungerade som avsett. På samma port som bandstationen låg även en skrivare och en scanner. Säljaren hävdade att man inte hade någon information om befintlig utrustning vid köpet och om konsumenten hade upplyst om vilken utrustning han redan hade, så skulle säljaren troligen ha avrått honom från köpet. Nämnden konstaterade att det vid en samlad bedömning inte har gjorts sannolikt att det förelåg något fel på bandstationen i sig och att det verkade mer sannolikt att problemen berodde på att tre enheter var placerade på samma port, vilket säljaren inte kunde lastas för. Konsumenten vann således inte bifall till sitt yrkande om hävning av köpet och ersättning för kostnader. (1998-1932)

Ett stort problem i samband med fel på hård- och mjukvara är att utröna vari ett fel på utrustningen består och huruvida felet är ett ursprungligt fel som säljaren ansvarar för eller om konsumenten genom handhavandefel själv har orsakat felet. Nämnden har i detta avseende tillämpat en bevislättnadsregel till förmån för konsumenten (jfr redogörelsen för det s.k. Leo-fallet i avsnitt 3.5.2 om produktansvar):

(d) Konsumenten hade köpt en dator och hårddisken gick sönder ett år och åtta månader efter köpet. Garantitiden på ett år hade gått ut, varför det ålåg konsumenten att visa att felet förelåg redan vid köpet. Nämnden konstaterade att det för en konsument i allmänhet torde vara förenat med betydande svårigheter att genom teknisk utredning eller på annat sätt framlägga fullständig bevisning för att felet berott på en ursprunglig brist i varan. Detta gäller särskilt när det är fråga om tekniskt komplicerade varor. För att inte säljarens ansvar skall bli illusoriskt får beviskravet sättas lägre. Det bör sålunda vara tillräckligt att den av konsumenten uppgivna orsaken till felet framstår som klart mer sannolik än den som åberopas av säljaren. Vid bedömning av sannolikheten måste hänsyn tas till samtliga omständigheter i det

enskilda fallet, t.ex. felets art, varans förväntade livslängd och hur snart felet visat sig efter köpet. Nämnden ansåg vid en samlad bedömning att det var klart mer sannolikt att felet var att hänföra till en ursprunglig svaghet hos hårddisken än till yttre påverkan. Konsumenten fick därmed bifall till sin talan om att få en ny hårddisk. (1998-6110)
(e) Konsumenten hade köpt en dator och hårddisken gick sönder efter ett år och sex månader. Garantitiden hade gått ut. Nämnden förde inledningsvis samma resonemang om beviskraven som ovan. Nämnden konstaterade dock att konsumenten inte hade lagt fram någon utredning om orsaken till det uppkomna felet eller framhållit någon omständighet som skulle tyda på att felet berott på en ursprunglig brist i datorn. Säljaren hade uppgett att det rörde sig om ett mekaniskt fel på hårddisken och att detta inte kunde vara ett ursprungligt fel. Nämnden fann vid en samlad bedömning att det inte var klart mer sannolikt att orsaken till felet förelåg redan vid köpet, än att orsaken skulle vara av det slag som bolaget åberopat. Konsumenten fick därmed inte bifall till sitt yrkande om kostnadsfri reparation. (1998-2816)

Det förhållandet att konsumenten själv på något sätt kan ha påverkat utrustningen vägs in i bedömningen:

(f) Konsumenten köpte en dator och upptäckte direkt att datorn hängde sig och att en dialogruta ibland inte gick att klicka bort. Konsumenten anmälde felet under garantitiden. Säljaren hävdade att det rörde sig om ett fel i skrivarinstallationen och att garantin därför inte gällde. Nämnden konstaterade att det av 21 § konsumentköplagen framgår att en säljares garantiansvar inte gäller om det görs sannolikt att försämringen av varan beror på exempelvis onormalt brukande eller något liknande förhållande på köparens sida. Nämnden menade att det inte framstod som sannolikt att felet kunde härledas till ett fabrikationsfel på datorn utan att det i stället var hänförligt till något förhållande på köparens sida. Konsumenten fick således inte bifall till sitt yrkande om kostnadsfri reparation. (1998-5823)
(g) Konsumenten köpte en dator och ett fel uppkom på hårddisken. Felet omfattades av garanti. Nämnden konstaterade att det inte var utrett vilket fel som uppkommit på hårddisken. Det var ostridigt mellan parterna att konsumenten själv öppnat datorns centralenhet för att vidta olika åtgärder. Nämnden menade att säljaren under angivna förhållanden inte kunde vara ansvarig för det uppkomna felet, oavsett att detta uppkommit under garantitiden. Konsumenten fick således inte bifall till sitt yrkande om en fungerande hårddisk. (1997-5040)
(h) Konsumenten köpte en dator och det visade sig att skrivbordet, dvs. arbetsytan på skärmen, inte gick att bygga om efter egna behov.

Säljaren undersökte datorn och debiterade en kostnad för undersökning och reparation. Nämnden konstaterade att säljaren hade gjort sannolikt att felet var hänförligt till någon omständighet som har samband med användningen av datorn och hänvisade till att säljarens garantiansvar enligt 21 § konsumentköplagen inte gäller om det görs sannolikt att försämringen beror på en olyckshändelse eller något liknande förhållande på köparens sida. Konsumenten vann således inte bifall till sitt yrkande om kostnadsfri reparation. (1998-2941)

Även frågor kring installation och reparation av hård- och mjukvara är av stor betydelse för konsumenten. Nämnden har i ett par avgöranden prövat frågor om ansvaret för att information försvinner från hårddisken i samband med reparation:

(i) Konsumenten kunde inte visa att det var bolaget som vid en reparation orsakade att vissa program försvann från datorns hårddisk. Nämnden konstaterade att enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer och enligt 34 § konsumenttjänstlagen har konsumenten en skyldighet att begränsa sin skada. Nämnden ansåg det vara allmänt känt att man bör ha "back-up-disketter" av innehållet på hårddisken. Bolaget kunde inte lastas för att konsumenten saknade originaldisketter till programmen. (1995-3282)
(j) Konsumenten lämnade in datorn till säljaren för reparation. Vid reparationen återställde säljaren hårddisken i ursprungligt skick. Konsumenten menade att hårddisken då inte motsvarade den prestanda den hade när han lämnade in den. Nämnden konstaterade att hårddisken såvitt framkommit hade åtgärdats på ett fackmannamässigt sätt och att det förhållandet att hårddiskens prestanda inte var densamma efter reparationen inte kunde läggas säljaren till last. Nämnden menade nämligen att konsumenten borde ha tagit säkerhetskopior av materialet på hårddisken. (1998-1706)

Nämnden har därtill prövat frågor kring hur reparation och installation av datorutrustning utförs och vilka krav man kan ställa på den som utför reparationen eller installationen:

(k) Konsumenten lämnade in datorn för installation av en extra hårddisk. Hårddisken fungerade inte och konsumenten kontaktade en annan reparatör som kom fram till att ytterligare utrustning var nödvändig för att den extra hårddisken skulle kunna fungera. Nämnden menade att konsumenten skulle få ersättning för kostnaderna för den andra reparatörens arbete, men inte för kostnaderna för den extra utrustningen. (1998-4601)

(l) Konsumenten lämnade in datorn för uppgradering till 133 Mhz. Efter uppgraderingen uppstod problem med datorn. Bolaget hävdade att problemen berodde på att utrustningen inte var kompatibel med de komponenter som man hade bytt ut vid uppgraderingen och detta berodde på att konsumenten hade lämnat felaktiga uppgifter om utrustningen. Parterna var vid tidpunkten för nämndens avgörande överens om att det inte var möjligt att uppgradera datorn till 133 Mhz. Nämnden hänvisade till 4 § konsumenttjänstlagen och anförde att en näringsidkare skall utföra tjänsten på ett fackmannamässigt sätt och att denne skall ta tillvara konsumentens intressen och samråda med denne i den utsträckning som det behövs. Nämnden anförde vidare i enlighet med 6 § konsumenttjänstlagen att om en tjänst med hänsyn till priset, värdet av föremålet för tjänsten eller andra särskilda omständigheter inte kan anses vara till rimlig nytta för konsumenten, skall näringsidkaren avråda honom från att låta utföra tjänsten. Nämnden ansåg att bolaget var ansvarigt för att uppgraderingen utfördes på ett fackmannamässigt sätt och att det därför var bolaget som hade det yttersta ansvaret för att befintlig utrustning var kompatibel med de komponenter som sattes in i datorn. Nämnden menade därför att bolaget borde ha avrått konsumenten från att låta utföra uppgraderingen. Konsumenten hade därför rätt att häva tjänsten p.g.a. att felet fick anses ha varit av väsentlig betydelse för honom. Bolaget skulle återställa datorn i det skick den var innan uppgraderingen. (1997-4629)

3.3 Internetabonnemang

Ett Internetabonnemang är ett avtal med en Internetleverantör om tillgång till Internet. Tillgången till Internet sker i allmänhet mot avgift, men det förekommer även reklamfinansierade gratisalternativ.

I TEMO:s undersökning har deltagarna angett flera olika skäl för att skaffa Internetabonnemang. Som framgår ovan är datorinköpet för många intimt förknippat med Internet. Den första kontakten med Internet har man ofta fått på arbetsplatsen. Intresset tycks ha växt med den ökande exponeringen av Internet i samhället, t.ex. företag som i sin vanliga reklam hänvisar till webbsidor och kampanjer som "årets julklapp". Bland mer konkreta skäl nämns i undersökningen nyfikenhet, tidsfördriv, möjligheten till gratisabonnemang, kommunikation, informationssökning och distansstudier.

Konsumentens anslutning till Internet kan ske på flera olika sätt:

- ◊ Det absolut vanligaste bland privatanvändare är en förbindelse över det vanliga telefonnätet via ett modem. Modemet omvandlar digitala signaler från datorn till en analog signal för en vanlig telefonledning och tvärtom. Modemet utgör idag det för privatanvändare billigaste sättet att få tillgång till Internet, men är, borstett från mobila system, det långsammaste.
- ◊ ISDN är en typ av abonnemang där man utnyttjar vanliga telefonledningar, men där användaren måste komplettera med viss teknisk utrustning i hemmet. Tekniken är ungefär dubbelt så snabb som ett ordinärt modem, men är också något dyrare.
- ◊ ADSL är en abonnemangsform som också utnyttjar vanliga telefonledningar. Tekniken medger en mycket snabb kommunikation, men är ännu inte tillgänglig i någon större omfattning för vanliga användare.
- ◊ Fast access innebär att användaren via en fast anslutning är ständigt uppkopplad mot Internet.
- ◊ Tillgång till Internet via vanliga elledningar befinner sig på försöksstadiet. En fördel är att den vanliga telefonledningen inte blockeras och tekniken erbjuder en relativt snabb kommunikation.
- ◊ Internet via kabel-tv-nätet erbjuds av vissa kabel-tv-bolag och innebär en relativt snabb kommunikation.
- ◊ Tillgång till Internet kan även fås via mobiltelefonnätet. Tekniken är idag emellertid långsam.
- ◊ Tillgång till Internet via satellit är en relativt ny företeelse och innebär en relativt snabb kommunikation. Ett vanligt modem utnyttjas för den utgående trafiken, medan satelliten används för inkommande trafik. Tekniken fungerar därför om man har mycket inkommande trafik och en mindre mängd utgående. Tekniken kräver att användaren har en villaparabol.

Andelen privatanvändare i Sverige som var anslutna till Internet via modem uppgick i september 1998 till 89 procent. Andelen med ISDN-uppkoppling uppgick till 3 procent och med fast anslutning till 1 procent. Antalet privata abonnemang avseende modem (inkl. ISDN) uppgick vid halvårsskiftet 1998 till 729 000 stycken. Av anslutningarna i hemmen betalades 20 procent av användarens arbetsgivare.[4]

[4] Källa: Internetmarknaden i Sverige, Öhrlings Coopers & Lybrand AB, september 1998

Tillämplig lagstiftning

Ett Internetabonnemang är en form av tjänst som faller utanför konsumenttjänstlagens tillämpningsområde och för vilken det saknas särskild civilrättslig konsumentskyddslagstiftning.

Inte sällan kombineras tecknandet av ett Internetabonnemang med köp av datorpaket eller modem. Det förekommer även att modem eller t.o.m. en dator fås gratis vid tecknande av ett Internetabonnemang. En rättslig analys av en sådan kombination av vara och tjänst återfinns i avsnitt 2.3.2 och av gratisprodukter i avsnitt 2.3.3.

Allmänna reklamationsnämndens praxis

Tecknande av Internetabonnemang med löfte att få köpa ett modem för en symbolisk summa har prövats i följande ärende:

(a) Konsumenten hade tecknat ett Internetabonnemang hos en Internetleverantör och köpte samtidigt ett modem för 1 kr. Konsumenten lyckades inte koppla upp sig mot Internet. Konsumenten yrkade bl.a. att Internetleverantören skulle återbetala abonnemangsavgifterna. Nämnden konstaterade att konsumenten inte hade visat att modemet var utan fel och att han därför borde vända sig till säljaren av modemet. Om det därvid fastställdes att det inte var fel på modemet menade nämnden att konsumenten var skyldig att betala abonnemangsavgiften till Internetleverantören från datumet för fastställandet. Om det visade sig vara fel på modemet borde konsumenten enligt nämnden vända sig säljaren av modemet för avhjälpande. (1998-2443)

Allmänna reklamationsnämnden har även prövat flera ärenden avseende tolkning av avtalsvillkor:

(b) Konsumenten beställde av en Internetleverantör tillgång till Internet under två betalningsfria månader, men fick efter hand en faktura avseende abonnemangsavgift. Internetleverantören menade att abonnemanget, i enlighet med abonnemangsvillkoren, övergick i ett tillsvidareabonnemang eftersom konsumenten inte gjorde någon uppsägning efter de fria månaderna. Abonnemangsvillkoren fanns enligt Internetleverantören tillgängliga på bolagets hemsidor och i butikerna samt tillsänds kunderna i samband med bekräftelse på beställningen. Nämnden menade att Internetleverantören, mot konsumentens bestridande, inte hade visat att konsumenten hade fått

någon hänvisning till abonnemangsvillkoren i samband med tecknandet av provabonnemanget och att han därför inte var skyldig att betala någon abonnemangsavgift. (1997-6647)
(c) Konsumenten köpte en dator efter att ha sett en annons med erbjudande om köp av datorpaket inklusive 12 månaders Internetabonnemang. Säljaren påpekade inte vid köpet att några ytterligare kostnader för abonnemanget skulle tillkomma. Konsumenten krävdes senare på en abonnemangsavgift om 150 kr/mån från Internetleverantören. Nämnden konstaterade att det av köpekontraktet framgick att ett års Internetabonnemang ingick i köpet och att säljaren var bunden av detta köpeavtal. (1998-0162)
(d) Konsumenten hade tecknat ett Internetabonnemang. Nämnden ansåg det visat att konsumenten hade brutit mot allmänna villkor genom att göra vissa inlägg i nyhetsgrupper och därigenom brutit mot den etik som gäller på Internet och som konsumenten hade åtagit sig att följa. Bolaget hade därmed rätt att omedelbart stänga av tjänsten och säga upp avtalet. Eftersom avstängningen berodde på omständigheter som kunde hänföras till konsumenten var denne inte befriad från betalningsskyldighet. (1996-5562)

3.4 Support

Till de tjänster som är aktuella vid anskaffning av datorutrustning hör support, ofta i form av tekniskt stöd per telefon. Supporten kan hänföra sig till såväl hård- som mjukvara eller till Internetabonnemanget och innebär rätt att få råd och hjälp i samband med användandet av IT-utrustningen. Supporten kan ingå vid köpet av datorpaket, eller kan vara kopplad till särskild hård- eller mjukvara. Man kan även tänka sig ett självständigt avtal om support.

Konsumenten torde vara i stort behov av tekniskt stöd vid användning av IT-utrustning. Supporten synes också enligt TEMO:s undersökning vara en viktig fråga för konsumenten. Ingen av deltagarna i undersökningen ansåg sig ha fått något stöd från försäljaren vid installation av hård- eller mjukvara. Hjälpen behövs enligt deltagarna i hemmet och försäljarna gör inte hembesök. Enligt deltagarna använder man manualer endast i sista hand. Vad gäller Internetsupport via telefon tycks åsikten vara att det tar lång tid att komma fram och att det är praktiskt svårt att inte kunna vara uppkopplad och tala i den vanliga telefonen med supporten samtidigt.

Det är i sammanhanget viktigt att skilja supporten från de nödvändiga instruktioner som säljaren är skyldig att ge enligt konsumentköplagen. En vara skall enligt nämnda lag åtföljas av de

anvisningar som behövs för dess montering, användning, förvaring och skötsel (16 § första stycket). För tillgång till sådan information i fråga om köp av lösa saker skall konsumenten således inte behöva teckna särskilt avtal om support. Ett datorpaket eller annan produkt som omfattas av konsumentköplagen skall således åtföljas av en bruksanvisning, dvs. en instruktion för hur just den datorn skall användas. Anvisningarna behöver dock inte innehålla mer allmänna anvisningar om hur man använder varor av det aktuella slaget. I förarbetena till konsumentköplagen har angetts exemplet att den som säljer en hobbysvarv skall lämna en till den speciella svarven anpassad bruksanvisning, men han behöver inte i övrigt lämna några allmänna upplysningar om hur man svarvar.[5] Vad gäller informationens omfattning blir bedömningen beroende av flera faktorer. Vad gäller standardvaror kan en säljare i många fall utgå från att köparen har för konsumenter i allmänhet normala kunskaper. Kravet på anvisningar är dessutom större då varan saluförs i en form som riktar sig direkt till konsumenter jämfört med en butik som vänder sig till fackfolk.[6] Normalt kan förutsättas att informationen skall vara avfattad på svenska. Av förarbetena framgår emellertid att när det gäller försäljning av varor som är avsedda för en begränsad kundkrets med speciella kunskaper, t.ex. avancerade elektroniska eller tekniska apparater, bör dock en bruksanvisning på engelska godtas.[7] Datorutrustning i allmänhet torde dock enligt min mening idag knappast vara avsedd för en begränsad kundkrets med speciella kunskaper. Konsumenten bör därför enligt min mening kunna kräva en bruksanvisning på svenska, åtminstone såvitt avser standardutrustning. Om det föreligger brister i fråga om bruksanvisning vid köp av datorutrustning föreligger ett fel i varan (16 § tredje stycket). Felet kan avhjälpas genom att säljaren överlämnar godtagbara anvisningar. I annat fall kan konsumenten göra gällande de påföljder gentemot säljaren som konsumentköplagen erbjuder.

Tillämplig lagstiftning

Supporten torde som utgångspunkt vara att betrakta som en immateriell tjänst, för vilken det saknas särskild lagstiftning och därmed konsumentskydd (se avsnitt 2.3.2).

[5] Prop. 1989/90:89, s.95
[6] Prop. 1989/90:89, s.96
[7] Prop. 1989/90:89, s.97

Arbete i form av installation, montering eller annat arbete som en näringsidkare utför för att fullgöra ett avtal om köp av en lös sak faller dock under konsumentköplagens tillämpningsområde. Sådana situationer, dvs. support med anledning av köp av hårdvara eller mjukvara lagrad på diskett eller cd-rom, torde alltså falla under konsumentköplagens tillämpningsområde. Köprättsliga regler gäller även då supporten utförs för att avhjälpa fel i såld egendom. Reparation av hårdvara utan koppling till tidigare köpavtal, dvs. arbete på lös sak, faller under konsumenttjänstlagens tillämpningsområde.

Allmänna reklamationsnämndens praxis

Allmänna reklamationsnämnden har i ett par avgöranden prövat frågan om svensk bruksanvisning:

(a) Konsumenten hade inte erhållit någon svensk bruksanvisning vid köp av en scanner. Detta var enligt nämndens mening inte att betrakta som ett fel i konsumentköplagens mening. (1996-0611)
(b) Konsumenten hade inte erhållit någon svensk bruksanvisning vid köp av en datorskärm och yrkade att få en svensk bruksanvisning. Konsumenten avböjde erbjudande om hävning och demonstration av skärmen. Det fanns enligt säljaren ingen svensk bruksanvisning att tillgå. Nämnden konstaterade att enligt 16 § konsumentköplagen är en vara felaktig om den inte åtföljs av anvisningar om dess användning och skötsel samt att det normalt kan krävas att bruksanvisningen är avfattad på svenska. Eftersom det inte fanns någon svensk bruksanvisning att tillgå borde dock konsumenten enligt nämnden låta sig nöja med en genomgång av bruksanvisningen eller hävning. (1997-1388)

Nämnden har även prövat ärenden angående kostnadsfri support:

(c) Konsumenten köpte en dator och köpeavtalet omfattade kostnadsfri support, vilket användes som ett försäljningsargument. Datorleverantören ändrade därefter sitt supportavtal på så sätt att fri support inte längre utlovades, vilket återförsäljaren inte kunde påverka. Nämnden ansåg att den fria supporten utgjorde en del av avtalet mellan återförsäljaren och konsumenten och att konsumenten därför hade rätt till fri support under den tvåårsperiod som säljaren har ett köprättsligt ansvar för den sålda varan. (1996-5603)

3.5 Produktansvar

3.5.1 Inledning

Jag skall enligt mina direktiv analysera om det uppstår några särskilda problem i samband med skador på konsumentens IT-utrustning eller programvaror eller i samband med andra skador som drabbar konsumenten vid köp, installation, service och abonnemang när det gäller IT-utrustning.

Skador på konsumentens utrustning kan bestå dels i fel på den köpta varan, dels skador som ny utrustning orsakar på redan befintlig hård- eller mjukvara (s.k. produktskador). Skada kan vidare uppstå p.g.a. felaktig rådgivning. Vad gäller fel i den köpta varan gäller felreglerna i köplagstiftningen på vanligt sätt.

3.5.2 Produktskador

Med produktskada avses skador som en vara orsakar på person eller på annan egendom än den sålda varan. Såvitt här är av intresse avses således skador på konsumentens befintliga IT-utrustning som orsakas av den hård- eller mjukvara som konsumenten köper. Den hård- eller mjukvara som konsumenten anskaffar kan därvid påverka den befintliga programvaran i konsumentens dator eller medföra att den befintliga hårdvaran inte fungerar som den ska. Regler om ansvar för produktskador finns i flera olika regelverk som i vissa fall är parallellt tillämpliga.

Konsumentköplagen

Skadeståndsansvaret för produktskador enligt konsumentköplagen omfattar skada som på grund av fel på den sålda varan uppkommer på annan egendom som tillhör köparen eller någon medlem i hans hushåll och är avsedd huvudsakligen för enskilt bruk (31 §). Genom denna bestämmelse ansvarar säljaren i viss utsträckning således för produktskador.[8]

Skadeståndsansvaret förutsätter, liksom hela konsumentköplagens tillämplighet, att konsumenten har köpt en *lös sak*. Såvitt här är av intresse torde omfattas hårdvara och möjligen mjukvara lagrad på diskett eller cd-rom. För det fall konsumenten har köpt mjukvara som

[8] Motsvarande ansvar finns inte i köplagen, se 67 §

levererats via nätet talar det mesta för att skadeståndsansvaret enligt konsumentköplagen inte gäller (se avsnitt 2.3.1). IT-utrustning som den enskilde hyr av sin arbetsgivare kan inte heller utgöra grund för skadeståndsansvar enligt lagen.

Vidare förutsätts att varan är behäftad med fel i konsumentköplagens mening. Om fel inte föreligger finns heller ingen rätt till ersättning. Felet måste därtill ha reklamerats på vanligt sätt.[9]

Näringsidkaren är inte skyldig att betala skadestånd om han kan visa att underlåtenheten att avlämna en felfri vara berott på ett hinder utom hans kontroll och som han inte skäligen kunde förväntas ha undvikit eller övervunnit.

Säljarens ansvar omfattar endast sakskada, dvs. inte personskada och förmögenhetsskada. Ersättning för sakskada omfattar sakens värde eller reparationskostnad och värdeminskning, annan kostnad till följd av skadan och inkomstförlust eller intrång i näringsverksamhet (5 kap 7 § skadeståndslagen).

Konsumenttjänstlagen

Även enligt konsumenttjänstlagen föreligger ett visst ansvar för produktskador. Den näringsidkare som utför en tjänst kan bli skadeståndsskyldig för skada på föremålet för tjänsten eller annan egendom som tillhör konsumenten eller någon medlem av hans hushåll (31 §). En förutsättning är att tjänsten skall anses som felaktig i lagens mening eller att det föreligger dröjsmål.

Konsumenttjänstlagen, som i första hand avser arbete på lösa saker, torde dock ha en begränsad betydelse beträffande IT-utrustning. Reparation etc. av datorutrustning och support avseende hård- eller mjukvara torde i de flesta fall utgöra en del i fullgörandet av ett köpavtal eller syfta till att avhjälpa fel i en köpt vara. I andra fall avser arbetet inte lös sak, t.ex. support avseende ett Internetabonnemang (se närmare avsnitt 2.3.2). Vad gäller sådana immateriella tjänster som orsakar skador på konsumentens egendom saknas särskild konsumentskyddslagstiftning. Skador som orsakas av sådana tjänster måste därför bedömas enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer.

Produktansvarslagen

Även enligt produktansvarslagen (1992:18), som bygger på ett EG-direktiv[10], har konsumenten i vissa fall rätt till ersättning avseende

[9] Herre, Konsumentköplagen - en kommentar, 1999, s. 326

produktskador. Rätten till ersättning omfattar primärt personskador som en produkt har orsakat p.g.a. en säkerhetsbrist (1 § första stycket). Detta fall saknar intresse i detta sammanhang.

Konsumenten kan emellertid också få ersättning för sakskada som en produkt p.g.a. en säkerhetsbrist har orsakat på egendom som till sin typ vanligen är avsedd för enskilt ändamål, om den skadelidande vid tiden för skadan använde egendomen huvudsakligen för sådant ändamål (1 § andra stycket). Skador på själva produkten ersätts dock inte. Av stor vikt i fråga om konsumenter är dock att sakskada inte ersätts till den del den understiger 3 500 kr. Konsumenten måste således bära en i det här sammanhanget betydande självrisk. Skadeståndsansvaret är strikt, dvs. den skadelidande behöver inte bevisa vårdslöshet för att få ersättning.

Den produkt som har orsakat skadan skall vara en *lös sak* (2 § första stycket). Detta innebär att lagen möjligen inte är tillämplig för det fall sakskadan orsakas av en s.k. digital produkt. Den egendom som skadas kan däremot vara såväl lös som fast egendom.

Utmärkande för IT-utrustning är att den består av en mängd olika komponenter såvitt gäller hårdvaran och därtill är beroende av mjukvara för att kunna användas. Konsumenten kompletterar efterhand sin utrustning med ny hård- och mjukvara. I samband härmed kan skador på den befintliga egendomen uppstå. Vad gäller då i dessa fall beträffande produktskador?

Lagen gäller som nämnts ovan inte skador på själva produkten. Här måste således en gränsdragning göras mellan det köprättsliga ansvaret för skada på produkten själv och ansvaret enligt produktansvarslagen för skada på annan egendom. Avgörande är förhållandet vid förvärvstillfället, dvs. om den skadebringande beståndsdelen ingick i huvudprodukten när denna förvärvades. I sådant fall skall köprättsliga regler gälla. Produktansvarslagen regler gäller i stället när något tillbehör har förvärvats för sig och därefter infogats i huvudprodukten.[11] Den konsument som köper ett datorpaket utan att själv tillföra ytterligare hård- eller mjukvara, torde således inte kunna erhålla skadestånd enligt produktansvarslagen om det uppstår skada på hård- eller mjukvara som ingår i paketet.

Lagen blir däremot tillämplig för det fall konsumenten tillför andra produkter till paketet, t.ex. ett modem, som orsakar skada på redan befintlig egendom. För det fall konsumenten anskaffar mjukvara som orsakar skada på befintlig egendom blir bedömningen mer tveksam.

---

[10] Rådets direktiv 85/374/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om skadeståndsansvar för produkter med säkerhetsbrister

[11] Blomstrand m.fl., Produktansvarslagen, 1993, s. 82

Om mjukvaran vid köpet finns lagrad på diskett eller cd-rom - vilken torde kunna betraktas som *lös sak* - och orsakar skada på befintlig hård- eller mjukvara torde ansvar enligt produktansvarslagen möjligen kunna utkrävas. Om i stället konsumenten laddar ned mjukvaran via Internet - vilken inte torde kunna betraktas som en lös sak - är lagen dock möjligen inte tillämplig. Det råder dock, som framgår närmare av avsnitt 2.3.1, en stor osäkerhet i detta avseende.

Frågan om ansvaret för tillverkare av datorprogram är emellertid omdiskuterad och delade meningar finns i litteraturen. Bl.a. har hävdats att "fast inbyggda program" skall anses vara en integrerad del i datorn och att lagen därför skall kunna tillämpas på sådan mjukvara, men att tillverkaren av ett datorprogram inte kan göras ansvarig enligt lagen för skador som programmet orsakar.[12] Från konsumentskyddssynpunkt kan emellertid en sådan gränsdragning framstå som godtycklig. Det torde inte vara möjligt att tekniskt säkert bestämma var gränsen skall gå mellan "fast inbyggd" mjukvara och annan mjukvara. Det finns mjukvara i många delar av en dator och all mjukvara måste kunna uppdateras/uppgraderas eftersom datorn annars skulle kunna bli oanvändbar på grund av ett enda programmeringsfel. Redan idag är det möjligt för användaren att redigera exempelvis filer som används för att starta upp datorn, dvs. filer som kan sägas utgöra en del av operativsystemet.[13] Ett annat exempel är den programvara som finns i BIOS - det chip som startar datorn - och som håller reda på tiden och liknande basfunktioner. Denna programvara kan uppgraderas, vilket också sker idag i stor utsträckning för att klara av övergången till år 2000. Möjligheten att påverka mjukvaran är därtill rimligen beroende av den enskilde konsumentens tekniska färdigheter. Den tekniskt roade konsumenten kan t.ex. använda sig av öppna operativsystem, i vilka all kod i systemet är fri. Man kan således hämta all mjukvara som ingår i operativsystemet och läsa koden och det är därmed också möjligt att ändra i koden och skapa ett eget operativsystem. Med hänsyn till vad som nu sagts kan det framstå som vanskligt att på detta sätt särskilja viss mjukvara från annan.

För att ersättning skall kunna utgå enligt lagen skall produkten vara behäftad med en *säkerhetsbrist*. Med säkerhetsbrist avses att produkten inte är så säker som skäligen kan förväntas. Säkerheten skall bedömas med hänsyn till hur produkten kunnat förutses bli använd och hur den har marknadsförts samt med hänsyn till bruksanvisningar, tidpunkt då produkten satts i omlopp och övriga omständigheter (3 §).

[12] Blomstrand m.fl., a.a., s. 89 f

[13] T.ex. filer som config.sys och autoexec.bat

Det åligger den skadelidande att visa att produkten har en säkerhetsbrist och att skadan har uppkommit på grund av denna säkerhetsbrist. Ett sådant beviskrav skulle emellertid i många fall medföra att den skadelidande sätts ur stånd att hävda sina krav. Det finns inte sällan flera tänkbara förklaringar till hur en skada har uppstått. Det kan vara praktiskt taget omöjligt för den skadelidande att få fram en utredning som med absolut visshet klargör vad som har orsakat skadan. För att inte rätten till skadestånd skall bli illusorisk har lagstiftaren därför ansett att beviskraven måste lindras. Lagstiftaren har dock överlämnat frågan om bevislättnad åt rättstillämpningen, eftersom man har ansett det är en alltför vansklig uppgift att bestämma tillämpningsområdet för en bevislättnadsregel. [14]

I rättstillämpningen har den skadelidandes bevisskyldighet lindrats i sådana fall. Högsta domstolen har i ett fall om produktskada (NJA 1982 s. 421, det s.k. Leo-målet) tillämpat en regel om bevislättnad. Regeln gäller enligt domstolen i fråga om orsakssamband vid svåröverskådliga och komplicerade händelseförlopp som berör invecklade tekniska och vetenskapliga spörsmål där sakkunniga kan ha skilda uppfattningar. Motiveringen till att beviskravet bör sänkas i dessa fall är att det inte är faktiskt möjligt att lägga fram full bevisning. Ett så högt ställt beviskrav skulle göra den skadelidandes möjlighet till ersättning illusorisk. Högsta domstolen formulerade bevisregeln så att den skadelidande i sådana fall får anses ha fullgjort sin bevisbörda beträffande ett visst påstått orsaksförlopp, om detta framstår som klart mer sannolikt än någon förklaring till skadan som lämnas av motsidan och därtill även i sig är sannolikt med hänsyn till omständigheterna i målet.

Resonemanget framstår enligt min mening som rimligt även med avseende på IT-utrustning, där det finns ett komplicerat samband mellan hård- och mjukvara. En tidigare installerad mjukvara kan därtill medföra negativa konsekvenser tillsammans med ny installerad mjukvara med följd att det kan vara svårt att visa säkerhetsbristen överhuvudtaget eller i vilken av mjukvarorna det finns ett fel. Att en mjukvara inte fungerar ihop med annan mjukvara kan visa sig t.ex. genom felmeddelanden eller genom att datorn utför åtgärder utan föregående kommando.

Ansvarig enligt lagen är i första hand tillverkaren av produkten (6 § första stycket 1). Även importörer kan göras ansvariga, dock inte för import inom EU (6 § första stycket 2 och 3), och den som har marknadsfört produkten som sin genom att förse den med sitt namn eller varumärke eller kännetecken (6 § första stycket 4).

[14] Prop. 1990/91:197, s. 64 ff

Detta innebär att konsumenten inte behöver stå i något avtalsförhållande till den ansvarige, dvs. det finns inget krav på att konsumenten skall ha köpt varan av den ersättningsansvarige eller liknande. Även sådan IT-utrustning som den enskilde hyr av sin arbetsgivare kan alltså medföra ansvar, till skillnad från bestämmelserna i konsumentköplagen.

För det fall en skada orsakas av en produkt som utgör en beståndsdel i en annan produkt, skall båda produkterna anses ha orsakat skadan (2 § andra stycket). De ansvariga ansvarar solidariskt gentemot konsumenten för den uppkomna skadan (6 kap 3 § skadeståndslagen). Näringsidkarna får sedan sinsemellan fördela ansvaret mellan sig. Beträffande ett datorpaket kan således flera olika tillverkare och importörer vara ansvariga.

Skadeståndslagen

Som framgått ovan är det gällande regelverket avseende skador på IT-utrustningen inte heltäckande. Skador p.g.a. mjukvara som levererats via Internet omfattas möjligen inte av regelverket. Inte heller omfattas skador p.g.a. felaktigt utförda tjänster, t.ex. support, i den mån sådana tjänster inte omfattas av konsumenttjänstlagen. Det förtjänar dessutom åter att påpekas att konsumenten får bära en självrisk om 3 500 kr vid tillämpning av produktansvarslagen.

I de fall produktansvarslagen eller annan konsumentskyddslagstiftning inte är tillämplig är konsumenten hänvisad till skadestånd enligt skadeståndslagen (1972:207). Kretsen av ansvariga är inte begränsad på det sätt som följer av produktansvarslagen och det behöver inte föreligga något fel eller en säkerhetsbrist i produkten. Någon självrisk föreligger inte. Ansvar enligt skadeståndslagen förutsätter dock uppsåt eller oaktsamhet från skadevållarens sida, vilket det åligger konsumenten att visa (2 kap 1 §).

3.6 Överväganden och förslag

Köp av hård- och mjukvara samt support

Min bedömning: Konsumenterna skall erhålla sådana anvisningar och/eller support i samband med köp av IT-utrustning som behövs för att kunna använda utrustningen.

Konsumentens köp av hård- och mjukvara medför enligt min mening inte några särskilda problem av rättslig natur. Däremot är konsumenterna i stort behov av råd och stöd i samband med köpet och därefter i samband med användningen.

Som framgått av redovisningen i avsnitt 3.2 har deltagarna i TEMO:s undersökning i många fall upplevt att informationen från försäljarna är bristfällig. Enligt redovisningen i avsnitt 3.4 har dock säljaren en långtgående skyldighet att ge konsumenterna de anvisningar som behövs för att konsumenten skall kunna använda sin IT-utrustning. Gränsdragningen mellan vad som kan krävas i form av å ena sidan bruksanvisningar och å andra sidan särskilt avtal om support framstår dock inte som helt tydlig. Klart är att de instruktioner som är nödvändiga för att kunna använda den individuella datorutrustningen skall följa p.g.a. köpet av utrustningen. Konsumenten kan därvid enligt min mening normalt kräva en bruksanvisning på svenska och den skall vara avfattad på ett sådant sätt att en konsument med allmänna kunskaper kan använda utrustningen med hjälp av bruksanvisningen. Genom att denna skyldighet följer av tvingande konsumentskyddslagstiftning behöver konsumenten således inte i detta avseende ingå något särskilt avtal om support och anvisningarna skall tillhandahållas utan särskild kostnad. För det fall support, varmed avses tekniskt stöd per telefon, behövs för att en normal konsument skall förstå hur man använder den köpta utrustningen torde denna kunna jämställas med bruksanvisning och skall därmed enligt min mening ges utan särskild kostnad p.g.a. köpet. Viktigt är att konsumenterna inte låter sig nöja med en svårtillgänglig manual på främmande språk som enda anvisning från säljaren eller att bli hänvisad till ett särskilt avtal om support.

Mer allmän information kring hur man använder datorn och hur man kan använda Internet etc. torde däremot ligga utanför säljarens skyldigheter enligt konsumentköplagen och konsumenten kan därvid vara i behov av ett särskilt avtal om support eller annan form av information eller utbildning.

Internetabonnemang

Mitt förslag: De standardavtal som används i samband med tecknande av Internetabonnemang bör ses över av Konsumentverket i samråd med branschen.

Internetabonnemang är en tjänst för vilken särskild lagstiftning saknas. Konsumenterna är i stället hänvisade till de standardavtal som leverantörerna använder sig av.

Leverantörerna av abonnemang blir allt fler och nya tekniker för anslutning till Internet erbjuds på marknaden. Det vore därför av stort värde för konsumenterna om branschen och Konsumentverket tillsammans utarbetade sådana villkor. Enligt Konsumentverket har erfarenheterna av sådana förhandlingar inom andra områden generellt varit goda.

Det är vidare av stor vikt, särskilt om förhandlingar enligt ovan inte kommer tillstånd, att avtalen granskas mot bakgrund av bestämmelserna i lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. Konsumentverket handlägger enligt uppgift f.n. sådana ärenden efter anmälningar från enskilda om vissa villkor avseende Internetabonnemang.

Produktansvar

Mitt förslag: Produktansvarslagen bör ses över med avseende på lagens tillämpningsområde. Det bör därvid från konsumentens utgångspunkt inte vara någon skillnad på om produktskador orsakas av mjukvara eller av lös sak.

Den genomgång av produktansvaret enligt svensk rätt som redovisats ovan visar att konsumentens möjligheter att få ersättning för uppkomna skador på IT-utrustning möjligen är beroende av om skadan orsakas av en lös sak eller av ren mjukvara. Rättsläget får dock betraktas som oklart. I enlighet med vad som redovisats i avsnitt 2.3.1 beträffande konsumentköplagens tillämpningsområde finns det en risk att resultatet av en rättslig bedömning framstår som godtyckligt från konsument-skyddssynpunkt. Utgångspunkten måste enligt min mening vara att konsumenten måste ha samma rättsliga skydd beträffande mjukvara som levereras via Internet som vid produkter som köps i butik. Det är

därvid ingen framkomlig väg att göra skillnad på olika sorters mjukvara, dvs. hur och var den har lagrats.

Jag har i avsnitt 2.3.4 föreslagit att även konsumentköplagen bör ses över av samma anledning. Detta förslag kommer självfallet också att ha betydelse med avseende på lagens bestämmelser om skadestånd p.g.a. fel i varan och produktansvar.

Del II

Marknadsföring och personlig integritet på Internet

4 Allmänt om marknadsföring

4.1 Inledning

Jag skall enligt mina direktiv undersöka och kartlägga vilka speciella problem av främst marknadsrättslig natur som konsumenten kan ställas inför i samband med elektronisk kommunikation i informationssamhället. För att en marknadsekonomi skall kunna fungera krävs ett system av rättsregler som drar upp rättsliga gränser för företagets handlande på marknaden genom ramregler för företagens etablering, konkurrens, marknadsföring, prissättning, produktutformning, avtalsvillkor m.m. Detta system är marknadsrätten. Den grundläggande marknadsrättsliga regleringen är den nya marknadsföringslagen som trädde i kraft den 1 januari 1996. Lagen syftar till att främja konsumenternas och näringslivets intressen i samband med marknadsföring av produkter och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter och näringsidkare. Med produkter avses varor, tjänster och andra nyttigheter inklusive t.ex. fast egendom, elkraft, aktier och rättigheter av olika slag, liksom arbetstillfällen.[1] I begreppet ingår således alla de varor och tjänster som marknadsförs på Internet, inklusive s.k. digitala produkter, dvs. programvara.

Marknadsföringslagen tar enbart sikte på kommersiell marknadsföring och reglerar inte politisk propaganda, samhällsinformation, religiös förkunnelse eller annan verksamhet med vilken någon i tal eller skrift vill bidra till opinionsbildning eller nyhetsförmedling. Den icke-kommersiella informationen regleras i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Kommersiella framställningar faller emellertid inte helt utanför det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Censurförbuden och vissa delar av förbudet mot spridningshinder är exempel på tryck- eller yttrandefrihetsrättsliga principer som anses gälla också för framställningar av kommersiell natur. Bedömningen av om en framställning är av rent kommersiell natur eller inte är många gånger förenad med uppenbara svårigheter. Det är viktigt att

[1] Svensson m.fl., Praktisk marknadsrätt, 6u, 1996 (nedan citerad Svensson m.fl.), s. 58.

marknadsföringslagen inte tillämpas på ett sätt som kan te sig tvivelaktigt från tryck- eller annan yttrandefrihetsrättslig synpunkt. I förarbetena till marknadsföringslagen framhålls att man i tveksamma fall måste ge de grundlagsskyddade rättigheterna företräde och anse framställningen skyddad av TF och YGL.[2] I detta betänkande används begreppet marknadsföring i marknadsföringslagens mening om inget annat uttryckligen sägs.

I mitt uppdrag ingår särskilt att behandla de frågor och problem från konsumentsynpunkt som har samband med gränsöverskridande marknadsföring och handel med hjälp av informationsteknik. Frågor som rör gränsöverskridande handel behandlas i del I i betänkandet. Frågor som rör gränsöverskridande marknadsföring behandlas i denna del. Det är huvudsakligen tre frågor av marknadsrättslig karaktär som jag enligt mitt uppdrag skall behandla, nämligen skyddet för den personliga integriteten vid marknadsföring på Internet, marknadsföring på Internet till särskilt utsatta grupper och obeställd reklam via e-post. Frågorna behandlas var för sig i kapitel 5-7.

4.2 Marknadsföringslagens territoriella tillämpning

Marknadsföringslagen (MFL) gäller marknadsföring i alla medier, således även Internet. Utgångspunkten för den svenska marknadsföringslagstiftningens tillämpning är att marknadsföringen riktar sig till svensk publik, dvs. dels då marknadsföringen är direkt inriktad på Sverige även om reklamen inte är producerad här, dels då marknadsföringen är internationell och den delvis - i inte helt obetydlig grad - riktar sig mot den svenska marknaden. Det finns rättspraxis i de nordiska länderna som ger hållpunkter för en sådan bedömning när det gäller andra media än Internet. Denna praxis torde vara fullt tillämplig även vid marknadsföring via Internet som riktar sig till Sverige (eller annat nordiskt land). Även om tekniken för bruk av Internet kan vara olik den som förekommer vid bruk av andra distanskommunikationstekniker, finns det sådana påfallande likheter när man ser till det praktiska förfarandet och resultatet av det, att det knappast föreligger några nämnvärda skillnader i bedömningen som grundar sig på att olika tekniker utnyttjas. Marknadsföring på en webbsida på engelska kan exempelvis jämföras med marknadsföring på samma språk i en världsomspännande dags-, vecko- eller månadstidning eller i en

[2] Se t.ex. Svensson m.fl., s. 31 f.

internationellt inriktad tv-kanal. I en sådan situation kan inte den svenska marknaden anses vara det speciella målet för marknadsföringen. Om däremot marknadsföringen sker genom t.ex. e-post (som är direktadresserad), skiljer sig sådan inte nämnvärt från exempelvis tryckta reklamförsändelser eller marknadsföring via telefon. Direktadresserad och individuell marknadsföring via e-post till svenska konsumenter kan följaktligen i princip anses vara riktad till den svenska marknaden. Vid bedömningen av om marknadsföring är riktad mot den svenska marknaden bör också beaktas vilka språk, valutor och andra internationella kännetecken som används. Vidare bör beaktas i vilken omfattning verksamheten eller den aktuella presentationen i övrigt marknadsförs på den ifrågavarande marknaden. Det kan också föreligga ett samband mellan marknadsföringen på eller via Internet och andra marknadsföringsaktiviteter, vilka kan påverka bedömningen. Om näringsidkaren är beredd att följa upp marknadsföringen med erbjudande om att ingå köpeavtal med konsumenter som är hemmahörande i Sverige, är det ytterligare en omständighet som kan tala för att marknadsföringen är riktad mot den svenska marknaden.[3] Frågan får avgöras utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet (se även avsnitt 2.2.2).

I detta sammanhang kan det finnas skäl att kort även nämna förslaget till EG-direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden - det s.k. e-handelsdirektivet. Som framgår av avsnitt 2.4 finns i direktivförslagets artikel 3 en bestämmelse om en s.k. ursprungslandsprincip. Enligt förslagets nuvarande lydelse är avtalsförpliktelser enligt avtal som ingåtts av konsumenter undantagna från tillämpningsområdet av artikel 3. Principen synes dock omfatta den marknadsrättsliga regleringen.

4.3 Vad är tillbörlig marknadsföring?

Marknadsföring skall enligt marknadsföringslagens generalklausul (4 § 1 st) stämma överens med god marknadsföringssed och även i övrigt vara tillbörlig mot konsumenter och näringsidkare. Med uttrycket god marknadsföringssed avses god affärssed och andra vedertagna normer - såväl rättsliga som utomrättsliga - som syftar till att skydda konsumenter och näringsidkare vid marknadsföring av produkter. Dessa normer är i väsentliga delar förankrade i Internationella Handelskammarens

[3] Se bl.a. de nordiska konsumentombudsmännens gemensamma ståndpunkt om handel och marknadsföring på Internet och andra liknande kommunikationssystem, dec. 1998. Se även t.ex. MD 1989:6 och 1998:17.

(ICC) Grundregler för reklam respektive Regler för säljfrämjande åtgärder. Begreppet god marknadsföringssed är tämligen nytt, det infördes med den nuvarande marknadsföringslagen. Tidigare hänvisades till god affärssed. Även andra etiska regler, såväl nationella som internationella, som förekommer i tillämpningen kan utgöra en kompletterande normkälla. Inom ramen för god marknadsföringssed faller även myndigheters råd och rekommendationer. Vidare är Marknadsdomstolens praxis en viktig normkälla för vad som är god marknadsföringssed. Genom denna praxis har en rad viktiga principer för vad som är otillbörligt utvecklats. En sådan princip är den s.k. lagstridighetsprincipen. Den innebär att en marknadsföringsåtgärd är otillbörlig, om den strider mot annan lagstiftning.[4] Uttrycket "även i övrigt vara tillbörlig" i generalklausulen avser att ge Marknadsdomstolen en frihet i rättsbildningen, dvs. att domstolen inte är låst till rådande läge eller bunden av värderingar i näringslivet.

Generalklausulen är utformad så att det är möjligt att ingripa mot alla reklam- och marknadsföringsåtgärder som inte håller godtagbar standard. Bestämmelsen uttrycker lagens allmänna krav på marknadsföringen. Dessa kompletteras och preciseras i en efterföljande regelkatalog (5-13 §§), t.ex. om reklamidentifiering och avsändar-angivelse. Vederhäftighetskravet enligt generalklausulen i 4 § 1 st MFL innefattar dels en skyldighet att avstå från att vidta vilseledande åtgärder, dels en skyldighet att lämna uppgifter i syfte att undanröja risken för vilseledande. Det är osäkert hur långt denna s.k. upplysningsplikt sträcker sig. Klart är dock att det inte är möjligt att med stöd av denna bestämmelse meddela självständiga påbud om att viss åtgärd skall vidtas eller utformas på speciellt sätt. Generalklausulen täcker de särskilda reglerna i katalogen; dessa ligger så att säga inuti 4 § 1 st och utgör i själva verket exempel på bristande tillbörlighet eller informationslämnande.[5]

Vid marknadsföring skall näringsidkaren lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt (4 § 2 st), t.ex. produktinformation, information om avtalsvillkor och information om det kommersiella ursprunget. Bestämmelsen är inte i första hand avsedd att förhindra vilseledande utan är inriktad på att konsumenterna skall få tillräckligt med relevant information för att kunna fatta rimligt underbyggda beslut om köp och andra transaktioner. Skyldigheten i 4 § 2 st att lämna information får ses som ett komplement och en

[4] Svensson m.fl., s. 87.
[5] Svensson m.fl., s. 59.

påbyggnad till det grundläggande vederhäftighetskravet i tillbörlighetsbestämmelsen.[6]

Vidare skall all marknadsföring utformas och presenteras så att det tydligt framgår att det är fråga om marknadsföring (5 § 1 st), s.k. reklamidentitet. Det skall också klart framgå vem som svarar för marknadsföringen (5 § 2 st), s.k. avsändaridentitet. Den i praktiken mest betydelsefulla bestämmelsen i marknadsföringslagen är den om förbud mot vilseledande marknadsföring; en näringsidkare får vid marknadsföringen inte använda påståenden eller andra framställningar som är vilseledande i fråga om näringsidkarens egen eller någon annan näringsidkares näringsverksamhet (6 §). Av grundläggande betydelse är kravet på vederhäftighet, dvs. kravet på rättvisande framställning i marknadsföringen. Det åligger annonsören att bevisa att hans påståenden i reklamen är riktiga. Denna omvända bevisbörda tillämpas i vederhäftighetsfrågor inför Konsumentverket/Konsumentombudsmannen och i domstolarna.[7]

4.4 Ansvaret för marknadsföringen

När det gäller frågan vem som enligt marknadsföringslagen har ansvaret för marknadsföring är svaret i första hand avsändaren av reklamen. I fråga om ansvaret för marknadsföring på Internet torde rättsläget inte vara helt klart. Reklam på egen webbsida torde näringsidkaren själv svara för. Även ansvaret för reklam, i form av t.ex. banners eller pop-ups, på annans webbsida torde normalt ligga hos avsändaren/annonsören. Enligt lagens medverkansregler svarar dock även annan som agerar på näringsidkarens vägnar samt var och en som väsentligen bidragit till marknadsföringen (14, 15 och 17 §§). Dessa regler torde i exemplet med banners och pop-ups i första hand träffa webbsidans ägare. Reglerna om medverkandeansvar torde vidare även träffa produktionsbolag, internetkonsulter m.fl. som producerar webbsidor. Därutöver torde portaler som Torget och Passagen ha ett ansvar motsvarande t.ex. tidningarnas för sådana sidor som ligger under deras kontroll.[8]

[6] Svensson m.fl., s. 84.

[7] Svensson m.fl., bl.a. s. 66f.

[8] Se Carlén-Wendels, Nätjuridik Lag och rätt på Internet, 2u, 1998, s. 165. Jfr. lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor, genom vilken den som tillhandahåller en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden åläggs bl.a. ett ansvar att ta bort meddelanden med visst brottsligt innehåll, t.ex. hets mot folkgrupp.

4.5 Kontroll, tillsyn och sanktioner enligt marknadsföringslagen

Den svenska staten bedriver en tillsynsverksamhet för att styra och kontrollera marknaden. Tillsynen handhas av olika statliga förvaltningsmyndigheter. De viktigaste när det gäller konsumentfrågor är Konsumentverket och Konsumentombudsmannen. En näringsidkare vars marknadsföring strider mot god marknadsföringssed eller på något annat sätt är otillbörlig mot konsumenter (eller näringsidkare) får förbjudas att fortsätta med den marknadsföringen eller att vidta någon annan liknande åtgärd. En näringsidkare som vid sin marknadsföring låter bli att lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt får åläggas att lämna sådan information. En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift - s.k. marknadsstörningsavgift - om denne bryter mot t.ex. regeln om reklamidentifiering eller om marknadsföringen är vilseledande. Talan om förbud eller åläggande som nu sagts får väckas vid Marknadsdomstolen av bl.a. Konsumentombudsmannen eller sammanslutningar av konsumenter. Om samma part, eller annan i samråd med denna, väcker talan om marknadsstörningsavgift eller skadestånd med anledning av marknadsföringen, skall talan om förbud eller åläggande väckas vid Stockholms tingsrätt. Tingsrättens domar och beslut får som regel överklagas hos Marknadsdomstolen

Genom Europaparlamentets och Rådets direktiv 98/27/EG om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen, kommer Konsumentombudsmannen och annan godkänd inrättning att få större möjligheter att angripa överträdelser som skadar konsumenternas kollektiva intressen, bl.a. genom särskild ansökan mot företaget i den medlemsstat det har sitt säte. Direktivet torde kunna förbättra situationen för konsumenterna som kollektiv när de direkt konfronteras med vissa olagliga marknadsförfaranden som kommer från en annan medlemsstat. Ett system med offentliga organ eller konsumentorganisationer som företrädare för konsumentkollektivet medför bättre förutsättningar att åstadkomma en god efterlevnad. Enligt direktivet är det lämnat öppet vilket lands lag som skall tillämpas. Det gäller såväl för elektronisk handel och marknadsföring på Internet som för andra former av handel och marknadsföring. Direktivet skall vara implementerat senast den 31 december 2000.[9] En genomgång av Marknadsdomstolens refererade avgöranden under det senaste decenniet visar på brister när det gäller möjligheterna att vända sig och genomdriva sanktioner mot

[9] Se bl.a. Bogdan, EU-direktivet om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen, SvJT 1998 s. 532 ff.

näringsidkare i andra länder. I endast ett tiotal mål har utländska näringsidkare (utan filial i Sverige) varit inblandade, och de mål där KO varit part har det rört sig om näringsidkare i andra nordiska länder. Direktivet om förbudsföreläggande kan förbättra situationen något men en än bättre lösning vore att föreskriva om erkännande och verkställighet av de marknadsrättsliga avgöranden som meddelats i det medlemsland där den berörda konsumentmarknaden är belägen.[10]

4.6 Överväganden och förslag

Mitt förslag: Konsumentskydd generellt, inte enbart civilrättsliga avtalsförpliktelser i konsumentförhållanden, undantas från ursprungslandsprincipen i det kommande EG-direktivet om elektronisk handel. Denna lösning är den enda acceptabla från konsumentskyddssynpunkt. Regeringen bör i det fortsatta internationella arbetet verka för en sådan lösning.

Gränsöverskridande handel innebär problem inte bara i civilrättsligt hänseende utan även på marknadsrättens område. Där Kommissionens förslag till direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden - e-handelsdirektivet (se avsnitt 2.4) - ganska väl tar hand om de civilrättsliga problemen, lämnas marknadsrätten därhän. Den s.k. ursprungslandsprincipen i direktivförslaget innebär att svenska konsumenter får sämre möjlighet att med stöd av svensk marknadsrättslig lagstiftning hävda sig mot utländska näringsidkare. Detta rimmar illa med den rådsresolution om konsumenten i informationssamhället som EU:s konsumentministrar beslöt den 30 november 1998.[11] I den uttalades att vid gränsöverskridande transaktioner som genomförs med hjälp av informationsteknik "bör konsumenterna, inom ramen för gemenskapslagstiftningen och Bryssel- och Romkonventionerna, kunna åtnjuta det skydd som ges av lagstiftningen i det land där de vanligen vistas och ha obehindrad tillgång till förfaranden för gottgörelse, framför allt i det land där de vanligen vistas" (10:e skälet). Rådet uppmanade Kommissionen att "vidta alla de åtgärder som är möjliga för att i överensstämmelse med gemenskapsrätten och gemenskapens internationella förpliktelser säkerställa att konsumenterna kan förlita sig på de relevanta rättigheter

[10] Ibid.
[11] 12900/98

som redan tillerkänns genom Bryssel- och Romkonventionerna, bland annat sådana som gäller tillämpligheten av lagstiftningen i bosättningslandet, och sådana som gäller obehindrad tillgång till nationell rättsskipning, samt vid behov förstärka dessa rättigheter" (3:e uppmaningen). Ursprungslandsprincipen går i viktiga hänseenden för tillvaratagande av konsumenternas intressen i IT-samhället stick i stäv med Rådets resolution och även mot tanken bakom flertalet konsumentdirektiv, bl.a. det om förbudsföreläggande (se avsnitt 4.5). Enligt dessa direktiv har medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder och ingripanden mot överträdelser av direktiven som har effekter inom respektive stat. Så långt konsumenträttsliga frågor inte är harmoniserade torde en regel om ursprungslandets absoluta prioritet vid lagval vara till nackdel för svenska konsumenter. Det gäller i synnerhet i fråga om de marknadsrättsliga konsekvenserna medan de civilrättsliga följderna tills vidare är oklara till följd av att, som sades i avsnitt 4.2, civilrättsliga avtalsförpliktelser i konsumentförhållanden enligt den nuvarande lydelsen av förslaget till e-handelsdirektiv uttryckligen undantas från en tillämpning av ursprungslandsprincipen. Om förslaget genomförs enligt dess nuvarande lydelse kommer således svensk domstol aldrig att kunna hävda att svensk marknadsrättslig lagstiftning skall tillämpas på gränsöverskridande marknadsföring från annan medlemsstat som riktar sig till den svenska marknaden. Nationella restriktioner, representerande ett av EG-domstolen erkänt allmänt intresse som t.ex. konsumentskydd (förslagets artikel 22 p. 3), får visserligen enligt direktivförslaget i särskilda fall undantas från tillämpningen av ursprungslandsprincipen. Med hänsyn till att allt harmoniserat konsumentskydd inom ramen för s.k. elektronisk informationstjänst ingår i det föreslagna direktivets samordnade område, kan man som regel utgå från att Kommissionen kommer att vägra undantag. Från konsumentskyddssynpunkt är därför enligt min mening den enda acceptabla lösningen att konsumentskydd generellt, inte enbart civilrättsliga avtalsförpliktelser i konsumentförhållanden, undantas från ursprungslandsprincipen. Regeringen bör i det fortsatta arbetet verka för en sådan lösning.

5 Personlig integritet vid marknadsföring på Internet

5.1 Inledning

Jag skall enligt mina direktiv närmare undersöka om det föreligger särskilda integritetsproblem för konsumenter i samband med att näringsidkaren eller marknadsföraren i och för sin verksamhet inhämtar och utnyttjar information om konsumenter genom användning av informationsteknik, dvs. i dessa sammanhang Internet. Undersökningar gjorda i USA och Kanada, där näthandeln är mycket större än i Europa, visar att ett allt större antal konsumenter är oroade för hur personuppgifter används och att konsumenternas förtroende för näthandeln är mindre jämfört med handel utanför nätet.[1]

Den rättsliga genomgång som följer på avsnitten om personlig integritet och kränkning i allmänhet samt hur personuppgifter samlas in på Internet, omfattar marknadsföringslagen och den nya personuppgiftslagen (PuL) liksom den internationella reglering och självreglering som finns på området. I Sverige har ett antal branschorganisationer tagit fram riktlinjer om bl.a. god etik på Internet och flera organisationer håller på att utarbeta sådana regler. Av de organisationer som har riktlinjer färdiga kan nämnas Svenska IT-företagens organisation (IT-företagen).[2] Av de organisationer som håller på att ta fram regler kan nämnas BitoS.[3] Av särskilt intresse är den branschöverenskommelse som tagits fram på initiativ av SWEDMA och som kort beskrivs i avsnitt 5.6.

[1] Se Privacy Online: A Report to Congress, FTC, juni 1998, http://www.ftc.gov/ och även bl.a. hänvisningen däri till Commerce, Communication and Privacy Online, A National Survey of Computer Users, Westin/Harris, 1997.

[2] Riktlinjerna redovisas i Datainspektionens rapport Frivilligt integritetsskydd på Internet (1999:2).

[3] Ett utkast till riktlinjer från BitoS redovisas i Datainspektionens rapport Frivilligt integritetsskydd på Internet (1999:2).

5.2 Vad är personlig integritet och kränkning av den?

Rätten till privatlivet är en av de grundläggande fri- och rättigheterna. Den svenska regeringsformen reglerar skyddet för personlig integritet gentemot myndigheter. I Europakonventionen föreskrivs att envar har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.

Begreppet personlig integritet har analyserats särskilt inom skadeståndsrätten. Termen integritet är intimt förknippad med begreppet kränkning och kan sägas innebära okränkbarhet, oberoende och frihet från inblandning eller obehörig påverkan. I rättsliga sammanhang har denna term från början främst förekommit med avseende på sådana bestämmelser som slår vakt om den kroppsliga eller fysiska integriteten, t.ex. straffstadganden om misshandel. Med tiden har den emellertid allt mera kommit att avse också skydd för rent immateriella/ideella värden.

Begreppet kränkning är inte mindre svårdefinierat. Rent allmänt innebär en kränkning att någon behandlas nedsättande genom angrepp på den personliga hedern/integriteten i ord eller genom handling.[4]

Begreppet personlig integritet definieras ofta utifrån vad som anses utgöra en kränkning av den. Enligt en inom skadeståndsrätten ofta citerad katalog av Stig Strömholm[5] kan integritetskränkningarna delas in i tre huvudgrupper; (i) intrång i fysisk eller annan mening i en persons privata sfär, (ii) insamlande av uppgifter om en persons privata förhållanden och (iii) offentliggörande eller annan användning (t.ex. som bevisning i rättegång) av material om en persons privata förhållanden. Integriteten kan således kränkas på många olika sätt. Kränkningar kan komma från en annan person eller från det allmänna. Gemensamt för alla kränkningar är att de innebär intrång i en skyddad zon som den enskilde är tillförsäkrad. Det anses vara en av grundpelarna i vårt rättssystem att integritetsskydd i denna vida bemärkelse skall upprätthållas.[6]

För att en kränkning av den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter, såväl vid marknadsföring på Internet som vid marknadsföring i andra media, skall kunna konstateras krävs det till att börja med att behandlingen sker på ett sätt eller i en utsträckning som den enskilde uppfattar som obehörigt intrång i den privata sfären. Med

[4] Nationalencyklopedins ordbok, band 2, 1996, s. 222.
[5] Individens skyddade personlighetssfär, i Om våra rättigheter, Antologi utgiven av Rättsfonden, 1980, s. 30; jfr Strömholm i SvJT 1971 s. 698.
[6] Se SOU 1992:84 s. 187ff.

detta synsätt torde möjligen vuxna oftare än barn och unga känna sig kränkta av marknadsföring. Vad en person uppfattar som intrång behöver dock inte nödvändigtvis uppfattas som intrång av andra. Frågan om vad som utgör intrång är från denna synpunkt således rent subjektiv. För att en kränkning skall kunna fastställas ur en objektiv synvinkel måste handlingen dessutom innefatta ett agerande som antingen är skadeståndsgrundande eller utgör ett brott mot en lag. Att bedöma om kränkning av den personliga integriteten har skett är således en grannlaga uppgift. Marknadsföringsåtgärder som den enskilde uppfattar som kränkande kan leda till att den enskilde förlorar förtroendet för mediet, oavsett om det rent objektivt går att konstatera om en kränkning av den enskildes personliga integritet skett. Detta är dock inget unikt för marknadsföring på Internet. Det samma kan sägas om marknadsföring i tv och om traditionell reklam i pappersform.

5.3 Hur personuppgifter samlas in på Internet

Internet är numera delvis kommersiellt och world wide web är delvis reklamfinansierat. World wide web är således ett stort och viktigt reklammedium (se avsnitt 1.6). Internet är även en spännande ny marknadsplats för konsumenter, som erbjuder inte bara tillgänglighet till ett stort utbud av varor och tjänster, utan även en enorm mängd information med potential för konsumenterna att göra bättre och mer väl avvägda köpbeslut. Internet ger dessutom konsumenterna möjlighet att handla från arbetet och från hemmet. Samtidigt är nätet en enorm källa för insamling av personuppgifter om enskilda.[7] Enligt mina direktiv ger Internet marknadsförare ett verktyg för att på ett billigt och effektivt sätt samla in detaljerade uppgifter om konsumenter, bl.a. personuppgifter, som kan användas i marknadsföringen till dem.

Marknadsföring i form av reklam på hemsidor - t.ex. i form av banners och pop-ups - som riktar sig till en bred mottagarkrets, torde normalt inte innefatta behandling av personuppgifter. Likaså torde interstitials (mellansidor som kan liknas vid TV-reklam), som visserligen kan riktas mot särskilda målgrupper men som likväl inte är direkt riktade till enskilda, i många fall hamna utanför. Amerikanska Federal Trade Commission (FTC) har i ett förslag till regler för kommersiella transaktioner och marknadsföring via Internet, bl.a. ifrågasatt om inte interstitials borde jämställas med e-post och därmed

[7] Se bl.a. Privacy Online: A Report to Congress, FTC, juni 1998, http://www.ftc.gov/.

med direktreklam.[8] Personuppgifter används dock ibland till att skräddarsy reklam i olika former - även t.ex. banners och pop-ups - på webbsidor. I sådana fall torde användningen av personuppgifter innebära behandling i person-uppgiftslagens mening (se närmare i avsnitt 5.5). Reklam via e-post innefattar alltid behandling av personuppgifter (se närmare härom i kapitel 7).

En källa för insamling av personuppgifter är konsumentens surfbeteende. Varje gång man besöker en webbplats registreras - förutom att man befinner sig på just den nätplatsen och därför sannolikt är intresserad av det ämnet - vilka webbsidor man läser, vilken webbplats man besökte just innan, vilken typ och version av webbläsare man har och vilken nationalitet man har. Nationaliteten kan normalt spåras genom den datoradress varifrån webbsidan begärts. Om man använder sin e-postadress för att få t.ex. information eller nyhetsbrev registreras givetvis även e-postadressen. När man rör sig mellan webbsidor lämnar man således nästan alltid spår efter sig - ett s.k. elektroniskt spår - ofta i form av korta dataslingor som för viss tid eller mer permanent lagras på den egna hårddisken. Exempel på en sådan dataslinga är den s.k. cookien, dvs. en liten dataslinga som skickas av webbsidans dator och lagras på användarens hårddisk. Cookies kan delas in i *session cookies* och *persistant cookies*. Den första kategorin av cookies används under ett besök på en nätplats, t.ex. när man handlar och lägger varor i en varukorg. Denna typ av cookie försvinner normalt när man avslutar besöket eller stänger anslutningen till Internet. Den andra kategorin är en cookie som ligger kvar under en längre tid och används för att hålla reda på var en person har varit på en nätplats. Med hjälp av denna typ av cookies kan man t.ex. skräddarsy reklam på nätplatsen utifrån vilka sidor personen har tittat på. Det senare användningsområdet är det som normalt avses när cookies diskuteras. Rent tekniskt är det dock i princip ingen annan skillnad mellan de olika kategorierna än livslängden hos cookien. Cookien i sig innehåller ingen annan information än en siffer- eller bokstavskod men den möjliggör således identifikation av användardatorn och därmed ofta indirekt av användaren. Mer surfvana konsumenter känner till detta och vet också hur man gör för att antingen slippa dem eller för att då och då rensa bort gamla cookies. Om man vill delta i olika aktiviteter på nätet, t.ex. diskussionsgrupper eller få del av elektroniska nyhetsbrev, lämnar man vanligtvis diverse uppgifter som sig själv, antingen direkt på webbplatsen eller via e-post. Uppgifter om konsumenters preferenser och köpvanor - s.k. konsumentprofiler - kan

[8] http://www.ftc.gov/bcp/rulemaking/elecmedia/

byggas upp även i samband med exempelvis inköp eller då konsumenterna svarar på enkäter eller deltar i tävlingar.

Under senare tid har en ny affärsidé med anknytning till cookie-tekniken tagit form. Affärsidén är att ingå avtal med ett stort antal webbplatser för att få administrera reklamen på sidorna. Med hjälp av cookies samlar företaget in information från alla webbplatser om varje enskild besökare. Om någon besöker en av de webbsidor som företaget har träffat avtal med kommer reklamen på ifrågavarande webbplats genast att beakta den information som har sammanställts från alla andra webbplatser som företaget administrerar. Med den här metoden kan företaget skapa en mycket exakt kundprofil.[9]

Ett annat mer och mer vanligt sätt är att en näringsidkare på en webbsida tillhandahåller skräddarsydda reklampaket utifrån information som konsumenten lämnat. Några internetleverantörer erbjuder gratis internetabonnemang i utbyte mot att man fyller i en mycket avancerad konsumentprofil som lagras på användarens dator. När man sedan surfar läses profilen av och internetleverantörens dator gör i ordning ett reklampaket som lagras över på användarens dator. Varje gång man sedan hoppar mellan olika nätsidor visas reklamen.

En ytterligare källa för insamling, som många konsumenter nog är omedvetna om, är den egna datorn. Under senare tid har en debatt pågått om integritetsfrågor och om hur vissa beståndsdelar i datorn, t.ex. processor och operativsystem, kan användas för att utan användarens kännedom samla in uppgifter om enskilda. Om webbsidan kan registrera och identifiera konsumentens dator och om identifikationsuppgiften direkt eller indirekt går att härleda till konsumenten torde krävas att webbplatsens ägare i förväg fått tillstånd till att samla in personuppgifter[10] (se närmare i avsnitt 5.5). I början av året visade det sig att en känd tillverkare av processorer, bränt in serienummer i vissa versioner av sina processorer. Företaget utsattes för stark kritik eftersom identifikationsnumret automatiskt kan spridas via Internet på ett sätt som påminner om utbytet av en cookie. Ägare av en webbplats kan således se från vilken dator ett meddelande kommer eller vem som besöker webbplatsen.[11] En liknande debatt blossade upp när det visade sig att ett välkänt operativsystem har en funktion som gör det möjligt att registrera information om användaren.[12] Det är med

[9] Se t.ex. Komputer för alla 5/99, Vi ser vad du har för dig på nätet, s. 50ff.

[10] Se t.ex. Carlén-Wendels, Nätjuridik, Lag och rätt på Internet, 2 uppl., s. 86.

[11] Se t.ex. Computer Swedens nyheter på nätet den 11 mars 1999, http://nyheter.idg.se

[12] Se t.ex. Computer Swedens nyheter på nätet den 10 mars 1999, http://nyheter.idg.se

stor sannolikhet varken första eller sista gången tekniken kommer att användas för att utan användarens kännedom möjliggöra insamling av information.

Oavsett vad vi gör på Internet lämnar vi således i princip alltid uppgifter om oss själva efter oss; ett elektroniskt spår. Många av teknikerna har ett positivt användningsområde genom att de förenklar för konsumenten att röra sig på Internet, t.ex. att nätplatsen känner igen, dvs. identifierar, konsumentens dator och vad den tidigare visat intresse för. Cookietekniken, eller liknande tekniker, är dessutom i många fall nödvändig för att konsumenten skall kunna handla elektroniskt. I många nätbutiker förekommer varukorgar i vilka du skall lägga de varor du önskar handla. Om nätplatsen inte kan minnas/registrera vilka varor du lagt i korgen kan du inte handla. Samtidigt finns det webbsidor som vägrar tillträde om man inte accepterar cookies, trots att det saknas något egentligt behov av att kunna använda tekniken.

Att en stor mängd personuppgifter är i omlopp är visserligen inte unikt för Internet. I dagens samhälle där näst intill varje konsument har en uppsjö av plastkort - t.ex. kontokort och bensinkort - är det möjligt för den med teknisk kapacitet att kartlägga enskildas konsumtions- och rörelsemönster. Möjligheten att på teknisk väg bygga upp omfattande konsumentprofiler finns således även utanför Internet. På grund av mängden personuppgifter som överförs via Internet torde riskerna dock vara större där än i någon annat reklammedium.

5.4 Marknadsföringslagen

Marknadsföringslagen (MFL) saknar regler som särskilt tar sikte på skyddet för den personliga integriteten. Lagen är dock som tidigare sagts i och för sig tillämplig på marknadsföring på Internet.

Som sades redan i avsnitt 4.3 är Marknadsdomstolens praxis en viktig normkälla för vad som utgör god marknadsföringssed. Genom denna praxis har den s.k. lagstridighetsprincipen utvecklats. Den innebär att en marknadsföringsåtgärd är otillbörlig, om den strider mot annan lagstiftning,[13] t.ex. personuppgiftslagen. Även om marknadsföringslagen i sig inte innehåller regler som direkt tar sikte på skyddet för den personliga integriteten kan lagen således bli tillämplig även på frågor om personlig integritet. Detta förutsätter att näringsdkare i samband med marknadsföring - t.ex. på Internet - använder personuppgifter på ett otillåtet sätt.

[13] Svensson m.fl., s. 87.

5.5 Personuppgiftslagen

Skydd mot intrång i den personliga integriteten är en mänsklig rättighet och en grundläggande frihet. Europaparlamentets och Rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter[14] utgör grunden för personuppgiftslagen (PuL) som trädde i kraft i oktober 1998. Lagen syftar till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgift. Det spelar ingen roll var eller för vilket ändamål personuppgifter behandlas, internt i ett företag eller mer offentligt i massmedia som t.ex. Internet. Behandlar någon personuppgifter är lagen tillämplig. Behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur undantas dock från lagens tillämpningsområde.

I artikel 4 i EG-direktivet finns det en i sina detaljer svårtolkad bestämmelse om det territoriella tillämpningsområdet för varje medlemsstats lagstiftning. Frågan om den närmare innebörden av artikeln har redan väckts av en särskild kommitté, vilken inrättats enligt artikel 31 i direktivet. Det är, för att undvika luckor och överlappningar, viktigt och nödvändigt att frågan löses i samförstånd mellan samtliga medlemsstater. Det får förutsättas att så sker. Den regel som återfinns i personuppgiftslagen (4 §) innehåller de huvudregler som otvetydigt framgår av artikeln,[15] nämligen att lagen gäller för sådana personuppgiftsansvariga[16] som är etablerade i Sverige. Lagen är tillämplig också när den personuppgiftsansvarige är etablerad i tredje land, dvs. ett land utanför EU/EES, men för behandlingen av personuppgifter använder sig av utrustning som finns i Sverige. Vad som nu sagts gäller dock inte om utrustningen används för att överföra uppgifter endast mellan länder utanför EU/EES.

Lagens definition av begreppet personuppgift är "all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet". Härmed avses uppgifter om en enskild person som t.ex. upplysningar om namn,[17] personnummer, födelsedatum, nationalitet,

[14] EGT nr L 281, 23.11.1995, s. 31. Se även avsnitt 5.7 om EU:s Arbetsgrupp för dataskydd.

[15] Se prop. 1997/98:44 s. 55.

[16] Med personuppgiftsansvarig avses den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter.

[17] Lagen om namn och bild i reklam innehåller förbud för näringsidkare att vid marknadsföring företa reklamåtgärd som innebär utnyttjande av annans bild eller namn utan dennes samtycke, se Svensson m.fl., s. 296. Förbudet omfattar reklamåtgärder överhuvudtaget och alltså även t.ex. publicering av namn på webbsida i marknadsföringssyfte.

utbildning, familj och anställningsförhållanden. Även andra uppgifter av mindre personlig karaktär räknas som personuppgifter. Enligt regeringen avses även uppgifter om en persons bostadsförhållanden, banktillgodohavanden, fastighets- eller bilinnehav och upplysningar i övrigt om en persons ekonomiska ställning.[18] En person kan vara identifierbar även genom en kombination av särskiljande kriterier (ålder, yrke, bostadsort etc.), vilka gör att personen kan kännas igen genom att den grupp han eller hon tillhör omfattar färre och färre personer. Krypterade uppgifter omfattas av lagen så länge någon kan göra uppgifterna läsbara och därmed identifiera individer. Också sådana i sig anonyma uppgifter som gör det möjligt med s.k. bakvägsidentifikation av en fysisk person omfattas. Det är tillräckligt att en fysisk person kan identifieras med hjälp av uppgifterna, inte att den personuppgiftsansvarige själv kan förfoga över samtliga uppgifter som gör identifieringen möjlig.[19] Frågan om en person är identifierbar är oberoende av kostnaden för att fastställa personens identitet. Definitionen omfattar även uppgifter om utseende, röst, fingeravtryck och genetiska karakteristika.[20]

Vid diskussionerna kring integriteten på nätet nämns ofta cookies (se avsnitt 5.3). Normalt torde en cookie inte utgöra en personuppgift. För det fall en cookie direkt eller indirekt, i eller utan kombination med annan information, kan knytas till en enskild person kan den utgöra en personuppgift.

Begreppet behandling (av personuppgifter) är mycket vitt och definieras i lagen som varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller förstöring. Den behandling som träffas av den nya lagstiftningen är enligt huvudregeln sådan som är helt eller delvis automatiserad. Lagen gäller även för annan behandling av personuppgifter, om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Detta torde innebära att även manuella register där det finns mer eller mindre utvecklade sökrutiner hamnar inom lagens tillämpningsområde.

[18] Se prop. 1997/98:44 s. 31.
[19] SOU 1997:39 s. 338.
[20] SOU 1997:39 s. 115f.

Bestämmelserna i PuL är givetvis inte tillämpliga i den mån de skulle strida mot bestämmelserna om tryck- och yttrandefrihet i tryckfrihetsförordningen (TF) eller yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). PuL är i stora delar inte heller tillämplig på sådan behandling av personuppgifter som sker uteslutande för journalistiska ändamål eller konstnärligt eller litterärt skapande. Detta undantag har varit föremål för stor uppmärksamhet i media. Vad det är för journalistisk verksamhet (utöver den som faller under TF) som undantas får avgöras mot bakgrund av EG-direktivets syften. Utgångspunkten måste enligt Datalagskommittén vara att det handlar om vedertagen journalistik som bedrivs i den ordning som ställs upp i TF och YGL (med ansvarig utgivare osv.) När det gäller litterär verksamhet kan man enligt kommittén utgå från att verksamheten i regel faller under TF, men precis som när det gäller journalistisk verksamhet bör sådant som för närvarande inte innefattas i grundlagsskyddet ändå omfattas av undantaget i PuL. Även annan konstnärlig verksamhet undantas, t.ex. revymakare som skriver manus i ett ordbehandlingsprogram.[21]

Grundläggande krav på behandling av personuppgifter är bl.a. att behandlingen skett i enlighet med god sed (9 §).

Personuppgifter får enligt huvudregeln behandlas endast om den registrerade har lämnat sitt *samtycke* till behandlingen (10 § första punkten). Med samtycke avses i lagen varje slag av frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken den registrerade (dvs. i vårt fall konsumenten), efter att ha fått information, godtar behandling av personuppgifter som rör honom eller henne. Det synes alltså ställas krav på att samtycket i någon mening skall vara uttryckligt.[22] Det torde inte vara tillräckligt med ett underförstått eller presumerat samtycke. Inte heller ett konkludent samtycke torde svara mot lagens krav på frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring.[23]

Lagen medger avsteg från kravet på samtycke (10 § a-f)) när behandlingen är nödvändig för att

[21] Se vidare SOU 1997:39 avsnitt 10.7.4.

[22] Denna uppfattning delas av Datalagskommittén, se SOU 1997:39 s. 341. I direktivet bakom PuL tycks tanken dock vara att en frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring kan vara något annat än uttrycklig, jfr. kravet på uttryckligt samtycke när det gäller behandling av s.k. känsliga personuppgifter (artikel 8.2 resp. 15 § PuL). Hur en frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring skall kunna manifesteras utan att vara uttrycklig nämns dock inte.

[23] Denna uppfattning delas av Petersson/Reinholdsson i Personuppgiftslagen i praktiken, s. 102. Motsatt uppfattning har Öman/Lindblom i Personuppgiftslagen - En kommentar, s. 36, och Peter Seipel i en debattartikel i Svenska Dagbladet den 26 november 1998.

a) ett avtal med den registrerade skall kunna fullgöras eller åtgärder som den registrerade begärt skall kunna vidtas innan ett avtal träffas,
b) den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra en rättslig skyldighet,
c) vitala intressen för den registrerade skall kunna skyddas,
d) en arbetsuppgift av allmänt intresse skall kunna utföras,
e) den personuppgiftsansvarige eller en tredje man till vilken personuppgifter lämnas ut skall kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning, eller
f) ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller hos en sådan tredje man till vilken personuppgifterna lämnas ut skall kunna tillgodoses, om detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten.

Personuppgifter får, oavsett vad som nu sagts, inte behandlas för ändamål som rör direkt marknadsföring, om den registrerade hos den personuppgiftsansvarige skriftligen har anmält att han eller hon motsätter sig sådan behandling (11 §). Den enskilde har alltså en absolut rätt att slippa direktmarknadsföring oaktat endera av undantagen från kravet på samtycke i 10 § är uppfyllt.

När det gäller s.k. känsliga personuppgifter ställer lagen upp ytterligare begränsningar i möjligheten till behandling (13-20 §§).

Den som behandlar personuppgifter skall enligt lagen som regel lämna den enskilde information om behandlingen. För det fall uppgifter om en person samlas in från personen själv skall information lämnas i samband därmed. Om information hämtats från någon annan källa skall information lämnas senast när uppgifterna registreras eller för det fall uppgifterna är avsedda att lämnas ut till tredje man när så sker. I inget av fallen behöver dock näringsidkaren lämna information om sådan behandling som konsumenten redan känner till. Informationen skall omfatta bl.a. vilka uppgifter som skall behandlas, källan och ändamålet med behandlingen. Om personuppgifter hämtats från annan källa än konsumenten själv behöver information inte lämnas vid tidpunkt som nyss sagts om detta skulle innebära en oproportionerligt stor arbetsinsats. Information skall dock alltid lämnas senast då uppgifterna används för att vidta åtgärder som rör den registrerade, t.ex. i form av direktreklam. Om en konsumentprofil byggts upp utan att konsumenten varit medveten om det genom exempelvis s.k. cookies (begreppet ges en förklaring i avsnitt 5.3) torde uppgifterna anses hämtade från en annan källa än konsumenten själv.

För det fall information hämtats från annan källa än konsumenten själv och det finns bestämmelser om registrerandet eller utlämnandet av personuppgifterna i en lag eller någon annan författning, gäller inte

informationsskyldigheten. Enligt Datalagskommittén måste registreringen eller utlämnandet vara uttryckligen föreskrivet i författning. De regler som i Sverige utgör offentlighetsprincipen är enligt kommitténs mening inte så preciserade i fråga om till vilka personer uppgifterna skall lämnas ut eller vilka uppgifter som skall lämnas ut att de kan anses uppfylla kraven på en sådan uttrycklig föreskrift som avses i EG-direktivet. Den som hämtar in personuppgifter med stöd av offentlighetsprincipen måste således enligt kommittén informera de registrerade om sin vidare behandling av uppgifterna om inte något av de övriga undantagen är tillämpligt.[24]

Det skydd som EG-direktivet ger sträcker sig enligt huvudregeln inte utanför EU/EES. När det gäller behandling av personuppgifter, t.ex. genom uppbyggande av konsumentprofiler, utanför EU/EES är således skyddsnivån beroende av det enskilda landets reglering (eller avsaknad därav). I fråga om överföring av personuppgifter till land utanför EU/EES föreskriver PuL som huvudregel att det är förbjudet att till tredje land föra över personuppgifter som är under behandling. Förbudet gäller också överföring av personuppgifter för behandling i tredje land. Det är dock tillåtet att föra över personuppgifter för användning enbart i en stat som har anslutit sig till Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter. Dessutom får regeringen i fråga om automatiserad behandling av personuppgifter meddela föreskrifter om att överföring av personuppgifter till tredje land är tillåten, om överföringen regleras av ett avtal som ger tillräckliga garantier till skydd för de registrerades rättigheter. Förbudet är försett med ett antal ytterligare undantag, utan intresse i detta sammanhang, som delvis motsvarar de situationer i vilka samtycke inte krävs för behandling av personuppgift. Förbudet riktar sig till den som behandlar personuppgifter och tar inte sikte på den enskilde. Denna kan givetvis överföra personuppgifter om sig själv till vilket land han eller hon önskar. Detta resonemang torde vara direkt tillämpligt på Internet. Genom att publicera personuppgifter på en webbsida görs uppgifterna tillgängliga för alla som är uppkopplade mot nätet. Publicering av personuppgifter på Internet torde således vara liktydigt med överföring av personuppgifter till annat land.

En förutsättning för att en marknadsförare skall göra sig skyldig till en kränkning av en konsuments personliga integritet vid marknadsföring på Internet är användning av en eller flera personuppgifter. Personuppgiftslagen ger konsumenten rätt att i princip helt kontrollera användningen av personuppgifter. Under förutsättning att personuppgiftslagen efterlevs vid marknadsföring på Internet torde således risken

[24] Se SOU 1997:39 s. 387.

för att kränkningar av den personliga integriteten sker vara relativt liten.

Den 1 mars 1999 överlämnade Datainspektionen en rapport till regeringen med förslag till undantag från förbudet i 33 § PuL, dvs. huvudregeln om att det är förbjudet att till tredje land föra över personuppgifter som är under behandling eller för behandling i tredje land. I rapporten anger Datainspektionen att publicering av person-uppgifter på Internet är att likställa med överföring till tredje land eftersom vem som helst jorden runt med tillgång till Internet kan ta del av uppgifterna. Datainspektionen har föreslagit en särskild bestämmelse med ett generellt undantag för s.k. harmlösa uppgifter:

> För informationsspridning eller kommunikation får personuppgifter i löpande text föras över till tredje land via Internet eller annat nät om texten framställts för sådant ändamål och omständigheterna är sådana att det är uppenbart att det saknas risk för kränkning av den personliga integriteten.

Förslaget är föremål för behandling i regeringskansliet. I juni 1999 överlämnade regeringen till lagrådet en remiss om ändringar i PuL. I lagrådsremissen föreslås att lagens bestämmelse om förbud mot överföring av personuppgifter ändras. Överföring av personuppgifter till ett land som inte ingår i EU eller är anslutet till EES (tredje land) skall inte längre var förbjuden om det tredje landet har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifter. När det gäller att avgöra om skyddsnivån är adekvat skall enligt lagrådsremissen alla omständigheter kring överföringen beaktas.

5.6 Svensk branschöverenskommelse

På initiativ av SWEDMA (Swedish Direct Marketing Association) har regler för användningen av personuppgifter m.m. vid direktmarknadsföring för försäljnings-, insamlings-, medlemsvärvningsändamål och liknande, tagits fram. Reglerna syftar till att mot bakgrund av gällande lagstiftning och allmänt omfattande etiska värderingar närmare ange dels vad som kan anses vara god sed vid behandling av personuppgifter för direktmarknadsföringsändamål, dels det ansvar som åvilar företag, organisationer eller den som annars utför sådan behandling. Förutom SWEDMA har vid utarbetandet av förslaget deltagit Annonsörföreningen, Direkthandelsföretagens Förening, Frivilligorganisationernas Insamlingsråd, Näringslivets Delegation för marknadsrätt, Industriförbundet, Svenska Postorderföreningen. Sveriges Reklam-

förbund, Tidningsutgivarna, Posten AB och Telia InfoMedia Tele-Vision AB.

De etiska reglerna bygger på bl.a.

- ◊ Direktivet bakom Pul (se avsnitt 5.5)
- ◊ Teledataskyddsdirektivet (se avsnitt 7.8.2)
- ◊ Distansavtalsdirektivet (se avsnitt 7.8.1)
- ◊ Personuppgiftslagen (PuL)
- ◊ Personuppgiftsförordningen (PuF)
- ◊ Internationella Handelskammarens (ICC) Grundregler för reklam, Regler för säljfrämjande åtgärder, Regler för Direktmarknadsföring samt Internet-regler: riktlinjer för reklam och marknadsföring (se bl.a. avsnitt 5.11)
- ◊ FEDMAs European principles for the use of the telephone as a marketing medium by business

Reglerna är tillämpliga på behandling av personuppgifter som sker för direktmarknadsföringsändamål då marknadsföringen är avsedd att riktas mot enskilda individer i deras egenskap såväl som privatperson som befattningshavare vid företag, i organisation eller liknande och som avser den svenska marknaden såväl elektroniskt som i manuella register. Förhållandet att reglerna antagits av branschorganisationer och andra frivilliga organisationer innebär att de inte i alla avseenden överensstämmer med vad som följer av motsvarande regler i lagstiftning. De ger dock - givetvis - inte i något fall rätt att behandla personuppgifter på ett sätt som strider mot gällande lagstiftning, praxis enligt denna eller mot särskilda villkor meddelade av t.ex. Datainspektionen. Däremot går de längre än lagstiftningen, t.ex. genom att i vissa avseenden omfatta flera företeelser och verksamheter än motsvarande lagregler.

Datainspektionen har granskat reglernas förenlighet med personuppgiftslagen. Härigenom är all behandling av personuppgifter som sker i överensstämmelse med branschöverenskommelsen undantagna från anmälningsskyldighet (enligt 36 § första stycket PuL) till Datainspektionen.

5.7 EU:s Arbetsgrupp för dataskydd

Med stöd i artikel 29 i direktivet bakom PuL (se avsnitt 5.5) har Rådet inrättat en Arbetsgrupp för skydd av enskilda med avseende på behandlingen av personuppgifter, vanligen benämnd Arbetsgruppen för dataskydd. Arbetsgruppen är tänkt att ha en rådgivande och självständig roll. Arbetsgruppen fick genom teledataskyddsdirektivet

(se 7.8.2) sitt uppdrag vidgat. Arbetsgruppen skall bestå av en representant från varje medlemsstats tillsynsmyndighet, en företrädare för den eller de myndigheter som har inrättats för gemenskapens institutioner och organ samt en representant från kommissionen. I februari 1999 antog arbetsgruppen en rekommendation om osynlig och automatisk behandling av personuppgifter på Internet med hjälp av mjukvara och hårdvara.

Som bakgrund till rekommendationerna lämnar Arbetsgruppen följande beskrivning.

> För närvarande är det nästan omöjligt att använda Internet utan att mötas av inslag som kränker den personliga integriteten och som behandlar personliga uppgifter utan att personen i fråga kan se detta. Internetanvändaren är med andra ord inte medveten om att personuppgifterna har samlats in och behandlats och att de kan komma att användas för okända ändamål. En sådan användare känner inte till att databehandling pågår och kan själv inte fatta beslut i frågan. Ett exempel på denna teknik är den så kallade cookien. Den kan definieras som ett dataregister över information som skickas från en webbserver till en användares dator för senare identifiering av denna dator när användaren i framtiden besöker samma webbplats. Bläddrare är applikationsprogram som bland annat grafiskt visar det material som finns på Internet. Bläddrare kommunicerar mellan användarens dator (klienten) och den dator där informationen finns lagrad (webbservern). Bläddraren skickar ofta mer information till webbservern än vad som är absolut nödvändigt för att etablera kontakt. Klassiska bläddrare skickar automatiskt ut uppgifter om bläddrarens typ och språk, andra applikationsprogram och systemprogram på användarens PC, via vilken länk användaren kommer, befintliga cookies etc. Sådana uppgifter kan bläddrarprogrammet också osynligt och systematiskt föra vidare till tredje part. Med denna teknik kan man skapa en "klickkarta" över Internetanvändaren. Denna karta innehåller information om en persons beteende, vägar och val under ett besök på en webbplats. Kartan innehåller de länkar som en användare har följt och registreras på webbservern. EU:s direktiv om datasäkerhet 95/46/EG och 97/66/EG innehåller utförliga bestämmelser om individens säkerhet när det gäller skydd av personuppgifter. Bägge direktiven är relevanta för de situationer som tagits upp i denna rekommendation eftersom databehandlingen av Internetanvändarens personuppgifter sker i detta sammanhang. Cookies eller bläddrare kan innehålla eller ytterligare behandla sådana uppgifter med vilkas hjälp man direkt eller indirekt kan identifiera den enskilde Internetanvändaren. Tillämpningen av bestämmelserna om öppen databehandling, legitima skäl för behandling och användarens rätt att fatta beslut om databehandling av egna personuppgifter är aspekter som lett fram

till denna rekommendation. Arbetsgruppen ser med särskild oro på de risker som är förknippade med behandling av personuppgifter om sådan användare som är helt omedvetna om denna behandling. Utformare av mjukvara och hårdvara uppmanas därför att ta hänsyn till och respektera principerna i dessa direktiv och därigenom förbättra skyddet av Internet-användarnas personliga integritet.

Arbetsgruppen lämnar följande direkta rekommendationer.

1. Arbetsgruppen uppmanar tillverkare av mjukvara och hårdvara att utveckla Internetprodukter som garanterar skydd av den personliga integriteten och som därmed överensstämmer med europeiska regler om datasäkerhet. Personuppgifter kan endast databehandlas på ett legitimt sätt när uppgiftslämnaren blivit informerad om sådan behandling och således är medveten om denna. Arbetsgruppen ser därför med särskild oro på alla typer av databehandling som för närvarande genomförs med mjukvara och hårdvara på Internet utan berörd persons vetskap och således "osynligt" för honom eller henne. Typiska exempel på sådan osynlig behandling är "chattering" på HTTP-nivå[25], automatiska hyperlänkar till tredje part, aktivt innehåll (t.ex. Java, ActiveX eller annan klientbaserad scripting-teknik) och "cookies" såsom dessa för närvarande förs in via vanliga bläddrare.
2. I produkter med mjukvara och hårdvara för Internet skall man ge Internetanvändaren information om de uppgifter man bestämt sig för att samla in, lagra eller överföra och hur dessa uppgifter kommer att användas. I dessa produkter skall man också ge användaren möjligheter att på ett senare stadium lätt få tillgång till de uppgifter som samlats in om honom eller henne. Detta skulle exempelvis kunna innebära:

   - När det gäller mjukvara för bläddrare skall användaren informeras om vilka uppgifter som skall överföras och för vilka ändamål när användaren fått kontakt med webbservern (när man skickar en förfrågan eller tar emot en webbsida).
   - När det gäller alla slags hyperlänkar på en webbplats skall användaren i sin bläddrare kunna se dessa länkar.
   - När det gäller cookies skall användaren informeras om när en sådan kommer att tas emot, lagras eller skickas ut av internetprogrammet. Av meddelandet skall det på ett enkelt sätt framgå vilket slags information som kommer att sparas i cookien och för vilka ändamål.

[25] Noten i rekommendationerna lyder: "Detta innebär att protokollet innehåller mer information än vad som behövs för att ta kontakt med servern."

3. Standardinställningen i hård- och mjukvaruprodukter skall inte tillåta insamling, lagring eller överföring av så kallad "client persistent information".[26] Några exempel:

   - Standardinställningen i mjukvara för bläddrare skall vara sådan att bara den information som är absolut nödvändig för Internetkontakt behandlas. Enligt standardinställningen skall det inte skickas eller lagras några cookies.
   - Det utrymme i bläddraren som är till för att lagra och skicka information om användarens kommunikationsbeteende (användarprofil) får under installationen inte fyllas i automatiskt med uppgifter som tidigare lagrats på användarens utrustning.

4. Hård- och mjukvara för Internetprodukter skall ge den användare som är föremål för datainsamling friheten att själv välja hur behandlingen av dessa personuppgifter skall ske. Detta kan ske genom att man erbjuder användarvänliga verktyg för att filtrera (dvs. avvisa eller förändra) mottagande, lagring eller överföring av "client persistent information" efter vissa kriterier (inklusive profiler, Internetserverns domän eller identitet, vilken typ av information som kommer att samlas in, lagras eller överföras och under hur lång tid etc.). Några exempel:

   - Det skall finnas alternativ i bläddraren så att användaren själv kan välja och specificera vilken information bläddraren får eller inte får samla in och överföra.
   - I fråga om cookies skall användaren alltid ges möjlighet att acceptera eller tillbakavisa överföring eller lagring av cookien i sin helhet. Användaren skall också ges möjlighet att avgöra vilken information som skall sparas i en cookie eller avlägsnas, exempelvis beroende på hur länge cookien är aktiv eller hur länge den aktuella webbplatsen kommer att finnas.

5. I mjukvaru- och hårdvaruprodukter för Internet skall man ge användaren möjlighet att på ett enkelt sätt avlägsna "client persistent information" utan att avsändaren görs uppmärksam på detta. Om det inte går att avlägsna

[26] Noten i rekommendationen lyder: "Client persistent information" är en teknisk (och inte rättslig) term som rör sådan information på klienten (användarens PC) som finns kvar längre än under ett pass på datorutrustningen. Ett pass börjar när klienten skickar efter en sida från en viss webbplats och avslutas när klienten stänger av bläddrarprogrammet eller datorn eller skickar efter en ny sida från en annan webbplats. En cookie är typisk client persistent information och samma sak gäller så kallade "privacy preferences".

information måste det finnas tillförlitliga sätt att förhindra överföring och obehörig läsning av informationen.

- Cookies och annan "client persistent information" skall sparas på ett standardiserat sätt och vara enkla att radera var för sig från klienten.

5.8 Europarådet

Europarådets ministerkommitté (rådets beslutande organ) antog år 1980 en konvention till skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, den s.k. dataskyddskonventionen.[27] Till konventionen var fogad en förklarande rapport av den expertgrupp inom Europarådet som utarbetat konventionstexten. Konventionen som trädde i kraft den 1 oktober 1985 har numera ratificerats av bl.a. samtliga EU-länder, utom Italien.

Konventionens tillämpningsområde är enligt huvudregeln automatiserade personregister och automatisk databehandling av personuppgifter i allmän och enskild verksamhet. Varje konventionsstat kan dock göra vissa allmänna inskränkningar eller utvidgningar i tillämpningsområdet för konventionen i dess helhet. Därutöver finns viss möjlighet till undantag från några enskilda bestämmelser. Reservationer mot bestämmelserna i övrigt får inte göras. Däremot är det ingenting som hindrar att registrerade personer tillerkänns ett mer omfattande skydd än som föreskrivs i konventionen.

Personuppgifter som undergår automatisk databehandling skall inhämtas och behandlas på ett korrekt sätt och vara relevanta med hänsyn till ändamålet. Vissa typer av uppgifter får inte undergå automatisk databehandling, om inte den nationella lagen ger ett ändamålsenligt skydd. Det gäller uppgifter om ras, politiska åsikter, religiös tro eller annan övertygelse, hälsa, sexualliv samt brott. Lämpliga säkerhetsåtgärder skall vidtas för att skydda personuppgifter gentemot oavsiktlig eller otillåten förstörelse m.m. Vissa ytterligare skyddsåtgärder för registrerade personer föreskrivs. Vidare föreskrivs bl.a. att alla som är registrerade i ett personregister skall ha möjlighet till insyn i registret och möjlighet att få felaktiga uppgifter rättade.

Enligt konventionen får vissa undantag göras i fråga om kraven på uppgifternas beskaffenhet och dylikt. För sådana avvikelser krävs dock dels att de har stöd i nationell lagstiftning, dels att de är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle för att skydda statens säkerhet eller dylikt eller för att skydda den registrerades eller andra personers fri- och

[27] Beskrivningen av konventionens innehåll är hämtad från SOU 1997:39 s. 172 ff.

rättigheter. Rätten till insyn och rättelse m.m. får också i vissa fall inskränkas i fråga om personregister för statistikändamål eller vetenskapliga forskningsändamål. Den nationella lagen skall också innehålla lämpliga sanktioner och rättsmedel.

Reglerna i konventionen om dataflödet över gränserna, syftar till att förena kraven på fritt informationsflöde och dataskydd. Huvudregeln är att överföring mellan konventionsstater skall vara fri. Det är inte tillåtet att ställa upp vare sig förbud eller krav på särskilt medgivande uteslutande i syfte att skydda den personliga integriteten. I två fall är det emellertid tillåtet att göra undantag från huvudregeln. Den ena grunden för undantag är att avsändarlandets lagstiftning innehåller särskilda bestämmelser för vissa kategorier av personuppgifter men mottagarlandets lagstiftning inte ger ett likvärdigt skydd. Den andra grunden är att det egentliga mottagarlandet står utanför konventionen men överföringen dit sker via en konventionsstat. I ett sådant fall är det möjligt för avsändarlandet att, för att undvika att dess lagstiftning kringgås, exempelvis kräva tillstånd för överföringen.

Av intresse är även Europarådets rekommendation om skydd för personuppgifter som används för direktreklamändamål från år 1985.[28] Sverige har utan reservation ställt sig bakom rekommendationerna.

Huvuddragen i rekommendationerna är att den enskilde skall ha rätt att

1. vägra låta uppgifter som rör honom/henne ingå i marknadsföringslistor,
2. vägra att uppgifter som finns med på marknadsföringslistor lämnas ut till tredje man,
3. ovillkorligen och på begäran få sådana uppgifter utplånade eller avlägsnade från flera eller alla de marknadsföringslistor som innehas av användaren,
4. ta del av och få rättat uppgifter som hänför sig till honom/henne.

Europarådets Ministerkommitté antog i februari 1999 rekommendationer för hur den personliga integriteten skall skyddas på Internet.[29] Rekommendationerna vänder sig både till användare och Internetoperatörer och talar om hur dessa kan bete sig för att maximalt skydd för den personliga integriteten skall kunna upprätthållas även vid utlämnande av personuppgifter på Internet. Användare rekommenderas bl.a. att

[28] Recommendation No. R (85) 20 of the Committe of Ministers to the Member States on the Protection of Personal Data used för the purpose of Direct Marketing. Rekommendationerna finns intagna som bilaga 3.2.3 i SOU 1993:10.

[29] Recommendation No R (99) 5 of the Committy of Ministers to Member States för the Protection of Privacy on the Internet.

vara försiktiga med att lämna ut kreditkortsnummer och andra personuppgifter på Internet samt att hålla sig à jour med de möjligheter som webbläsare erbjuder att stänga av mottagande av s.k. cookies m.m. ISP (Internet service providers, dvs. internetleverantörer)[30] rekommenderas bl.a. att informera sina kunder och prenumeranter om risker och säkerhetsnivån på systemen, att hålla uppgifterna uppdaterade och korrekta och att inte publicera personuppgifter på webbplats om det inte är nödvändigt. Rekommendationerna är tänkta att implementeras i särskilda föreskrifter i de länder som är med i Europarådet.

Rekommendationerna är uppdelade i två delar, en del som riktar sig till användarna/konsumenterna, och en del som vänder sig till internetleverantörerna. Rekommendationerna till konsumenterna innehåller handfasta råd och det finns därför anledning att här redovisa dem i sin helhet.

1. Remember that the Internet is not secure. However, different means exist and are being developed enabling you to improve the protection of your data.[31] Therefore, use all available means to protect your data and communications, such as legally available encryption for confidential e-mail, as well as access codes to your own personal computer.[32]
2. Remember that every transaction you make, every site you visit on the Internet leaves traces. These "electronic tracks" can be used, without your knowledge, to build a profile of what sort of person you are and your interests. If you do not wish to be profiled, you are encouraged to use the latest technical means which include the possibility of being informed every time you leave traces, and to reject such traces. You may also ask for information about the privacy policy of different programmes and sites and give preference to those which record few data or which can be accessed in an anonymous way.
3. Anonymous access to and use of services, and anonymous means of making payments, are the best protection of privacy. Find out about technical means to achieve anonymity, where appropriate.[33]
4. Complete anonymity may not be appropriate because of legal constraints. In those cases, if it is permitted by law, you may use a pseudonym so that your personal identity is known only to your ISP.
5. Only give your ISP, or any other person, such data as are necessary in order to fulfill a specific purpose you have been informed about. Be

[30] I rekommendationerna anges att med ISP likställs andra aktörer på Internet.
[31] The word "data" refers to "personal data" which concern you and other people.
[32] For example, use passwords and change them regularly.
[33] For example by using public Internet kiosks or pre-paid access and payment cards.

especially careful with credit card and account numbers, which can be used and abused very easily in the context of the Internet.

6. Remember that your e-mail address is personal data, and that others may wish to use it for different purposes, such as inclusion in directories or user lists. Do not hesitate to ask about the purpose of the directory or other use. You can request to be omitted if you do not want to be listed.
7. Be wary of sites which request more data than are necessary for accessing the site or for making a transaction, or which do not tell you why they want all these data from you.
8. Remember that you are legally responsible for the processing of data, for example, if you illicitly upload or download, and that everything may be traced back to you even if you use a pseudonym.
9. Do not send malicious mail. It can bounce back with legal consequences.
10. Your ISP is responsible for proper use of data. Ask your ISP what data he/she collects, processes and stores, in what way and for what purpose. Repeat this request from time to time. Insist that your ISP change them if they are wrong or delete them if they are excessive, out of date or no longer required. Ask the ISP to notify this modification to other parties to whom he or she has communicated your data.[34]
11. If you are not satisfied with the way your current ISP collects, uses, stores or communicates data, and he or she refuses to change his or her ways, then consider moving to another ISP. If you believe that your ISP does not comply with data protection rules, you can inform the competent authorities or take legal action.
12. Keep yourself informed of the privacy and security risks on the Internet as well as the methods available to reduce such risks.
13. If you intend to send data to another country, you should be aware that data may be less well protected there. If data about you are involved, you are free, of course, to communicate these data nevertheless. However, before you send data about others to another country, you should seek advice, for example from the authority of your country, on whether the transfer is permissible.[35] You might have to ask the

[34] Data protection laws, following Article 5 of the Council of Europe Convention on the Protection of Individuals with regards to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108), give responsibility for the accuracy and updating of data to the person who processes them.

[35] The laws of numerous European countries forbid transfers to countries which do not ensure an adequate or equivalent level of protection to that of you country. Exceptions are nevertheless provided for, in particular if the person concerned has concented to the transfer of his or her data to such countries.

recipient to provide safeguards[36] necessary to ensure protection of the data.

5.9 Förenta nationerna

År 1990 antog FN:s Generalförsamling riktlinjer avseende datoriserade personregister.[37] Skyddet avser i första hand datoriserade personregister men kan utsträckas till att gälla även manuella register. Riktlinjerna ställer upp de minimikrav som varje medlemsstat skall förse sin nationella lagstiftning med. Riktlinjerna tar närmast - liksom personuppgiftslagens föregångare datalagen - sikte på personregister och inte på personuppgifter som sådana. Huvudprincipen är att information om personer inte får samlas in eller behandlas på något oetiskt eller olagligt sätt, och inte heller användas för något ändamål som strider mot syftet och principerna bakom FN:s grundfördrag om mänskliga rättigheter. Den som är ansvarig för insamling eller förvaring av personregister har en skyldighet att regelbundet kontrollera att personuppgifterna är korrekta, fullständiga och adekvata i relation till ändamålet med registret samt att uppgifterna så länge registret används är aktuella. Sammanställningar av personuppgifter skall komma till den enskildes kännedom så att denna kan kontrollera att registret inte innehåller andra uppgifter än sådana som är adekvata utifrån ändamålet med registret, att uppgifterna inte används för andra ändamål än det specificerade samt att personuppgifterna inte sparas sedan ändamålet med registret uppnåtts. Varje enskild har rätt att efter ha identifierat sig, utan dröjsmål eller kostnad, få tillgång till uppgifter i personregister som berör honom/henne. Upptäcks fel eller onödiga uppgifter skall den enskilde ha rätt till korrigering. Vad som ibland kallas känsliga personuppgifter, t.ex. om etniskt ursprung, politisk uppfattning, religiös uppfattning, sexuell läggning, får inte ingå i personregister.

Avvikelse från ovan får förekomma endast om det är motiverat utifrån nationell säkerhet, allmän ordning, allmän hälsa eller moral, eller för det fall uppgift i register skulle komma i konflikt med andras mänskliga rättigheter, såsom i fråga om t.ex. politiska flyktingar, förutsatt att sådana hänsyn föreskrivs av offentlig reglering. Avvikelse såvitt gäller skyddet för s.k. känsliga personuppgifter kräver dessutom

[36] These safeguards may be developed and/or presented in particular in a contract on transborder data flows.

[37] UN Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files, resolution nr 45/95 den 14 december 1990 (A/RES/45/95).

att avvikelsen är förenlig med FN:s deklaration om mänskliga rättigheter och andra regelverk med motsvarande syfte. Befintliga register skall förvaras på ett säkert sätt, till skydd för t.ex. dataintrång och datavirus. Överföring av person-uppgifter mellan olika länder får enligt huvudregeln ske endast om länderna har skydd motsvarande det här redovisade.

I mina direktiv nämns UNCITRAL:s (FN:s handelrättskommission) s.k. modellag om elektronisk handel från år 1996. Denna innehåller regler som huvudsakligen tar sikte på att jämställa elektroniska meddelanden med fysiska dokument.

5.10 OECD

The Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD - grundades år 1961 (dess föregångare var OEEC) med målsättningen att genom analys och utbyte av erfarenheter stimulera till långsiktig ekonomisk tillväxt och sysselsättning samt vidgad världshandel på multilateral och icke-diskriminerande basis.[38]

OECD:s råd antog år 1980 riktlinjer för skydd av den personliga integriteten.[39] Samtliga medlemsländer, däribland Sverige, har godtagit rekommendationen och därmed åtagit sig att följa den.[40]

Enligt rekommendationen skall medlemsländerna i sin nationella lagstiftning beakta de principer om personlig integritet och individens grundläggande rättigheter som har presenterats i de riktlinjer som fogats till rekommendationen. Medlemsländerna skall vidare försöka undanröja opåkallade hinder för internationell datakommunikation som gäller personuppgifter och undvika att nya sådana skapas under förevändning av behov av skydd för personlig integritet. Samarbete skall bedrivas vid verkställigheten av riktlinjerna och så snart som möjligt skall länderna avtala om särskilda procedurer för överläggningar och samarbete som gäller tillämpningen av riktlinjerna.

Syftet med riktlinjerna är att söka undvika de risker för personlig integritet och individens frihet som personuppgifter kan utgöra på grund av det sätt på vilket de behandlas, på grund av uppgifternas natur eller på grund av det sammanhang i vilket de används. Riktlinjerna är tillämpliga på personuppgifter både inom den offentliga och den

[38] Nationalencyklopedin, 14:e bandet, 1994, s. 394.

[39] Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data, 23 september 1980.

[40] Beskrivningen av rekommendationen i detta avsnitt är hämtad från SOU 1997:39 s. 100ff.

privata sektorn. De är tillämpliga både för uppgifter som lagras automatiskt och uppgifter som förs manuellt. Det finns inget hinder mot att man tillämpar olika skyddsåtgärder för olika slag av persondata, att man från riktlinjernas tillämpning undantar persondata som uppenbart inte innebär någon risk för personlig integritet eller att man tillämpar riktlinjerna endast på automatisk databehandling av personuppgifter. Undantagen från riktlinjernas grundläggande principer för nationell och internationell tillämpning skall vara så få som möjligt och göras kända för allmänheten. Riktlinjerna skall betraktas som minimiregler, varför ingenting hindrar att integritetsskyddet görs mer omfattande.

Riktlinjerna innehåller en särskild avdelning som behandlar åtta grundläggande principer rörande skyddet för personlig integritet, bl.a. om att insamlingen av personuppgifter, när det är skäligt, skall ske med den enskildes kännedom eller samtycke.[41]

En avdelning av riktlinjerna innehåller principer för internationell tillämpning. Här föreskrivs bl.a. att medlemsländerna skall vidta alla rimliga och lämpliga åtgärder för att se till att personuppgifter kan passera gränserna säkert och utan avbrott. Vidare skall medlemsländerna avhålla sig från att göra inskränkningar i fråga om flödet av personuppgifter från det egna landet till andra medlemsländer. Sådana inskränkningar är dock tillåtna i förhållande till ett annat land, om detta inte iakttar riktlinjerna eller om personuppgifter bara skall passera genom det andra landet till ett tredje land och avsändarlandets integritetslagstiftning därigenom kringgås. Ett medlemsland får också göra inskränkningar i fråga om personuppgifter för vilka den inhemska integritetslagstiftningen innehåller särskilda skyddsregler, om sådana uppgifter inte har ett likvärdigt skydd i mottagarlandet. Medlemsländerna skall undvika att - under åberopande av skydd för personlig integritet och individens friheter - i lag, tillämpning eller förfarande ställa upp hinder för flödet av personuppgifter över gränserna som går utöver vad som är nödvändigt för sådant skydd.

Vid OECD:s Ministerkonferens i Ottawa förra hösten antogs bl.a. en aktionsplan för elektronisk handel.[42] I aktionsplanen bekräftas principerna som ligger till grund för riktlinjerna från år 1980. I ett annat officiellt dokument antaget i Ottawa om konsumentskydd vid elektro-

[41] Principerna redovisas ingående i SOU 1997:39 s. 100f.

[42] "A borderless world: Realising the potential of global electronic commerce" OECD action plan for electronic commerce, SG/EC(98)9/REV5.

nisk handel[43] behandlas bl.a. skyddet för den personliga integriteten i ett avsnitt som är av särskilt intresse. Det finns därför anledning att citera det i sin helhet:

> *Privacy Protection*
>
> The growth of electronic commerce and the global expansion of digital and network technologies encourage information exchange, increase consumer choice, and facilitate the ways in which data can be generated, accessed, compiled, processed, linked and stored on global networks. While this data processing offers benefits, it also allows the creation of detailed online user profiles that track online activities and electronic transactions that threaten privacy. As consumers become increasingly aware and concerned about the potential online threats to personal privacy, they need assurances about the fair collection and use of their personal data.
>
> The interactive characteristics of digital and computer network technologies can help consumers to develop skills to protect themselves and exercise choice with respect to privacy protection online. However, technology alone will not provide consumers with sufficient online privacy protection. Both governments and the private sector have an important role to play to ensure that consumers benefit from seamless privacy protection on global networks. Governments, the private sector and consumer representatives should work to ensure that commercial activities conducted over global networks are at least consistant with the effective implementation of the 1980 OECD Privacy Guidelines.

Ställningstagandet i första stycket om elektroniska spår och skyddet för den personliga integriteten är särskilt viktigt.

[43] Consumer protection in the electronic marketplace, DSTI/CP(98)13/REV2. Se även Ministerial Declaration on the Protection of Privacy on Global Networks, DSTI/ICCP/REG(98)10/FINAL

5.11 Internationella handelskammaren

The International Chamber of Commerce - ICC - kom redan år 1937 med allmänna riktlinjer avseende marknadsföringspraxis; Grundregler för reklam. Den senaste versionen kom år 1997. I dess inledning anges att medier är olika och att reklam som accepteras i ett medium inte nödvändigtvis är acceptabel i ett annat medium. Reklam skall därför bedömas utifrån dess sannolika påverkan på konsumenten i det specifika mediet. Grundreglernas huvudprincip är att all marknadsföring skall vara laglig, hederlig och vederhäftig. Med laglig skall förstås i överensstämmelse med regleringen i ursprungslandet.[44] Reklam och marknadsföring skall utformas med vederbörlig känsla av socialt ansvar och vara förenlig med vad som inom näringslivet uppfattas som god marknadsföringssed. Grundreglerna om reklam innehåller endast en artikel om integritetsskydd (artikel 9). Artikeln i fråga berör avbildande eller åberopande eller viss person eller dennas egendom vid marknadsföring utan tillstånd och saknar därför intresse i dessa sammanhang.

Av större intresse är ICC:s grundregler om direktmarknadsföring vilka kom i sin första upplaga år 1992 (den senaste versionen kom år 1998). Dessa grundregler gäller alla former av direktreklam, oavsett form och innehåll, och skall läsas i relation till ICC:s övriga rekommendationer rörande marknadsföring. När ICC använder begreppet konsument avses inte enbart konsumenter i strikt bemärkelse, utan samtliga adressater av direktreklam. Med begreppet personuppgift avses varje uppgift som direkt eller indirekt kan hänföras till enskild.

När personuppgifter samlas in från enskilda skall näringsidkaren tillförsäkra att den enskilde görs medveten om vem som behandlar personuppgifterna, syftet med insamlingen och eventuell avsikt att vidarebefordra uppgifterna till utomstående. Den enskilde skall informeras härom så snart det kan ske, i första hand i samband med insamlingen. Enbart personuppgifter som är korrekta, adekvata, relevanta, nödvändiga och aktuella får behandlas och inom ramen för det specificerade syftet. Personuppgifter får bevaras bara så länge det är nödvändigt för att uppfylla syftet med behandlingen. Enskilda skall ha rätt att säga nej till direktreklam och till att personuppgifter lämnas ut till utomstående. Enskilda skall vidare tillförsäkras möjlighet att korrigera felaktiga uppgifter. Vid e-post, fax eller annan kommunikation "online" skall särskild hänsyn tas för att minimera varje olägenhet som kan

[44] Begreppet laglig definieras inte i grundreglerna. Den här lämnade definitionen återfinns i ICC:s internetregler. Begreppet får anses ha samma betydelse i grundreglerna.

orsakas av obeställd reklam. Rekommendationer innehåller regler även om säkerhet till skydd mot dataintrång etc. Vid överföring av personuppgifter till annat land skall särskild omsorg tas av den som behandlar personuppgifter för att försäkra sig om att skyddet i ICC-reglerna följs. Om det upprättats system till vilket enskilda kan vända sig för att anmäla att de inte önskar oadresserad direktreklam, skall detta respekteras av näringsidkaren.

ICC antog år 1996 riktlinjer specifika för reklam och marknadsföring på Internet. En av grundtankarna i dessa rekommendationer är att Internets karaktär möjliggör för konsumenten att lämna adekvat information om sig själv, och därigenom få tillgång till relevant produktinformation. Reklam och marknadsföring får inte utformas eller överföras på ett sätt som kan skada allmänhetens förtroende för Internet som medium och marknadsplats.

Internetreglerna anger att marknadsförare till den enskilde skall ange syftet eller syftena med insamlingen och användningen av personuppgifter. Dessa får inte användas annat än i enlighet med syftet med insamlingen. Informationen, dvs. i detta sammanhang närmast en konsumentprofil, skall vara korrekt, komplett och aktuell. Liksom enligt ICC:s grundregler om direktmarknadsföring skall den enskilde ha rätt att få del av personuppgifterna samt kunna få till stånd rättelse av felaktig eller ofullständig information. Den enskilde skall även kunna förhindra användningen av personuppgifter, dock utan att det närmare anges under vilka förutsättningar den enskilde skall kunna förhindra användning eller vilka kategorier av personuppgifter som avses. Den som behandlar personuppgifter skall vidta rimliga åtgärder för att skydda informationen. Enskilda skall ha möjlighet att neka till vidarebefordran av personuppgifter till utomstående. Undantag härifrån gäller om vidarebefordran medges i lag. I internetreglerna uppmanas marknadsförare att på hemsidor redovisa, och göra lätt tillgänglig, deras inställning till frågan om skyddet för den personliga integriteten. "Elektroniska online-funktioner" skall installeras så att användare kan utnyttja sin rätt att invända mot att personuppgifter lämnas ut.

Även i andra ICC-riktlinjer berörs skyddet för den personliga integriteten, se t.ex. ICC:s regler om säljfrämjande åtgärder. I sak innehåller dessa riktlinjer dock inget utöver vad som nu redovisats.

MarknadsEtiska Rådet (MER) svarar för tolkning och tillämpning av ICC:s marknadsföringskoder i Sverige. MER:s uppgift är främst att genom prövning av principärenden göra uttalanden om vad som är eller bör anses vara god affärssed.

ICC har tillsammans med ESOMAR tagit fram regler för marknadsundersökningar (se avsnitt 5.12).

5.12 ESOMAR

European Society for Opinion and Marketing Research - ESOMAR - är den internationellt ledande sammanslutningen för marknads- och opinionsundersökningar. Dylika undersökningar utgör inte marknadsföring i egentlig mening utan närmast, i vissa fall, förarbetet inför marknadsföringsåtgärder. Här redovisas kort den praxis som gäller på området för marknads- och opinionsundersökningar, eftersom sådana ur konsumenternas synvinkel kan uppfattas som en del av marknadsföringen och då dylika undersökningar innefattar behandling av personuppgifter. Det kan därför vara av intresse att göra en jämförelse med de etiska regler denna bransch infört i fråga om skyddet för den personliga integriteten.

Av intresse är först ESOMAR/ICC-reglerna om marknadsundersökningar generellt. Marknadsundersökningar skiljer sig från andra former av insamling av information, såtillvida att identiteten hos den som försett undersökningsinstitutet med information är hemlig för beställaren. Den som deltar i en marknadsundersökning skall göra det frivilligt och måste således vara medveten om att det är fråga om en marknadsundersökning. Marknadsundersökningar får således inte utföras utan att konsumenten är medveten om det, t.ex. genom registrering på teknisk väg av konsumentens beteende på Internet. Om intervju gjorts och denna upptagits på teknisk eller annan väg, skall upptagningen eller motsvarande förstöras eller raderas om den enskilde så önskar.

Personuppgifter som samlas in inom ramen för en marknadsundersökning får behandlas endast inom ramen för syftet med denna. All information om den enskildes identitet skall fysiskt förvaras separat från den information den enskilde lämnat. Undantag får göras om den enskilde medgett det eller det är nödvändigt för fortsatt bearbetning av undersökningsresultatet.

Personuppgifter får inte vidarebefordras utan den enskildes samtycke såvida inte offentlig reglering medger det. Om den enskilde samtyckt till vidarebefordran får mottagaren använda person-uppgifterna enbart till ändamål i enlighet med dessa regler.

ESOMAR har på egen hand tagit fram regler för marknads- och opinionsundersökningar på Internet. I ingressen sägs att alla sådana undersökningar skall beakta, förutom ESOMAR/ICC-reglerna, såväl nationella som internationella regler till skydd för den personliga integriteten. Liksom tidigare poängteras skyddet för den enskilde och att dennes medverkan alltid skall vara frivillig. Särskilt för undersökningar via Internet är bl.a. att deltagare skall informeras om eventuella kostnader som kan följa t.ex. för den tid den enskilde är

uppkopplad och att undersökningsinstitut skall vidta särskilda åtgärder för att skydda sig mot dataintrång, exempelvis genom s.k. brandväggar.

5.13 De nordiska konsumentombudsmännen

De nordiska konsumentombudsmännen lade i december 1998 fram en gemensam ståndpunkt om handel och marknadsföring på Internet. Ståndpunkten innehåller följande rekommendationer när det gäller registrering och behandling av upplysningar. (i) Konsumenten bör kunna operera fritt på Internet. Det bör endast förekomma registrering av personuppgifter om konsumenten särskilt har lämnat sitt samtycke. (ii) Näringsidkare som registrerar uppgifter på Internet bör på Internet lämna upplysningar om hur denna registrerar och behandlar personuppgifterna. Denna information bör lämnas för registrering och behandling av både personanknutna och icke personanknutna uppgifter. Näringsidkare bör härvid informera om vilka upplysningar som registreras, hur upplysningarna registreras, vad det registrerade används till, hur länge upplysningarna sparas, om upplysningarna vidarebefordras och i sådana fall till vem samt andra omständigheter av relevans för konsumenten. (iii) Näringsidkare som registrerar personuppgifter på Internet bör ge utrymme för att de rättigheter konsumenten har enligt datalagstiftningen kan göras gällande vid en elektronisk förfrågan. Näringsidkaren bör lämna tydlig och tillräcklig information om dessa rättigheter.

Vidare rekommenderas näringsidkare i riktlinjerna att se till att personuppgifter som skall användas för särskilt riktad marknadsföring företrädesvis inhämtas genom upplysningar från konsumenten själv. På så sätt tillförsäkras enligt riktlinjerna att konsumenten själv har inflytande över vilka kriterier personuppgifter databehandlas utifrån.

5.14 De nordiska konsumentministrarnas resolution

De nordiska konsumentministrarna antog den 25 augusti 1999 en resolution och ståndpunkt om marknadsföring på Internet riktad till barn och unga. Ståndpunkten preciseras i nio punkter som finns i en bilaga till resolutionen. I bilagan finns även kommentarer till de enskilda punkterna.

Av särskilt intresse i detta sammanhang är punkten 6.

> Barn och ungdomar bör inte uppmanas att lämna upplysningar om sig själva, hushållet eller andra personer. Det bör inte förekomma att barn och ungdomar avkrävs uppgifter som villkor för att få tillgång till innehållet i marknadsföringen.

Punkten ges i bilagan till resolutionen följande kommentar.

> *Registrering av upplysningar*
>
> Konsumenter bör kunna operera fritt på Internet. Det bör endast förekomma registrering av personuppgifter, om konsumenten särskilt lämnat sitt samtycke. Näringsidkare som registrerar uppgifter på Internet bör på Internet lämna upplysningar om hur denne registrerar och behandlar uppgifterna. Denna information bör lämnas för registrering och behandling av både personanknutna och icke personanknutna uppgifter. Näringsidkare bör härvid informera om vilka upplysningar som registreras, hur upplysningarna registreras, vad det registrerade används till, hur länge upplysningarna sparas, om upplysningarna vidarebefordras och i sådana fall till vem samt andra omständigheter av relevans för konsumenten.
>
> Vad sålunda anförts anses vara uttryck för god sed vid behandling av personuppgifter och upplysningar som har samband med enskilda personer. Det anförda får än större relevans när personkretsen utgörs av barn och ungdomar. Denna grupp bör därför inte uppmanas via Internet att lämna upplysningar om sig själv, hushållet eller andra personer. Det bör inte heller förekomma att barn och ungdomar avkrävs uppgifter som förutsättning för att uppehålla sig på eller delta i aktiviteter på Internet.

5.15 Överväganden och förslag

5.15.1 Kränks den personliga integriteten på Internet?

Min bedömning: I takt med att fler och fler får tillgång till Internet och att marknadsföringen på Internet liksom den elektroniska handeln utvecklas, kommer mängden personuppgifter som överförs via Internet att öka. Så länge konsumenterna inte har fullständig kontroll över användningen av personuppgifter kommer risken för att personuppgifter behandlas på ett för konsumenterna kränkande sätt sannolikt att bli allt större i takt med att mängden personuppgifter som överförs via Internet ökar.

Tekniker varigenom personuppgifter samlas in på Internet är i många fall antingen nödvändiga för eller underlättar den elektroniska handeln (se avsnitt 5.3). Såvitt jag kunnat finna har inga svenska studier gjorts över hur många webbplatser som samlar in personuppgifter och vad de använder uppgifterna till. Jag har inte heller kunnat finna något stöd för att kränkningar av den personliga integriteten sker i större utsträckning vid marknadsföring på Internet jämfört med marknadsföring i andra media. I en amerikansk undersökning, i vilken mer än 1.400 nätplatser i USA studerats, ges en fingervisning om frekvensen av insamlandet. Studien visar att 85 % av nätplatserna samlade in personuppgifter, att endast 14 % av dessa informerar den enskilde om insamlandet och att endast ett par procent av nätplatserna hade en genomarbetad policy i fråga om skyddet för den personliga integriteten. Procenten av nätplatser som samlade in personuppgifter var högre när det gällde de drygt 200 nätplatser som riktade sig till barn (15 år och yngre). Av de mest populära adresserna hade cirka 70 % en uttrycklig integritetspolicy.[45] En slutsats man skulle kunna dra är att det lönar sig att informera konsumenterna om vilka principer man har i fråga om skyddet för den personliga integriteten. Visserligen är förhållandena i USA förmodligen speciella med hänsyn bl.a. till dess långa tradition av icke-reglering på området, men samtidigt har FN:s, OECD:s och ICC:s och andra liknande rekommendationer i fråga om skyddet för den personliga integriteten funnits under lång tid. Enligt dessa internationella riktlinjer krävs bl.a. att insamlade uppgifter regelbundet kontrolleras så att de är korrekta och adekvata för ändamålet (FN:s

[45] Se Privacy Online: A Report to Congress, FTC, juni 1998, http://www.ftc.gov/.

riktlinjer, se avsnitt 5.9) och att näringsidkaren tillförsäkrar sig om att den enskilde är medveten om insamlingen (ICC:s riktlinjer, se avsnitt 5.11). Av den amerikanska undersökningen kan man dra slutsatsen att dessa rekommendationer uppenbarligen inte haft önskad genomslagskraft.

I takt med att fler och fler svenska konsumenter får tillgång till Internet och med hänsyn till att marknadsföringen på Internet liksom den elektroniska handeln utvecklas, vilket bl.a. sannolikt kommer att medföra att nya elektroniska betalningsmetoder införs, kommer mängden personuppgifter om svenska konsumenter som överförs via Internet att öka. Med hänsyn även till att konsumenterna i många fall är omedvetna om insamlingen, är det min uppfattning att risken för att personuppgifter vid marknadsföring på Internet behandlas på ett för konsumenterna kränkande sätt kommer att bli allt större. Denna uppfattning vinner stöd i den bakgrund som EU:s Arbetsgrupp för dataskydd lämnat till sina rekommendationer (avsnitt 5.7) liksom i de rekommendationer som Europarådets ministerkommitté nyligen antagit (avsnitt 5.8).

5.15.2 Hur kan risken för kränkningar minskas?

Mitt förslag: Regeringen tar fram och verkställer en långsiktig informationsplan om frågor som rör behandling av personuppgifter vid marknadsföring på Internet samt följer frågorna uppmärksamt.

Utvecklingen av Internet som marknadsplats står vid ett vägskäl. Om frågan om konsumenternas förtroende och skyddet för den personliga integriteten inte uppmärksammas ytterligare, kommer den elektroniska marknaden sannolikt inte att nå sin största potential. I mina direktiv sägs att det är angeläget att konsumenten inser konsekvenserna av att personuppgifter om honom eller henne samlas in. Ett fullgott skydd för den personliga integriteten leder inte enbart till att konsumenterna skyddas, utan även till att konsumenternas förtroende för Internet ökar till förmån för den elektroniska handeln. Oavsett hur information samlas in torde det vara klart att så länge konsumenten är införstådd med att personuppgifter samlas in och att insamlingen har ett klart syfte, kan denna form av samspel mellan marknadsföraren och konsumenten vara till fördel för båda parter. Säljaren får veta vad den enskilda kunden vill ha och kunden kan precisera sina önskemål. Risken för kränkningar av den personliga integriteten torde i denna

situation vara minimal. När det däremot inte råder en jämvikt mellan parterna får säljaren ett övertag som kan utnyttjas i otillbörligt syfte. Exempel på fall där det kan råda obalans är när konsumenten är ung eller ett barn eller när uppgifterna om konsumenten samlas in under falska förespeglingar eller om konsumenten är omedveten om att uppgifter samlas in. Frågan är då om det redan idag finns ett fullgott skydd mot kränkningar av den personliga integriteten. Om inte hur kan ett sådant skydd uppnås?

Som framgår av redovisningen i avsnitt 5.5 ger personuppgiftslagen konsumenter inom EU/EES ett visst skydd. Om näringsidkarna följer regleringen i personuppgiftslagen har enskilda ett etiskt godtagbart skydd mot kränkningar av den personliga integriteten. Lagen är dock inte tillämplig på behandling av personuppgifter som sker utanför EU/EES och de fall då konsumenter medvetet eller omedvetet lämnar personuppgifter vid besök på webbplatser i tredje land, t.ex. USA. Lagen är dessutom ny och inte okontroversiell. Det kvarstår många frågetecken när det gäller lagens tillämpning. De internationella överstatliga överenskommelser liksom de internationella etiska koderna som finns på området har inte haft önskad genomslagskraft. De internationella organen bakom de överstatliga överenskommelserna är olika till sin karaktär och sina syften, vilket i många fall leder till regelverk som är svåra att tillämpa i kombination med andra liknande regelverk. Flera länder är medlemmar både i EU och i OECD och har samtidigt åtagit sig att följa Europarådets konvention. EG-direktivet bakom personuppgiftslagen förbjuder i princip överföring av personuppgifter till tredje land om inte regeringen i föreskrift ansett landets skydd motsvara EG-direktivets[46] (jfr. lagrådsremissen om ändringar i PuL, avsnitt 5.5) Enligt Europarådets konvention är det, när det gäller informationsflödet mellan konventionsländerna, som regel inte tillåtet att ställa upp vare sig förbud eller krav på särskilt medgivande uteslutande i syfte att skydda den personliga integriteten. I OECD:s riktlinjer återfinns en liknande princip. När det gäller konflikten mellan EG-direktivet och Europarådets konvention har frågan formellt lösts på så sätt att EG-direktivet, genom en uttrycklig bestämmelse, gjorts subsidiärt i förhållande till Europarådets konvention. Detta innebär samtidigt att EG-direktivet urholkats i ett väsentligt avseende. EG-direktivets skydd, som nog får sägas vara det starkaste, gäller således inte vid överföring mellan EU-länder som följer Europarådets

[46] Enligt förslaget till direktiv om e-handel (se avsnitt 2.4) skall detta förslag inte vara tillämpligt på det område som omfattas av EG-direktivet om skydd för personuppgifter, dvs. PuL. Enligt förslaget till e-handelsdirektiv kan vissa konflikter uppstå mellan detta och PuL. I sådana situationer skall PuL ha företräde.

konvention. Frågan hur de EU-länder som är medlemmar i OECD skall förhålla sig till OECD:s riktlinjer i nu aktuellt avseende är formellt inte löst, och torde i praktiken medföra svårigheter. Samma gäller för de OECD-länder som även åtagit sig att följa Europarådets konvention. Ett annat problem är att olika länders tillämpning av en internationell överenskommelse ofta skiljer sig åt på grund av olika rättskulturer etc. Såvitt gäller de internationella regelverken kvarstår således flera svårhanterliga praktiska och juridiska problem.

När det sedan gäller de etiska regler som antagits av näringslivet på internationell nivå är problemet dess karaktär av frivillighet. Självreglering är inte i någon rättslig mening bindande för näringsidkarna annat än om regelverket görs till en del av avtal med konsumenterna. En ytterligare aspekt är att det finns många företag som inte deltar i de olika branschorganisationerna och många som inte följer de etiska regler som ställs upp. Det går därför inte att göra nivån för skyddet mot kränkningar av den personliga integriteten beroende av enbart självreglering.

I USA läggs mycket arbete ner på frivilliga lösningar. Exempel på organisationer som arbetar med sådana är TRUSTe och BBB Online (Better Business Bureau). Huvudtanken bakom deras respektive arbete är ett granskat webbsideinnehåll och en godkänd näringsidkare. Medlemmarna får förse sina webbsidor med ett märke, ett integritetsskyddssigill, under förutsättning att de följer vissa riktlinjer för bl.a. marknadsföring. BBB Online har ett särskilt märke för webbsidor som riktar sig till barn. Det krävs bl.a. att medlemsföretaget förvissar sig om att barn har föräldrarnas tillstånd att göra inköp.[47] Inte heller dessa eller liknande lösningar kan enligt min mening göra annat än att bidra till en etiskt godtagbar nivå för skyddet av den personliga integriteten vid marknadsföring på Internet.

Slutsatsen är att lagstiftningen, de överstatliga överenskommelserna, näringslivets etiska riktlinjer och tekniken inte räcker till för att ge konsumenterna ett fullgott skydd mot kränkningar av den personliga integriteten vid marknadsföring på Internet. Grundprinciperna för ett fullgott skydd för den personliga integriteten vid marknadsföring i detta medium är att konsumenterna görs medvetna om hur personuppgifter samlas in, att konsumenterna ges rätt att bestämma över vilka personuppgifter och i vilka syften dessa får behandlas samt att personuppgifterna skyddas mot utlämnande utan den enskildes samtycke genom adekvata säkerhetsåtgärder. Ett fullgott skydd kräver global reglering och sannolikheten att sådan uppnås är inte särskilt stor.

[47] Se http://www.truste.org/ respektive http://www.bbb.org/, se även Computer Swedens nyheter på nätet den 21 mars 1999.

Konsumenterna, inte bara de som är känsliga för användning av personuppgifter och kränkning av den personliga integriteten, kan dock informeras om hur man kan skydda sig, t.ex. genom att vägra ta emot cookies. Ett acceptabelt skydd mot kränkningar av den personliga integriteten vid marknadsföring på Internet kan uppnås genom kombinationen nationell lagstiftning, internationella regelverk och etiska riktlinjer, tekniska lösningar samt information till enskilda. Jag föreslår att regeringen tar fram och verkställer en långsiktig informationsplan om behandling av personuppgifter vid marknadsföring på Internet samt följer frågan uppmärksamt. En bra utgångspunkt för informationsinsatserna är innehållet i rekommendationerna från Europeiska Rådets Arbetsgrupp för dataskydd (avsnitt 5.7), från Europarådets Ministerkommitté (avsnitt 5.8) och från de nordiska konsumentministrarna (avsnitt 5.14). Ansvaret för att genomföra sådana informationsinsatser kan t.ex. läggas på Konsumentverket, Datainspektionen eller en konsumentorganisation, förutsatt att erforderliga resurser för ändamålet ställs till förfogande. Informationen bör nå ut till hem, skolor, daghem, förskolor, etc. Det förhållande att konsumenterna blir upplysta kan inte helt förhindra att kränkningar av den personliga integriteten sker. Information kan dock bidra till att göra konsumenterna medvetna om de risker som finns. Därigenom kan spridningen av personuppgifter på nätet begränsas och risken för kränkningar minskas.

I dagsläget sker för svenska konsumenters vidkommande en avgörande del av den elektroniska handeln inom EU och med USA. I USA finns ingen heltäckande lagstiftning vad avser skyddet vid behandling av personuppgifter. I stället finns det en blandning av lagstiftning, administrativa föreskrifter och självreglerande åtgärder. De s.k. safe harbor-principerna kan betraktas som sådana självreglerande åtgärder. Det rör sig om ett antal principer avseende dataskydd som USA:s handelsdepartement har utarbetat i samråd med näringslivet och allmänheten för att underlätta handel mellan USA och EU. Det är frivilligt att ansluta sig till principerna.[48] Det pågår en dialog mellan USA:s regering och EU liksom mellan branschorganisationer i Europa och i USA samt mellan konsumentorganisationer på båda sidor av Atlanten. Syftet och förhoppningen är att EU och USA kan enas om ett gemensamt system där riskerna för att konsumenterna utsätts för kränkningar av den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter minskar.

[48] Principerna redovisas i sin helhet i Datainspektionens rapport Frivilligt integritetsskydd på Internet (1999:2) som finns tillgänglig på http://www.din.se (under nyheter den 2 juli 1999)

Även inom USA pågår arbete med att se över behovet av regler för marknadsföring på Internet, bl.a. av Federal Trade Commission (FTC) som i maj 1998 lade fram ett förslag till lagstiftning om marknadsföring på Internet.[49]

Barn och unga är en särskilt utsatt konsumentgrupp även när det gäller skyddet för den personliga integriteten (se kapitel 6 om marknadsföring till barn och unga). Barn är oerfarna och godtrogna och att det är därför lätt att locka av dem information om sig själv och sin familj. Mycket talar för att det bästa skyddet för barns och ungas personliga integritet är en välinformerad familj. I detta avseende behövs särskilda informationsinsatser riktade mot barnfamiljer. Nämnas kan det arbete som sker i USA inom olika organisationer som t.ex. Center for Media Education (CME) och Children's Advertising Review Unit (CARU). Båda organisationerna har gjort undersökningar och tagit fram riktlinjer för marknadsföring till barn och unga på Internet, som syftar till att göra barn och unga och föräldrar medvetna om bl.a. hur marknadsföringen används för att på olika sätt samla in personuppgifter.[50]

[49] Se http://www.ftc.gov/

[50] Se t.ex. http://www.cme.org/ och http://bbb.org/advertising/caruguid.html, Web of Deception - Threats to Children from Online Marketing, http://www.cme.org/cmwdecov.html och Tapscott, Growing up digital, 1998, s. 200f.

6 Marknadsföring på Internet till särskilt utsatta konsumentgrupper

6.1 Inledning

I mina direktiv sägs följande under rubriken marknadsföring (s. 8f): Beträffande IT som reklammedium aktualiseras särskilda frågeställningar som kan vara problematiska sett från konsumentsynpunkt. Det interaktiva inslaget, dvs. samspelet mellan användaren och datorn vid användningen, är t.ex. en sådan fråga som bör uppmärksammas genom att den får särskild verkan mot exempelvis barn och unga, som är speciellt påverkbara och utsatta som konsumenter. Det finns därför behov av att särskilt undersöka om det finns speciella problem förknippade med reklam i de nya medierna riktad till denna grupp. Även andra slag av konsumentproblem i detta sammanhang kan behöva belysas.

Man brukar allmänt nämna barn och unga som en konsumentgrupp som är särskilt utsatt vid marknadsföring eftersom dessa har svårare att värdera och förstå den information reklamen innehåller. Till kategorin särskilt utsatta bör dock även föras sjuka som i vissa situationer kan vara särskilt mottagliga för vilseledande information.

I de följande avsnitten lämnas en beskrivning av bl.a. begreppet interaktivitet och Internet som reklammedium samt en översiktlig redovisning av regleringen och näringslivets etiska normer på området. Därpå följer en redovisning av den hittillsvarande forskningen om reklam till barn och unga samt en jämförelse med reklam till barn och unga i tv, köp-tv och på bio liksom regleringen på de områdena. Sist kommer mina överväganden. Redovisningen liksom övervägandena rör i stora delar konsumentgruppen barn och unga. I viss mån kan reglerna som berör barn och unga tillämpas även på sjuka eftersom även dessa ibland är särskilt påverkbara av reklam. Exemplen på särskilda regler om sjuka och reklam i lagstiftning eller etiska koder är dock få.

6.2 Påverkar reklam oss?

Reklamens centrala syfte är att få oss att köpa, dvs. konsumera. Reklam är i denna mening en företeelse som syftar till övertalning eller påverkan. I dagens samhälle är det endast politisk propaganda, som också förmedlas till oss i form av reklam, som har ett lika tydligt övertalande syfte. Många frågar sig om vi överhuvudtaget påverkas av reklam eller om den får oss att köpa saker vi egentligen inte behöver eller kanske inte ens vill ha. Påverkar reklamen våra behov, önskningar, normer och värderingar? Frågor av den här typen hör ofta till dem som uppfattas som mest angelägna att få svar på när reklamen debatteras. När vi spontant försöker besvara dessa frågor utgår vi gärna från oss själva. Svaren brukar pendla mellan ett kategoriskt förnekande av att vi själva påverkas av reklam till ett visst tvivel. De mer eller mindre tvärsäkra svaren kommer framförallt från dem som har tagit ställning, antingen för eller emot. Företrädare för reklambranschen har i många sammanhang ett intresse av att tona ner reklamens inflytande och eventuella påverkan. Ofta framställer de den som ett oförargligt inslag i vardagslivet, samtidigt som de givetvis är beroende av att deras uppdragsgivare tror på reklamens förmåga att fånga potentiella konsumenters uppmärksamhet och också påverka dem. På motsvarande sätt överbetonar många gånger reklammotståndarna och -kritikerna reklamens förmåga att påverka oss, samtidigt som de själva utgör ett levande bevis för att det finns en relativt utbredd skepsis och till och med ett motstånd mot den.[1] Självklart påverkar reklamen oss. Dess primära syfte är kommersiellt och om reklamen inte hade haft någon effekt hade branschen inte spenderat enorma summor på att försöka – och lyckas - sälja produkter till oss (se avsnitt 1.6).[2]

Fritt översatt betyder ordet reklam att påkalla uppmärksamhet. Det härleds från latinets *reclamare* som betyder ideligen ropa. I den härledningen ligger en del av reklamens effekt; genom att upprepa ett budskap eller varumärke minns konsumenterna budskapet/varumärket. Vilken effekt ett reklambudskap får på mottagaren beror dock till stor del på vem mottagaren är. Det beror även på vilken produkten är, i vilket medium budskapet framförs, hur budskapet är utformat etc. Det får anses troligt att vissa konsumenter kännetecknas av hög övertalbarhet, andra av lägre. Upplevelsen av ett budskap, dess intensitet och effekt är således inte beroende enbart av vad som sägs och hur det presenteras.

[1] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 21 och 5f.

[2] Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 28.

6.3 Begreppet interaktivitet

Begreppet interaktivitet är inte närmare definierat i mina direktiv. Ur en allmän språklig synvinkel betyder interaktion ett socialt växelspel mellan personer i kontakt. Begreppet är dock redan så vanligt i IT-sammanhang att det finns en mer eller mindre officiell definition, nämligen det samspel som sker i samarbete mellan datoranvändare och dator.[3] Interaktiviteten på Internet i dessa sammanhang kan alltså sägas avse det samspel som sker mellan konsumenten och näringsidkaren där respektive persons dator fungerar som mellanhand. I praktiken går det normalt till så att användaren med hjälp av musen och muspekaren (pilen på skärmen) klickar sig fram på nätet. Användaren kan genom olika aktiviteter - spel, lekar, tävlingar etc. - lockas att delta och få del av information på ett sätt som skiljer sig från andra media. En av de faktorer som gör Internet mer interaktivt än andra medier är de s.k. hyperlänkarna, dvs. aktiva områden av text eller bild som, om jag klickar på dem, förflyttar mig till en annan webbsida. Hyperlänkarna bestämmer i stor utsträckning hur vi surfar på nätet.

6.4 Marknadsföringsmetoder på Internet

Reklam på Internet förekommer i form av t.ex. banners och pop-ups. Reklam via e-post används i Sverige ännu inte i någon större utsträckning. I en nära framtid kommer vi sannolikt att få allt fler marknadsföringsmetoder även på Internet. Metoder som t.ex. produktplacering, sponsring, gratistidningar, kompositionering, eventmarketing etc., vilka idag blir mer och mer vanliga i andra media,[4] kommer tillsammans med nya metoder att bli vanliga även på Internet.

I traditionella medier som tv, radio och tidningar är det företrädesvis en redaktion eller motsvarande som bestämmer vad publiken/-konsumenterna skall exponeras för. På Internet är valet i viss mån överlämnat till användaren. Den största utmaningen för reklamföretagen är därför att exponera sig på webbplatser som besöks av målgruppen. Den utgör grunden för de annonsfinansierade webbplatserna. Kännedom om webbplatser kan ges användarna på flera sätt. Information kan finnas på andra webbplatser och den kan finnas i traditionella reklammedier.

[3] Nationalencyklopedins ordbok, andra bandet, 1996, s. 64.

[4] Se t.ex. Morgondagens konsument - marknadsföring till Generation X, Tomas Lönn och Anna Olofsson, 1998 och Trix och trender i reklamen, Konsumentverket, februari 1999.

Reklam på nätet är oftast endast beståndsdelar i en total reklamstrategi.[5]

Marknadsförare torde vara väl medvetna om att interaktivt lärande är effektivare än opåverkbara studier och söker eftersträva ett sådant reklamutbud. Om konsumenterna erbjuds möjlighet att vara aktiva - klicka - på en nätplats som innehåller reklam torde konsumenterna påverkas mer av reklamen än om de helt passivt matas med ett reklambudskap. Det interaktiva momentet kan således göra att det är lättare att locka konsumenterna att ta del av marknadsföringen. I och med att konsumenterna också deltar och utforskar genom spel, frågesport etc. kan det vara enklare för marknadsförare att nå ut med sitt reklambudskap.

6.5 Marknadsföringslagen

MFL saknar bestämmelser som särskilt tar sikte på enskilda konsumentgrupper men lagen är tillämplig om marknadsföring till särskilt utsatta grupper i något avseende strider mot dess bestämmelser. En aspekt som kan medföra en strängare bedömning vid frågan om vad som är tillbörlig respektive otillbörlig marknadsföring (se avsnitt 4.3), är om marknadsföringen vänder sig mot personer som typiskt sett är mindre kritiska eller har mindre erfarenheter än konsumenter i allmänhet. Inom svenskt näringsliv har man under lång tid avstått från att sända direktreklam till personer under 16 år. Denna praxis fastställdes av Marknadsdomstolen i början av 1980-talet.[6] Domstolen justerade år 1997 denna praxis såvitt gäller direktreklam i tryckta skrifter. Förbudet ansågs utgöra ett spridningshinder som stred mot tryckfrihetsförordningen. Enligt uppgift fortsätter näringslivet dock att tillämpa förbudet mot direktreklam till barn under 16 år även beträffande tryckta skrifter.[7] Med direktreklam eller egentligen det vidare begreppet direktmarknadsföring avses sådan marknadsföring som söker direkt kontakt med konsumenten, t.ex. genom adresserade försändelser eller per telefon.[8]

Ett av marknadsföringslagens generella krav är att reklamen för konsumenten skall vara lätt identifierbar som reklam (se avsnitt 4.3). Det skall alltså klart framgå att det är fråga om reklam. Det skall

[5] Borch, Reklame rettet mot barn på Internett – en forstudie, SIFO arbeidsrapport nr. 2, 1998, s. 24.
[6] MD 1983:16.
[7] MD 1997:4.
[8] Svensson m.fl., s. 441.

dessutom klart framgå vem som är avsändare av reklamen (se avsnitt 4.3). Dessa krav har särskild betydelse när det gäller barn och unga. Kravet på reklamidentifiering skall upprätthållas fristående från lagens allmänna vederhäftighetsanspråk. Det är ofta genom själva utseendet hos framställningen omedelbart klart att det rör sig om reklam. Ibland är denna identifiering dock inte lika lätt och självklar. I sådana fall måste särskilda åtgärder vidtas så att budskapets reklamkaraktär tydligt framträder. Reklammarkering, dvs. en speciell upplysning om framställningens art, kan vara ett sätt att åstadkomma detta, ett annat att reklamen avgränsas från det omgivande materialet med en iögonenfallande bård eller liknande. Vissa situationer kan tänkas fordra en direkt ändring av reklamens utformning. Vilken av dessa eller andra möjliga metoder som i det enskilda fallet är den lämpliga och riktiga blir i stor utsträckning beroende på det medium som används. Det anses vara ett väsentligt konsumentintresse att reklam inte ger intryck av att vara information fri från kommersiella syften, utan öppet framträder som det partsbudskap det är. Brister i reklamens identifierbarhet medför i regel vilseledande om budskapets karaktär.[9]

6.6 Europeiska unionen

Inom EU har under lång tid pågått arbete med harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning på marknadsföringsområdet. År 1984 kom Rådets direktiv 84/450/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om vilseledande reklam. Detta är implementerat i svensk rätt. I oktober 1997 kom Europaparlamentets och Rådets direktiv 97/55/EG om ändring i direktivet om vilseledande reklam, innehållande nya regler om jämförande reklam. Arbetet med att implementera det direktivet pågår inom regeringskansliet (se Ds 1999:35).

Distansavtalsdirektivet och förslaget till e-handelsdirektiv (se vidare om dessa i avsnitt 7.8) innehåller vissa regler som tar sikte på marknadsföring generellt och förhandsinformation i samband därmed, t.ex. när det gäller reklamidentifikation och sändarangivelse (art. 4 i distansavtalsdirektivet och art. 5-6 i förslaget till direktiv om e-handel). Av särskilt intresse när det gäller marknadsföring till barn och unga är en del av artikel 4 i distansavtalsdirektivet. Arbetet med att implementera detta direktiv pågår inom regeringskansliet (se avsnitt 2.4 och 7.8.1).

[9] Svensson m.fl., s. 92.

Artikel 4 punkt 1 och 2 i distansavtalsdirektivet lyder:

1. I god tid innan ett distansavtal ingås skall konsumenten få information om följande:

a) Leverantörens identitet, och när det gäller avtal där förskottsbetalning krävs, dennes adress.
b) Varans eller tjänstens väsentliga egenskaper.
c) Varans eller tjänstens pris, inbegripet alla skatter.
d) Eventuella leveranskostnader.
e) Sättet för betalning, leverans eller fullgörande.
f) Ångerrätt, utom i det fall som avses i artikel 6.3.
g) Kostnaden för att använda tekniker för distanskommunikation, när kostnaden inte är beräknad efter normaltaxa.
h) Den tid under vilken erbjudandet eller priset gäller.
i) I tillämpliga fall, avtalets minsta löptid när det gäller avtal för leverans av varor eller utförande av tjänster som fullgörs ständigt eller regelbundet.

2. Den information som anges i punkt 1 och vars kommersiella syfte klart skall framgå, skall ges på ett klart och begripligt sätt i någon form som är lämplig för den teknik för distanskommunikation som används, under särskilt hänsynstagande till principerna om god sed i affärstransaktioner och om skydd för personer som enligt den nationella lagstiftningen inte kan ge ett giltigt samtycke, exempelvis underåriga.

Viktig i detta sammanhang är alltså passusen om skydd för underåriga: "*Den information som anges i punkt 1 [....] skall ges [....] under hänsynstagande till principerna [....] om skydd för [....] underåriga.*" I departementspromemorian Distansavtalslag (Ds 1999:45) föreslås en särskild paragraf i den nya distansavtalslagen för genomförande av artikel 4 (8 §). I paragrafens andra stycke återfinns motsvarigheten till sista ledet i artikel 4 punkt 2, dvs. den om skydd för bl.a. underåriga: "*Marknadsföringen skall ta särskild hänsyn till behovet av skydd för underåriga*". I promemorian föreslås inte att den svenska lagen går längre i informationsskyldigheten än vad direktivet kräver. Föreskriften tycks således ta sikte på näringsidkarens informationsskyldighet och synes inte omfatta exempelvis marknadsföringens form och utseende. I kravet ligger att särskild hänsyn skall tas till att underåriga kan antas var mindre kritiska och bli lättare vilseledda än andra konsumenter, inte minst vid distansavtal. Enligt promemorian skall marknadsföring som syftar till distansavtal med underåriga vara måttfull och inte förledande eller överdrivet frestande. När det gäller andra svaga målgrup-

per anges att marknadsföringslagens allmänna bestämmelser om kraven på marknadsföring får tillämpas. Genom implementeringen av artikel 4 kommer skyddsnivån vid marknadsföring till underåriga att höjas.

6.7 Internationella handelskammaren

Enligt ICC:s grundregler för reklam (se avsnitt 5.1) skall marknadsföring utformas så att konsumenternas förtroende eller deras brist på erfarenhet eller kunskap, inte missbrukas. Denna rekommendation torde vara tillämplig bl.a. på reklam riktad till barn och unga. När det gäller vad man kallar sociala värderingar föreskrivs att reklam inte får medverka till någon form av diskriminering vare sig det gäller ras, nationalitet, religion eller t.ex. ålder. Reklam får inte heller i något avseende underminera mänsklig värdighet. Reklam får vidare inte utan vägande skäl spela på rädsla eller fruktan. Denna riktlinje torde möjligen vara tillämplig på sjuka. Av särskilt intresse är vidare riktlinjernas regel om barn och ungdomar som här återges i sin helhet.

1. Hänsyn till godtrogenhet och oerfarenhet

a) Reklam får inte utnyttja barns och ungdomars naturliga godtrogenhet eller deras bristande erfarenhet.
b) Den färdighet, skicklighet och ålder som normalt krävs för att använda en viss produkt får inte underskattas i reklamen.

- Särskild aktsamhet skall iakttas för att säkerställa att reklamen inte vilseleder barn och ungdomar om den annonserade produktens verkliga storlek, värde, beskaffenhet, hållbarhet och prestanda.
- Krävs extra tillbehör (t.ex. batterier, färg) för att använda produkten eller för att uppnå ett illustrerat eller beskrivet resultat skall detta tydligt anges i reklamen.
- Ingår produkten i en serie skall detta klart framgå, liksom hur denna serie kan anskaffas.
- Illustreras eller beskrivs resultat som kan uppnås med produkten eller vid dess användning skall framställningen återge vad som, typiskt sett, rimligen kan åstadkommas av barn/ungdomar i den aktuella åldersgruppen.

c) Prisuppgifter får inte utformas så att barn och ungdomar kan få en överdriven uppfattning om produktens verkliga värde, t.ex. genom användning av ordet "endast". Reklamen får inte heller ge sken av att produkten utan vidare ryms inom varje hushållsbudget.

2. Säkerhet och trygghet

Reklam får inte innehålla framställning i ord eller bild som kan medföra att barn eller ungdomar utsätts för fysiska skadeverkningar eller påverkas negativt i psykiskt eller moraliskt avseende. Reklamen får inte heller vara sådan att den kan förleda barn eller ungdomar att försätta sig i riskfyllda situationer eller stimulera dem att söka sällskap med främmande personer eller att beträda okända eller farliga platser.

3. Sociala värderingar

- Reklam får inte ge intrycket att själva innehavet eller användningen av en viss produkt ger ett barn eller en ungdom fysiskt, socialt eller psykologiskt övertag över jämnåriga eller att avsaknad av produkten kan få motsatta följder.
- Reklam får inte i strid med rådande sociala värderingar undergräva föräldrars auktoritet eller ansvar och inte heller deras normer för omdöme och smak. Reklam får inte innehålla direkta uppmaningar till barn eller ungdomar att övertala sina föräldrar eller andra vuxna att köpa den annonserade produkten åt dem.

ICC:s riktlinjer om marknadsföring på Internet (se avsnitt 5.11) innehåller särskilda regler om barn och unga:

Annonsörer och marknadsförare, som erbjuder varor och tjänster online till barn, skall:

- inte utnyttja barnens naturliga godtrogenhet, ungdomars brist på erfarenhet eller fresta på deras lojalitet;
- inte inkludera något innehåll som skulle kunna vara skadligt för barn;
- markera material som endast är avsett för vuxna;
- uppmuntra föräldrar och/eller vårdnadshavare att delta i och/eller leda sina barns aktiviteter online;

- uppmuntra mindre barn att erhålla föräldrarnas och/eller vårdnadshavarnas tillåtelse innan de tillhandahåller information online, och vidta rimliga åtgärder för att säkerställa att vårdnadshavarnas medgivande lämnas;
- lämna information till föräldrar och/eller vårdnadshavare om olika sätt att skydda sina barns personliga integritet online.

Regler med motsvarande innehåll med sikte på marknadsföring till barn och unga generellt återfinns i ICC:s regler om säljfrämjande åtgärder, regler om sponsring och regler om direktmarknadsföring.

6.8 ESOMAR

ICC/ESOMAR-reglerna om marknadsundersökningar (se avsnitt 5.12) innehåller en regel som särskilt tar sikte på marknadsundersökningar där barn eller unga deltar: Undersökningsinstitutet skall visa särskild omsorg när barn och unga intervjuas. Föräldrar/vårdnadshavare skall informeras i förväg och ge sitt samtycke till barns deltagande.

ESOMAR har även tagit fram särskilda regler som rör marknadsundersökningar där barn och unga deltar:

> Undersökare måste iaktta alla relevanta lagar som gäller minderåriga. ESOMAR har i sina Internationella Regler uppställt krav på försiktighetsåtgärder vid intervjuer med minderåriga. Enligt dessa regler (artikel 12) måste tillstånd inhämtas av en förälder innan en person som är under 14 år intervjuas. Ämnen som kan anses känsliga bör undvikas och under alla omständigheter hanteras med största varsamhet. Undersökare måste vidta alla mått och steg för att försäkra sig om att ESOMAR:s regler följs, exempelvis tillämpa en speciell kontaktrutin för att förvissa sig om vuxentillåtelse innan en intervju med ett barn påbörjas. När så bedöms nödvändigt, skall undersökare rådfråga ESOMAR centralt eller dess nationella organisation.

6.9 De nordiska konsumentombudsmännen

Konsumentombudsmännen i de nordiska länderna lade i december 1998 fram en gemensam ståndpunkt om handel och marknadsföring på

Internet och andra liknande kommunikationssystem. Ståndpunkten tar särskilt upp marknadsföring riktad till barn och unga:

> Marknadsföring bör vara utformad på sådant sätt att det är uppenbart för den åldersgrupp – som är målgruppen – att det rör sig om marknadsföring.
>
> Näringsidkaren bör anpassa sin marknadsföring till målgruppens utvecklingsnivå och bör därför inte utnyttja barn och ungdomars naturliga godtrogenhet och brist på erfarenhet. För det fall det ingår underhållningsmoment i marknadsföringen – som t.ex. lek, spel och liknande – bör underhållningen inte kombineras med eller avbrytas av reklaminslag.
>
> Barn och ungdomar bör inte uppmanas att lämna upplysningar om sig själva, hushållet eller andra personer. En förutsättning för att få tillgång till innehållet bör inte vara utlämnande av uppgifter.
>
> Barn och ungdomar bör inte lockas med möjligheter till belöningar (pengar, presenter eller annat med ekonomiskt värde) för att uppehålla sig på eller delta i aktiviteter på Internet. Bestämmelsen hindrar inte pristävlingar som varken direkt eller indirekt medför att barnet uppehåller sig längre tid på näringsidkarens hemsida.
>
> Näringsidkaren bör använda för var tid befintlig teknik som kan ge föräldrar en möjlighet att begränsa det material deras barn har tillgång till via Internet.
>
> Barn och ungdomar bör inte uppmanas att köpa en vara eller ingå avtal via Internet, och det bör finnas anordningar som tillförsäkrar att barn och ungdomar inte handlar och träffar avtal via Internet.
>
> Näringsidkare, vars marknadsföring är riktad mot barn och ungdomar, bör inte använda länkar till platser som innehåller material som inte är avsett för barn och ungdomar eller som inte är i överensstämmelse med gällande rätt.
>
> Interaktiv marknadsföring på Internet är särskilt problematisk i förhållande till barn och ungdomar. Interaktiv marknadsföring är något annat än bara produktpresentation och produktorientering. Det innefattar sofistikerade former för marknadsföring som t.ex. består av spel, lekhjälpmedel och tävlingar där djurfigurer, dockor, andra bilder och varumärken m.m. som är knutna till produkten som typiskt ingår i marknadsföringen. Denna form av marknadsföring har en tendens att vara dold för barnet och varumärket m.m. leks därmed in i barnets undermedvetna. Näringsidkare bör inte använda teknik som syftar till att påverka barn och ungdomars undermedvetna. Näringsidkaren bör beakta att reklam riktad mot vuxna också kan intressera barn.
>
> Det bör noteras att avtal som ingåtts av barn och omyndiga som huvudregel inte är giltiga.

6.10 De nordiska konsumentministrarnas resolution

De nordiska konsumentministrarna antog den 25 augusti 1999 en resolution och ståndpunkt om marknadsföring på Internet riktad till barn och unga. Ståndpunkten preciseras i nio punkter som finns i en bilaga till resolutionen. I bilagan finns även kommentarer till de enskilda punkterna. Innehållet i ståndpunkten är i mångt och mycket det samma som innehållet i de nordiska konsumentombudsmännens gemensamma ståndpunkt från december 1998 (avsnitt 6.9) såvitt gäller barn och unga.

Av särskilt intresse i detta sammanhang är punkterna 2 och 5:

2. Marknadsföringen skall vara klart identifierbar som sådan. Det betyder att den bör vara utformad på sådant sätt att det är uppenbart för målgruppen - barn och unga - att det rör sig om marknadsföring. Uppgifter bör lämnas som tydligt identifierar den som marknadsför.

5. För det fall marknadsföringen innehåller underhållningsmoment - som t.ex. lek, spel och liknande - bör underhållningen inte kombineras med eller avbrytas av reklaminslag.

Punkterna kommenteras i ståndpunkten enligt följande.

Identifikation

En grundläggande princip är att all marknadsföring skall utformas och presenteras så att det tydligt framgår att det är fråga om marknadsföring. Det gäller givetvis även vid marknadsföring via Internet. När det gäller sådan reklam till barn och unga finns anledning att ställa strängare krav än eljest. Internetreklam gäller inte enbart produktpresentation och produktorientering. Det innefattar genom möjligheterna till interaktivitet sofistikerade former för marknadsföring som t.ex. består av spel, lekhjälpmedel och tävlingar där det förekommer djurfigurer, dockor, andra bilder och varumärken m.m. som är knutna till en eller flera produkter. Denna form av marknadsföring har en tendens att vara dold för barnet, och varumärket m.m. leks därmed in i barnets undermedvetna. Barn riskerar då att bli än mindre kritiska i sitt förhållningssätt till reklam via Internet än vad de kan ha lärt sig att förhålla sig till när det gäller reklam via andra liknande media, dvs. TV i första hand. Teknik bör därför inte användas som syftar till att påverka barns och ungdomars undermedvetna. Det bör som

beträffande TV-reklam gälla en klar åtskillnad mellan underhållning inbegripet lek och spel, å ena sidan, och reklam, å andra sidan.

Reklaminslag under underhållningsmoment

I TV-lagstiftning grundad på EU:s TV-direktiv finns bestämmelser som syftar till att skilja reklam från underhållningsmoment (lek, spel och liknande) i marknadsföringen. I Norden finns denna typ av lagstiftning. Det synsätt och de värderingar som härigenom har kommit till uttryck, nämligen att det med tanke på TV-mediets speciella art och förutsättningar bör göras en mer strikt åtskillnad mellan reklam och underhållning, bör överföras även till den reklam som sänds via Internetmediet. Underhållningsmoment i reklamen bör därför inte kombineras med eller avbrytas av reklaminslag.

6.11 Hittillsvarande forskning

6.11.1 Allmänt

Resultat av forskning om reklam/marknadsföring måste alltid behandlas med största försiktighet. De teoretiska och metodologiska komplikationer som är förenade med forskningsansatser ökar betydligt så snart man behandlar frågor som gäller något annat än reklamens faktiska omfattning och hur stor andel av en given befolkning som tar del av eller uppmärksammar den. Många av de studier som har försökt kartlägga olika delar av reklamens påverkan eller effekter kännetecknas exempelvis av att det är svårt att bekräfta giltigheten och tillförlitligheten hos slutsatserna.[10] I reklamdebatten hänvisar man ibland till forskningsresultat för att understryka eller ge kraft åt olika argument. Ofta förutsätter man också att forskningen kan bekräfta eller tvärtom vederlägga de argument som förekommer i debatten. Det område som går att avgränsa som reklamforskning – all forskning som i någon mening har reklam som undersökningsobjekt - ger dock knappast några entydiga svar på mer övergripande frågor om reklamens påverkan och effekter. Dessutom är det oerhört svårt att skaffa sig en överblick över den forskning som har bedrivits inom detta område. Inte ens de flesta forskare som sysslar med forskning på området torde ha överblick över mer än begränsade delar av det.[11] De svar som

[10] Bjurström, Granskning av forskningen om reklamens påverkan och effekter, i Nord 1993:558, s. 65.

[11] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket rapport 1993/94:29, s. 6.

forskningen ger har överlag en begränsad räckvidd och är behäftade med en rad reservationer. Detta beror inte i första hand på att forskningen är bristfällig, utan snarare på att verkligheten är komplicerad. Ingen kan ge ett mer definitivt svar på frågan om reklamens påverkan och effekter, allt som finns är en rad pusselbitar som tillsammans klarlägger en del av verkligheten.[12] Detta innebär dock inte att forskningen inte har gett några svar alls. Inom vissa områden är kunskaperna relativt solida, medan de är betydligt mer vaga och också motsägelsefulla inom andra områden. Forskningen ger svar på vissa frågor, men långt ifrån alla. Detta till trots kommer jag i detta avsnitt att redovisa de slutsatser som är förhållandevis solida, dvs. där det finns flera fristående undersökningar som pekar i samma riktning.

En stor del av forskningen på området har skett inom ramen för olika projekt initierade av Nordiska Ämbetsmannakommittén för Konsumentfrågor (NÄK eller NEK), som under Nordiska Ministerrådet har ansvaret för samarbetet mellan de nordiska länderna på det konsumentpolitiska området. De nordiska länderna har en lång tradition av att skydda barn och unga mot kommersiell påverkan.[13]

Under senare decennier har stora insatser gjorts för att avgöra om och i så fall på vilket eller vilka sätt barn och unga påverkas av reklam. Forskningen inleddes i USA på 1970-talet men har under de senaste två decennierna ökat i omfattning även i Europa och i Norden. Motsvarande forskningsinsats när det gäller reklam till sjuka har inte gjorts. *Översikten i detta avsnitt tar därför sikte endast på konsumentgruppen barn och unga.*

Begreppet barn och unga lider av en viss oklarhet när det gäller vilka åldersintervall som avses. Med barn avses i allmänhet ett åldersintervall upp till 12-14 år. Begreppet unga täcker åldersintervallet upp till 18 år eftersom myndighetsåldern internationellt sett tenderar att ligga vid denna ålder.[14]

[12] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket rapport 1993/94:29, s. 9.

[13] Björnebekk, Det kommersielle fjernsynets barnreklame, i Børn og tv-reklame, Nord 1992:4., s. 49 och Borch, Reklame rettet mot barn på Internettet – en forstudie, SIFO arbeidsrapport nr. 2, 1998, s. 7m.

[14] Bernitz, Åtgärder mot otillbörlig reklampåverkan på barn och unga, NEK-rapport 1989:6, s. 12yn.

Barn och unga kan vara huvudföremål i reklamsammanhang på olika sätt. De kan framstå som

1. målgrupp för marknadsföringen, dvs. konsumenter,
2. målgrupp för att utöva köptryck på föräldrarna,
3. redskap i reklamen, dvs. barn och unga används i reklamen för att marknadsföra produkter.[15]

I alla dessa avseenden har särskild kritik riktats mot reklam till barn och unga och särskilt i tv på grund av att tv som reklammedium har egenskaper - närmast kombinationen text, ljud (bl.a. musik) och rörliga bilder - som tidigare inget annat medium haft. När det gäller punkten 3. finns det forskningsresultat som tyder på att om barn uppträder i reklamen påverkas barn och unga i större utsträckning än om barn inte uppträtt.[16]

Merparten av forskningen har inriktat sig på reklam till barn och unga i tv. Jag redovisar nedan huvudlinjerna i forskningsresultatet när det gäller sådan reklam eftersom jag tror att tv-reklamen är den bästa parallellen till framtidens reklam på Internet. Genom exempelvis teknikerna Real Audio och Real Video har barn och unga tillgång till musik, film och andra sändningar över nätet i realtid, s.k. streaming media, precis som tv-sändningar, även om det inte är direktsändning i egentlig mening. Du kan se och lyssna samtidigt som det sänds till datorn. Teknikerna har blivit standard och de går att använda med de flesta operativsystem. Barn kan vidare genom Virtual Reality Modeling Language (VRML) ladda ner tredimensionella objekt via nätet. Objektet kan man sedan navigera i och vrida och vända på.[17] En annan teknik som används av framförallt unga är MPEG Audio Layer 3. Med denna teknik sänds s.k. mp3-filer,[18] som består av komprimerad musik, över Internet. Ljudåtergivningen är mycket bra. Dessa och liknande tekniker kräver visserligen viss kapacitet på datorn. Nya datorer har idag dock ofta erforderlig prestanda. Kvaliteten blir bättre med ökande hastighet på modem, nät och processor.

Det utvecklas hela tiden nya och bättre tekniker för att överföra text, bild och ljud. Samtidigt utvecklas hårdvaran och det blir allt enklare att använda även oerhört komplicerad hård- och mjukvara. I framtiden

[15] Bernitz, Åtgärder mot otillbörlig reklampåverkan på barn och unga, NEK-rapport 1989:6, s. 11.
[16] Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 37ö.
[17] Se Borch, Reklame rettet mot barn på Internett – en forstudie, SIFO arbeidsrapport nr. 2, 1998, s. 10yn.
[18] Filsuffixet .mp3 används för att identifiera ljudfilerna.

kommer med stor sannolikhet en stor del av teknikerna att finnas färdiga och installerade i datorerna. Kombinerat med möjligheten för konsumenten att vara aktiv gör det att Internet sannolikt kommer att bli ett mer flexibelt reklammedium än t.ex. digital-tv. Möjligheten att snabbare uppdatera en dator med nya program och tekniker kommer sannolikt att ge datorn en fördel. Reklam sprids redan idag i form av spel och tävlingar på nätet. Allt sammantaget gör att jag anser att Internet som reklammedium har potential att i framtiden bli minst lika stort som tv. Kombinationen av text, ljud, musik och rörliga bilder gör att effekterna och den eventuella påverkan som reklam på Internet har sannolikt inte är mindre än tv-reklamens. Detta är den primära orsaken till varför jag valt att göra en studie av reklam i tv till barn och unga liksom av dess eventuella effekt och påverkan på barn och unga. Internet som reklammedium skiljer sig dock från tv i ett avseende och det är interaktiviteten (se avsnitt 6.3).

6.11.2 Forskning om reklam till barn och unga i allmänhet

Reklamens påverkan är komplicerad och diffus och verkar i samspel med ett flertal andra sociala faktorer. Det är därför som regel omöjligt att spåra verkningar tillbaka till ett särskilt reklaminslag. Många forskare menar att t.ex. tv-reklamens förmåga att fånga barns och ungas uppmärksamhet förändras, eller visar sig på allvar, först när ett reklaminslag har upprepats åtskilliga gånger. En del av dessa forskare framhåller också att yngre barn (upp till 5 år) uppfattar repetitioner i sig som både njutnings- och meningsfullt, ungefär på samma sätt de älskar att höra samma saga eller se samma film gång på gång.[19] Medan informativ reklam ger förutsättningar för bättre produktval, leder suggestiv reklam ofta till mindre välgrundade köp.[20]

En hel del av forskningen om barn och unga och reklam präglas mer eller mindre omedvetet av grundsynen att barn och unga begriper mindre och påverkas mer av medieinnehåll än vuxna. Situationen kan rimligtvis inte alltid vara sådan, eftersom förståelse och påverkan också kräver aktivitet från individens sida, och mycket av medieinnehållet intresserar inte barn och unga. Rimligtvis är förståelsen och de intryck man tar i stället annorlunda i olika åldrar i livet. Dessutom har barn och unga, dels därför att de är unga, dels på grund av det föränderliga

[19] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 25.
[20] Færden/Stokke, Kriterier för värdering av reklame, i Barn, ungdom och reklam, NEK Nord 1988:20, s. 4f.

samhället, ofta kunskaper som vuxna saknar. I mycket behöver vuxna lära av och anpassa sina liv till barnen. Eftersom barn och unga i vissa avseenden blir bättre rustade för den nära framtiden än vuxna som växte upp i ett annorlunda samhälle, kanske vuxna ibland begriper medieinnehållet sämre och påverkas mer av det än barn och unga. Detta resonemang har använts för att motivera behovet av forskning med barn, unga och vuxna samtidigt.[21]

Forskningen när det gäller reklam till barn och unga är i många fall inriktad på en undersökning av reklamens effekter dels på lång sikt, dels på kort sikt. Den kortsiktiga effekten är påverkan på önskan att konsumera och mer långsiktiga effekter är den eventuella påverkan på barns eller ungas värderingar.[22] De långsiktiga effekterna reklam kan ha påverkar den s.k. socialiserings- eller socialisationsprocessen, dvs. utvecklingen från biologisk varelse (spädbarnet) till samhällsmedborgare (den vuxne individen).[23] Socialiseringsprocessen är idag mycket mer påverkad av medier än för några decennier sedan. En stor del av de värderingar som skapas på väg till den vuxne individen understöds av stereotyper i massmedia, för närvarande kanske huvudsakligen tv.[24]

Det finns forskningsresultat som tyder på att föräldrarnas syn på reklam inverkar på hur barnen ser på reklam. Synen på reklam skiljer sig från kultur till kultur, från land till land. Exempelvis visar en nordisk undersökning från år 1992 att svenska föräldrar är mer kritiska mot reklam till barn än vad danska föräldrar är.[25] Även den sociala och ekonomiska bakgrunden kan spela in. Enligt en svensk undersökning är det föräldrarnas utbildningsstatus som ger upphov till de mest tydliga skillnaderna. De lägst utbildade och högre tjänstemän är mest positiva till reklam medan grupperna däremellan är mest negativa till reklam.[26]

[21] Feilitzen, Forskningen om barn och medier, status, perspektiv och framtid, i Nord 1993:558, s. 52f.

[22] Jarlbro, i Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 121.

[23] Færden/Stokke, Kriterier för värdering av reklame, i Barn, ungdom och reklam, NEK Nord 1988:20 sida I. Se även närmare om socialisationsprocessen i Andrén/Eriksson, Barn, ungdom och rörlig reklam, i Barn, ungdom och reklam, NEK Nord 1988:20 s. 93.

[24] Færden/Stokke, Kriterier för värdering av reklame, i Barn. ungdom och reklam, NEK Nord 1988:20, s. 9ff.

[25] Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 24.

[26] Jarlbro, i Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 125.

6.11.3 Forskning om tv-reklam till barn och unga

Under många år såg barn i svensk barn-tv inte annat än snälla, vänliga och ibland pedagogiska program, några timmar i veckan. I slutet av 80-talet kom tv via kablar och satelliter. Den kommersiella barn-tv:n har under flera decennier utvecklats och förfinats på den internationella marknaden för att bli så effektiv som möjligt. Genom TV3 kom år 1987 den kommersiella tv:n in i svenska hem och på svenska. De politiska partierna var eniga om att man inte ville ha tv-reklam riktad till barn. Men genom att sända via satellit från Storbritannien till Sverige undgår TV3 de svenska reglerna och kan fortsätta med reklam till barn (se mer om detta i avsnitt 6.12.1).[27]

En rad undersökningar har visat att tv-reklamens förmåga att fånga barns och ungas uppmärksamhet skiftar mycket påtagligt beroende på deras ålder. Generellt sett minskar tv-reklamens förmåga att fånga barns och ungas uppmärksamhet med stigande ålder.[28] Det finns framförallt två konsumentskyddsaspekter när det gäller reklam till barn och unga i tv, dels har tv som medium större påverkanspotential än tryckta medier, dels ses tv av alla och det är därför svårare att skydda särskilda grupper som barn och unga.[29]

Föräldrarnas inställning till reklam är en viktig faktor när det gäller vad barn ser på tv och hur barnen ser på och uppfattar reklam.[30]

Tv-reklam tycks för närvarande vara den reklamform som har störst inflytande på barn och unga. Detta bekräftas av forskningsresultat från flera olika länder.[31] Reklaminslagen i tv är ofta utformade så att de knyter an till barnens fantasi. Inslagen utgår från barnens lust att vilja leka. I inslagen ser barnen leksaker, oftast i närbild, och händer som leker med dem. Betoningen ligger på användningen av leksakerna. Reklaminslagets övertalningsförsök bygger sålunda på att skapa en kort bildhistorik som man tror liknar barnets leksituation.[32] Genom tv kan reklambudskapet föras in i hemmiljön där konsumenten är särskilt avspänd och mottaglig. Tv-reklam innehåller normalt andra medel för påverkan än andra media då tv för fram reklambudskapet både i ljud,

[27] Wall, Vad sänder TV3 till barnen?, Konsumentverket, rapport 1995/96:12, s. 7.
[28] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 25.
[29] Børn og tv-reklame, Nord 1992:4 s. 16y.
[30] Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 16, se även Björnebekk i Det kommersiella fjernsynets barnreklame, s. 91 och 109 i samma rapport.
[31] Bjurström, Barn och Tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 19.
[32] Wall, Vad sänder TV3 till barnen?, Konsumentverket, rapport 1995/96:12, s. 30.

text och bild. Reklamen kommer ofta överraskande och tittaren har små möjligheter att direkt värdera reklamen på grund av det höga tempot.[33]

Karaktäristiskt för tv-reklam är också att den i stor utsträckning appellerar till känslor i stället för att ge konkret produkt- eller köpinformation.[34]

Många undersökningar har visat på att den primära effekten är påverkan av viljan att köpa.[35] Nordiska undersökningar har visat att barn och unga känner en särskild påverkan av behovet att konsumera, framförallt när det rör sig om saker som de redan känner till, t.ex. saker som kamrater har.[36] Medan några barn har en kunskapsmässig förmåga att skilja mellan reklam och program redan vid 3-4 års ålder, utvecklas denna förmåga hos de flesta barn först vid 6-8 års ålder och det är först vid 10 års ålder som så gott som alla barn har utvecklat denna förmåga.[37] Större barn (9-åringar) kan, enligt en svensk undersökning av 7-9-åringar, i allmänhet redogöra för vuxenreklamens syfte och innebörd. Beträffande reklam som riktar sig direkt till barn hade, enligt samma undersökning, dock inte någon av de studerade grupperna den klarsynthet som kunde noteras för den s.k. vuxenreklamens vidkommande. Barnen förstod att det var reklam, men att syftet var detsamma som för vuxenreklam upplevdes däremot inte. Leksaksreklam upplevdes närmast som någon form av bruksanvisning eller saklig information om att produkten nu fanns i handeln. Barnen (7-9 år) kunde sålunda inte ens tänka tanken att leksaker visades på tv i ett kommersiellt syfte.[38] Sammantaget visar de undersökningar som har genomförts på ett relativt entydigt sätt att de flesta barn inte kan förklara reklamens bakomliggande syfte verbalt före 7-8 års ålder. Barn förstår avsikten med reklam vid 8-9 års ålder men t.o.m. 14-16-åringar kan ha problem med att identifiera och känna igen dolda former av tv-reklam som saknar reklamens traditionella kännetecken.[39] En rad

[33] Bernitz, Åtgärder mot reklampåverkan på barn och unga, NEK-rapport 1989:9, s. 11.

[34] Bernitz, Åtgärder mot otillbörlig reklampåverkan på barn och unga, NEK-rapport 1989:9, s. 11f.

[35] Se Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 15 och hänvisningen till Filipsson, 1988.

[36] Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 28my och Færden/Stokke, Kriterier för värdering av reklame, i Barn. ungdom och reklam, NEK Nord 1988:20, s. 8f.

[37] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 28.

[38] Jarlbro, i Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 139ff, och i Barn, ungdom och reklam, Arbetsrapport nr 47, 1995, Institutet för journalistik och masskommunikation, Göteborgs Universitet, s. 14.

[39] Borch, Reklam rettet mot barn på Internett - en forstudie, SIFO arbeidsrapport nr. 2, 1998, s. 7yn.

undersökningar visar att om barn inte förstår reklamens bakomliggande syfte är sannolikheten stor för att de inte ifrågasätter det budskap som den förmedlar. Förståelsen av reklamens övertalande syfte förefaller med andra ord vara en viktig förutsättning för att barn skall kunna ifrågasätta och kritiskt värdera olika reklambudskap.[40]

I forskningen diskuteras mycket en marknadsföringsmetod vad som ibland kallas totalreklam eller totalmarknadsföring. Begreppet syftar på en blandning av reklambudskap och exempelvis lek/spel, dvs. där reklam inte bara är ett enkelt budskap utan blandat med underhållning, spel, målarböcker, godis etc. Med begreppet brukar även avses marknadsföring där reklam förekommer i mer än ett medium samt där tecknade figurer eller liknande marknadsförs även med hjälp av andra produkter. Enligt forskningsresultaten har barn svårare att förstå det kommersiella syftet med sådan i viss mån dold reklam,[41] och det gäller även för 10-12-åringar.[42] Barn har således svårt att särskilja reklam från underhållning. Typiskt för tv-reklamen till barn är dessutom att den i princip inte innehåller någon saklig information[43] utan i stället kombinerar text, ljud och bild på ett sätt som kan antas ha särskild attraktionskraft på barn och unga.[44] Totalreklam förekommer ibland i form av - ofta tecknade - barnserier. Serierna är skapade och finansierade t.ex. av leksaksindustrin, med det primära målet att sälja de figurer som ingår i handlingen.[45] Upphovsrättsinnehavaren till serierna säljer sedan licensrättigheter till andra företag, som använder seriefigurerna vid marknadsföring av helt andra produkter.[46] Typexempel från senare år är Disneys olika tecknade filmserier och – för de minsta barnen – Teletubbies från engelska BBC. Man säljer alltså en symbol eller en figur och filmen/serien är ett dragplåster när

[40] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 30. Se även Bernitz, Åtgärder mot otillbörlig reklampåverkan på barn och unga, NEK-rapport 1989:9, s. 12.

[41] Forbrukerombudet, Orientering om praksis – Marknadsforing – Barn og unge, mars 1999, s. 25, Borch, Reklame rettet mot barn på Internett – en forstudie, SIFO arbeidsrapport nr. 2, 1998, s. 7 och även Tufte, i Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 186.

[42] Børn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 37m.

[43] Færden/Stokke, Kriterier för värdering av reklame, i Barn, ungdom och reklam, NEK Nord 1988:20, s. 12x.

[44] Borch, Reklame rettet mot barn på Internett – en forstudie, SIFO arbeidsrapport nr. 2, 1998, s. 12.

[45] Tufte, Tv-reklame – ny medietekst – ny mediepedagogik?, i Nord 1993:558, s. 58. Se även Ekman (Konsumentverket) Reklamens utveckling, i Kommersiell påverkan på barn och unga, NEK-rapport 1988:9, s. 20.

[46] Konsumentverket, Dold reklam till barn och ungdomar, 1991, s. 8.

det gäller att sälja licensierade produkter. Denna totala marknadsföring är en mycket medveten marknadsföringsmetod med bindningar mellan produkter, företag och medier som byggs upp. Syftet är att göra produktreklamen till en icke särskiljbar, naturlig del av den vardagliga miljön.[47] Användningen av seriefigurer i tv-reklam som också förekommer i programinnehållen, gör det generellt svårare för barn att skilja mellan reklaminslag och program, medan tydliga visuella och auditiva markeringar när ett reklaminslag börjar och slutar gör det lättare för dem att göra denna åtskillnad.[48] Detta är tanken bakom några av bestämmelserna i radio- och tv-lagen (se avsnitt 6.12.1) bl.a. den om förbud mot att personer eller figurer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år, uppträder i tv-reklam.

En faktor som blivit en allt viktigare del i marknadsföring till barn och unga i tv är musik. Musiken har, visar en dansk studie, en mycket större betydelse än man tidigare antagit.[49]

Utan att gå närmare in på det vill jag dessutom nämna att forskningsresultaten entydigt visar att reklam till barn och unga ofta är könsrelaterad, dvs. riktad till enbart pojkar eller flickor, och att könsrollerna i reklam till barn och unga är oerhört stereotypa.[50] Pojkarna och flickorna matas med olika värderingar. Det finns en klar risk för att könsroller befästs redan i låg ålder. Här föreligger dock ett komplicerat samspel med hur könsrollerna ser ut i den egna familjen och det närmare umgänget.[51] Några slutsatser om hur reklamen påverkar barns och ungas värderingar i dessa avseenden har jag därför inte dragit.

Begreppet livsstilsreklam förekommer ofta i forskningen om barn och unga, och framförallt när det gäller tonåringar. I reklamvärlden liksom i verkligheten finns vissa återkommande strukturer, t.ex. i form av könsrollsvärderingar, attityder till våld, sexualitet, kärlek och olika sysselsättningar, samt uppfattningen om det goda livet och det goda samhället. Dessa värderingar och attityder, det som kan kallas reklamvärldens ideologi, visar sig främst i form av frekvenser för vissa handlingar, miljön, sysselsättningar, personlighetsdrag och relationer i det samlade utbudet av reklam. Den effekt reklaminslag har på barns och ungdomars värderingar, normer och livsstil kommer förmodligen

[47] Konsumentverket, Dold reklam till barn och ungdomar, 1991, s. 35. Se även Wall, Vad sänder TV3 till barnen?, Konsumentverket, rapport 1995/96:12, s. 31.
[48] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 27.
[49] Wall/Tufte, I hovedet på en ung trendsetter, TemaNord 1994:586.
[50] Se t.ex. Færden/Stokke, Kriterier för värdering av reklame, i Barn, ungdom och reklam, NEK Nord 1988:20, s. 31.
[51] Bjørnebekk, Det kommersielle fjernsynets barnreklame, i Nord 1994:2, s. 109ff.

till stånd just genom kontakt med det samlade reklamutbudets innehåll, snarare än genom att de utsätts för något enskilt reklaminslag.[52]

6.11.4 Forskning om reklam till barn och unga på Internet

Internet blev öppet för kommersiell information först år 1991. Några svenska studier om hur marknadsföringen ser ut på Internet riktad till barn och unga ser ut, har såvitt jag kunnat finna, inte gjorts. Såväl traditionella som nya mindre vanliga marknadsföringsmetoder förekommer på Internet (se avsnitt 6.4). Exempelvis sprids reklam på Internet via spel och tävlingar. En slutsats man kan dra av Internets interaktiva karaktär är att framförallt äldre barn som ogillar eller inte är intresserade av reklam, lättare kan undvika reklam på Internet jämfört t.ex. med tv-reklam.

I en färsk norsk undersökning har en analys gjorts av tre kommersiella webbplatser – Kalle Ankas, Tine Norske Meierier AS:s och LEGO:s. Undersökningen visar att marknadsföringen blandar reklam med sakinformation, underhållning etc. på ett sätt som gör det svårt för barn och unga att avgöra var gränsen går för vad som är reklam.[53] Samma slutsats har jag själv kunnat dra när jag studerat olika webbplatser som huvudsakligen riktar sig till barn och unga. Någon större undersökning har jag dock inte haft möjlighet att utföra inom ramen för mitt uppdrag.

6.12 Närliggande områden

6.12.1 Radio- och tv-lagen

En jämförelse kan göras med radio- och tv-lagen som innehåller några regler som tar sikte på marknadsföring till barn och unga i tv.

Enligt radio- och tv-lagen får reklam i tv inte syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år. Inte heller får det i tv-reklam uppträda personer eller figurer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år. Reklam får slutligen inte förekomma omedelbart före eller efter ett tv-program

[52] Andrén/Eriksson, Barn, ungdom och rörlig reklam, i Barn, ungdom och reklam, NEK Nord 1988:20, s. 163.

[53] Borch, Reklame rettet mot barn på Internett – en forstudie, SIFO arbeidsrapport nr. 2, 1998, s. 9.

eller en del av ett tv-program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år. Förbudet mot barnreklam är närbesläktat med frågan om annonsidentifikation. Bakgrunden till förbudet är att yngre barn har svårt att skilja mellan reklam och andra program samt att barnen inte alltid förstår att avsikten med ett reklaminslag är att locka dem till köp.[54]

I ett uppmärksammat mål i Marknadsdomstolen - de Agostini-målet[55] - lämnade EG-domstolen sommaren 1997 ett s.k. förhandsavgörande, av vilket man kan dra slutsatsen att EU:s tv-direktiv, som är implementerat i radio- och tv-lagen, i princip inte hindrar att en medlemsstat ingriper med stöd av generella konsumentskyddsföreskrifter mot en annonsör till följd av reklam som sänts från en annan medlemsstat, om återutsändning i egentlig mening av tv-sändningar som härrör från den andra medlemsstaten inte hindras genom ingripandet och det följaktligen inte införs en andra kontroll av tv-sändningar utöver den som den sändande medlemsstaten är skyldig att utföra enligt tv-direktivet. I fråga om tillämpningen av barnreklamförbudet i radio- och tv-lagen gäller dock att den mottagande medlemsstaten inte längre, under några omständigheter, får tillämpa bestämmelser som särskilt har till syfte att kontrollera innehållet i tv-reklam riktad till underåriga eftersom detta skulle innebära en sådan andra kontroll som nyss sades.

En annan parallell är köp-tv. Enligt EU:s nya tv-direktiv[56] - som är implementerat i radio- och tv-lagen[57] - får köp-tv inte uppmana underåriga att ingå avtal om köp eller förhyrning av varor och tjänster (nya artikel 16 p. 2). Köp-tv skall dessutom uppfylla de krav som ställs på all tv-reklam till underåriga.[58]

[54] Se prop. 1990/91:149 s. 121 och 1995/96:160 s. 116.

[55] MD 1998:17.

[56] Det ursprungliga TV-direktivet, 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, reviderades år 1997 genom direktivet 97/36/EG om ändring av det tidigare direktivet, det s.k. nya tv-direktivet.

[57] Prop. 1997/98:184. Enligt regeringen (s. 51) täcktes aktuell del av det nya direktivet redan av reglerna i radio- och tv-lagen.

[58] Artikel 16 i dess ursprungliga lydelse i direktivet 89/552/EEG.

Tv-reklam skall inte orsaka moralisk eller fysisk skada hos underåriga och måste därför uppfylla följande kriterier.

a) Den skall inte direkt uppmana minderåriga att köpa en produkt eller tjänst genom att utnyttja deras oerfarenhet eller godtrogenhet.
b) Den skall inte direkt uppmuntra minderåriga att övertala sina föräldrar eller andra att köpa de utannonserade varorna eller tjänsterna.
c) Den skall inte utnyttja det speciella förtroende minderåriga hyser till föräldrar, lärare eller andra personer.
d) Den skall inte utan skäl visa minderåriga i farliga situationer.

Vid köp-tv har försäljaren en rimlig chans att bedöma köparens ålder genom rösten i telefonen. I detta avseende är skillnaden stor mot Internet där underåriga endast behöver klicka för att utföra beställningen. Det bör anmärkas att avtal som träffas av underårig normalt inte är bindande för den underårige eller för föräldrarna. En del praktiska olägenheter kan dock uppstå.

6.12.2 Reklam till barn på bio

En ytterligare parallell är reklam till barn på bio. I Sverige saknas regler som direkt tar sikte på reklam till barn. Före visning av filmer för barn visas reklaminslag som ibland riktar sig till barn. Konsumentverket och Filmbranschens Samarbetskommitté ingick redan i slutat av 1970-talet en överenskommelse om principer för marknadsföring av biograffilm. Biografreklam skall enligt dessa principer vara utformade med socialt ansvar och beakta vilken ålder den aktuella filmen är avsedd för samt anpassa reklamen därefter.

6.13 Överväganden och förslag beträffande sjuka

Mitt förslag: Regeringen tar fram och verkställer en informationsplan som klargör hur reklam kan påverka sjuka. Sverige bör i det internationella samarbetet verka för införande av särskilda skyddsregler avseende läkemedelsreklam på Internet.

Det ställs höga krav på vederhäftighet och hederlighet i fråga om framställningar riktade till grupper som antas vara mindre kritiska än konsumenter i allmänhet, t.ex. sjuka. Denna princip återfinns i ICC:s grundregler för reklam. Reklambudskap riktade till sjuka innehåller ofta ett livsuppehållande budskap.[59] Redan idag riktas stor uppmärksamhet mot Internet som handelsplats för mediciner. Det kan röra sig om i Sverige receptbelagda respektive icke-receptbelagda läkemedel men även om s.k. mirakelprodukter som i Sverige inte är klassificerade som läkemedel. På utländska nätplatser kan man - trots att det som regel krävs tillstånd för att importera läkemedel till Sverige - handla mediciner som inte finns eller som är förbjudna i Sverige.

Läkemedelslagen ställer vissa krav på information om läkemedel. Sådan information som har särskild betydelse för att förebygga skada eller för att främja en ändamålsenlig användning av läkemedel lämnas skriftligen när ett läkemedel tillhandahålls konsumenten. Information som utgör ett led i marknadsföringen av ett läkemedel skall vara aktuell, saklig och balanserad. Information får inte heller vara vilseledande.

En jämförelse kan även beträffande denna konsumentgrupp göras med reklam i tv. Enligt radio- och tv-lagen får reklam för receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination, inte sändas i tv. Om ett läkemedelsföretag sponsrar tv-program får sponsringen endast främja företagets namn eller anseende men inte receptbelagda läkemedel eller sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination. Vidare får försäljningsprogram för läkemedel eller för medicinsk behandling inte sändas i tv.

Även när det gäller sjuka är det viktigt att de har tillgång till adekvat information. Förutom en probleminriktad information krävs information om de läkemedelsprodukter som finns på marknaden. Behovet av en saklig och vederhäftig läkemedelsinformation kan enligt

[59] Se t.ex. Mirakelmedicin, Konsumentverket, 1995.

min mening knappast överdrivas. Den information jag talar om här är dock inte information om enskilda läkemedel, naturmediciner, behandlingar etc., utan information om reklam för hur dessa produkter kan vara utformad etc. Reklam bygger ibland på vår osäkerhet och söker få oss att uppfylla vissa psykologiska behov, t.ex. en förhoppning om att bli fri från en sjukdom eller om ett längre liv. Reklamen utnyttjar alltså våra svagheter. De särskilt utsatta grupperna behöver information om detta. Ansvaret att informera ligger i första hand på staten. Jag föreslår att regeringen tar fram och verkställer en informationsplan om reklam för läkemedel och liknande på Internet som klargör hur reklam kan påverka sjuka och som leder till ett större kritiskt tänkande hos de särskilt utsatta. Tanken är inte att peka ut eller identifiera svaga grupper utan avsikten är att informationen skall finnas tillgänglig för de som önskar information, på t.ex. apotek, sjukhus och distriktsläkarmottagningar. Även tv-mediet bör kunna utnyttjas för att sprida information. Ansvaret för att ta fram och verkställa informationsplanen kan läggas på t.ex. Socialstyrelsen, Läkemedelsverket eller Konsumentverket, under förutsättning att erforderliga resurser ställs till förfogande.

Det skydd som konsumenterna ges genom läkemedelslagen när det gäller information torde gälla även för reklam på svenska nätplatser. Det skydd konsumenterna ges genom radio- och tv-lagen när det gäller förbud i tv mot reklam för receptbelagda mediciner och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination, bör få sin motsvarighet såvitt gäller reklam för läkemedel på Internet. Reklamen finns dock ofta på utländska nätplatser och riktar sig inte specifikt mot svenska konsumenter. Det torde således inte vara möjligt att komma tillrätta problemet genom svensk reglering. Sverige bör i det internationella samarbetet verka för införande av särskilda skyddsregler avseende reklam på Internet för läkemedel och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination.

6.14 Överväganden och förslag beträffande barn och unga

6.14.1 Generella krav på internetreklam till barn och unga

Mitt förslag: De internationella etiska riktlinjer som näringslivet antagit bör tillsammans med de krav som ställs av de nordiska konsumentombudsmännen och av de nordiska konsumentministrarna vara grundläggande för marknadsföring riktad till barn och unga på Internet. Med dessa krav som utgångspunkt bör Sverige i det internationella samarbetet verka för införande av särskilda skyddsregler för marknadsföring riktad till barn och unga på Internet.

Barn och unga strävar kontinuerligt med att få ordning på tillvaron mentalt sett och kan i reklamsammanhang ses som en särskilt utsatt grupp, både eftersom de suger upp alla intryck och då deras kritiska sinne är dåligt utvecklat. Särskilt gäller detta de yngsta barnen, som varken klarar av att skilja mellan reklam och andra upplevelser, eller att skilja reklamen från verkligheten. Gemensamt för de yngsta barnen är att de vill ha omedelbar behovstillfredsställelse. De är därför särskilt utsatta för påtryckningar att konsumera.[60]

Forskningen om hur mindre barn påverkas av reklam - t.ex. i tv - är betydligt mer omfattande än den som har genomförts bland ungdomar och vuxna. Ett betydelsefullt resultat som denna forskning har gett är att framförallt yngre barn ofta bokstavligt tror på det som sägs om olika produkter.[61]

Genom olika former av totalmarknadsföring (se avsnitt 6.11.3) präntas varumärken in i barnen. Föräldrar är ganska ofta lyhörda för barns och ungas önskemål om och val av produkt. Fenomenet brukar kallas pester power dvs. barnens förmåga att genom tjat övertala föräldrar (eller andra närstående).[62] Detta gäller särskilt i fråga om dagligvaror. Det finns därför en uppenbar risk för att produkter väljs

[60] Færden/Stokke, Kriterier för värdering av reklame, i Barn, ungdomar och reklam, NEK Nord 1988:20, s. 8.

[61] Bjurström, Barn och Tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 23.

[62] Se t.ex. Tufte, "Genom tjat har barnen tagit makten bland storkonsumenterna", Sydsvenska Dagbladet den 6 februari 1999.

utifrån de figurer m.m. som finns på förpackningen. På detta sätt utnyttjas barn och unga av näringsidkare till att påverka föräldrarna i deras val av produkter.[63] De nordiska konsumentombudsmännen har i sina riktlinjer från december 1998 liksom de nordiska konsumentministrarna har i sin resolution från augusti 1999, pekat på problemet och rekommenderat att näringsidkarna inte använder denna typ av marknadsföring. Jag delar denna uppfattning.

Föräldrar eller andra vuxna är inte alltid närvarande och kan se vilka webbplatser barn och unga besöker. Till föräldrars hjälp håller på att utvecklas olika hjälpmedel i form av filter. Ett sådant är PICS (Platform for Internet Content Selection) - ett system utvecklat av The World Wide Web Consortium,[64] bl.a. med EU-stöd. Det är fråga om en standard, vilken ursprungligen avsåg att ge föräldrar möjlighet att filtrera bort nätplatser de inte ville att deras barn skulle kunna se, men som utvecklats till att även beröra frågor som den personliga integriteten. Systemet innebär i praktiken en form av varudeklarering av nätplatsen. Med filtret inkopplat skall webbläsaren kunna läsa endast PICS-kontrollerade nätplatser. Ett problem med detta och liknande system är att ett effektivt system skulle kräva en global standard och även en omfattande föräldramedverkan. Detta system och liknande torde dock vara föräldrar till stöd främst när det gäller att sålla bort olämpligt material, t.ex. våld och porr, på Internet. De torde dessutom inte kunna användas i någon större utsträckning av de föräldrar som vill att deras barn inte skall komma i kontakt med viss reklam eller reklam överhuvudtaget på Internet. Andra system som liknar PICS är t.ex. Surfwatch, Netnanny, Cybersitter och Cyberpatrol. Av dessa, inklusive PICS, är det i skrivande stund endast Cybersitter som har en svensk ordlista.[65]

Det ställs särskilt höga krav på vederhäftighet och hederlighet i fråga om framställningar riktade till grupper som kan antas vara mindre kritiska än konsumenter i allmänhet, t.ex. barn eller sjuka. Reklam får inte utnyttja barns naturliga godtrogenhet eller ungdomars bristande erfarenhet. Inte heller skall dessa gruppers lojalitetskänsla utsättas för påfrestning. Vidare får reklam som riktas till eller är ägnad att påverka barn och ungdom inte innehålla framställning som kan medföra fysiska skadeverkningar eller påverka dem negativt i psykiskt eller moraliskt

[63] Se t.ex. Børn, unge og markedsføring, Forbrugerstyrelsen, Danmark, augusti 1998.

[64] Se http:// www.w3.org/PICS/.

[65] Se www.surfwatch.com/, www.netnanny.com/, www.cybersitter.com/ alt. www.cybersitter.nu/ samt www.cyberpatrol.com/.

avseende.[66] Dessa krav följer av de internationella etiska regler som näringslivet antagit, huvudsakligen ICC:s olika regler om marknadsföring, och gäller för marknadsföring i alla medier, dvs. även Internet. Tillsammans med de rekommendationer som de nordiska konsumentombudsmännen antagit i sin gemensamma ståndpunkt (avsnitt 6.9) och de rekommendationer som de nordiska konsumentministrarna antagit i sin resolution (avsnitt 6.10), bör dessa vara de grundläggande kraven på all reklam riktad till barn och unga på Internet. Sverige bör med dessa krav som utgångspunkt i det internationella samarbetet verka för införande av särskilda skyddsregler för marknadsföring riktad till barn och unga på Internet. En början till ett internationellt regelverk med skydd för underåriga finns inom EU i distansavtalsdirektivet (se avsnitt 6.6). Enligt dess artikel 4 (8 § i förslaget till ny lag om konsumentskydd vid distansavtal och hemförsäljningsavtal) skall näringsidkare vid lämnande av information om bl.a. säljarens identitet samt produktens pris och väsentliga egenskaper, särskilt ta hänsyn till de principer om skydd för underåriga som finns t.ex. i ICC:s regler (avsnitt 6.7). Räckvidden av den nya bestämmelsen om marknadsföring till barn och unga torde bli en fråga för rättstillämpningen.

En särskild fråga är hur begreppet direktreklam skall definieras och vad som skiljer sådan från marknadsföring på webbsidor som skräddarsytts efter konsumentens uttryckliga önskemål eller genom att webbplatsen registrerat konsumentens aktivetet på webbplatsen och med utgångspunkt därifrån tolkat intressen etc. Denna fråga har särskild betydelse när det gäller direktreklam till barn och unga under 16 år (se avsnitt 6.5). En fråga som inte är löst är om skräddarsydd reklam på webbplats bör betraktas som direktreklam eller inte. I traditionell mening skall direktreklam vara adresserad och avsänd direkt till enskild. Nätreklam är visserligen inte adresserad i traditionell bemärkelse, men samtidigt är syftet och resultatet snarlikt det vid mer traditionella former av direktreklam. På portaler som Passagen och Torget kan man uppge intressen och annan information så att man varje gång man surfar dit får reklam om de egna intressena. Frågan är om inte denna typ av marknadsföring borde jämställas med direktreklam. I så fall skulle det åtminstone i Sverige vara förbjudet med skräddarsydd reklam på nätsidor till barn och unga under 16 år. Frågan får lösas i rättstillämpningen.

[66] Svensson m.fl. s. 73.

6.14.2 Reklamidentifiering

Min bedömning: Tyngdpunkten och fokuseringen hos internetreklam riktad till barn och unga måste, för att kravet på reklamidentitet skall uppfyllas, ligga på den annonserade produkten och inte på en mängd stimulerande och fantasieggande element kring produkten som kan vara vilseledande. Viss marknadsföring till barn och unga på Internet blandar reklam med sakinformation, underhållning etc. på ett sätt som gör det svårt för barn och unga att avgöra vad som är reklam och vad som inte är det. Sådan marknadsföring är genom bristen på reklamidentitet otillbörlig.

Ett grundläggande konsumentkrav är möjligheten att kunna identifiera såväl avsändare av kommersiell kommunikation som avsikten med den. Detta är en av grundvalarna för den nordiska lagstiftningen på marknadsföringsområdet.[67] I den svenska marknadsföringslagen uttrycks det så att all marknadsföring skall utformas och presenteras så att det tydligt framgår att det är fråga om marknadsföring. Det skall enligt lagen också tydligt framgå vem som svarar för marknadsföringen. Det kan nämnas att förslaget till direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden - e-handelsdirektivet - innehåller motsvarande regler (förslagets artikel 6, om uppgifter som skall tillhandahållas vid marknadskommunikation, se avsnitt 2.4).

Kravet på avsändaridentifiering i reklam på Internet kommer genom framförallt e-handelsdirektivet att bli någorlunda väl tillgodosett. Se även mitt förslag härom i avsnitt 2.2.8. När det gäller kravet på reklamidentitet, dvs. att det kommersiella budskapet skall vara avgränsat från andra element, finns mycket att önska. Kravet på reklamidentitet är också en av huvudpunkterna i den helt nyligen av de nordiska konsumentministrarna antagna resolutionen om marknadsföring på Internet riktad till barn och unga (se avsnitt 6.10). Den ringa forskning som gjorts när det gäller internetreklam till barn och unga visar att marknadsföringen blandar reklam med sakinformation, underhållning etc. på ett sätt som gör det svårt för barn och unga att

[67] Se Svensson m.fl., s. 92 ff och bl.a. MD 1992:19 (tv-programmet Båtlivet). Se även Otraditionella marknadsföringsmetoder mot barn och unga, Nord 1993:24, s. 20.

avgöra var gränsen går för vad som är reklam.[68] Detta poängteras särskilt i kommentaren till de nordiska konsumentministrarnas resolution (se avsnitt 6.10). Även om det således saknas mer omfattande forskningsresultat är det klart att det finns behov av ökad klarhet och tydlighet. Tyngdpunkten och fokuseringen hos internetreklam skall ligga på den annonserade produkten och inte på en mängd stimulerande och fantasieggande element kring produkten som kan vara vilseledande. I vissa fall är reklamen dold såtillvida att gränserna mellan det kommersiella budskapet och tävlingar, lekar, frågesporter, målarböcker, reklam och produktinformation är otydliga och ibland obefintliga. Reklamen kan bestå t.ex. av en tävling utan att någon produkt uttryckligen är till försäljning. I stället exponeras en viss miljö, en livsstil eller ett varumärke. Det kommersiella budskapet - dvs. att ett företag önskar sälja sina produkter - är i dessa fall långtifrån tydligt, allra minst för barn och unga. Denna form av marknadsföring riktad till barn och unga är enligt min mening otillbörlig och således förbjuden enligt marknadsföringslagen. För det fall otydligheten rör väsentlig produktinformation, torde marknadsföringen även strida mot artikel 4 i distansavtalsdirektivet och komma att strida mot 8 § i den kommande lagen om konsumentskydd vid distansavtal och hemförsäljningsavtal (se avsnitt 6.6). Ansvaret för efterlevnaden av marknadsföringslagen ligger främst på Konsumentombudsmannen och Konsumentverket.[69] Implementeringen av distansavtalsdirektivets artikel 4 och den uttryckliga reglering som föreslås såvitt gäller skydd för underåriga vid lämnande av produktinformation, torde kunna bidra till ökad klarhet. De rekommendationer som de nordiska konsument-ombudsmännen antog i december 19998 (se avsnitt 6.9) liksom den ståndpunkt som de nordiska konsumentministrarna antog i augusti 1999 om marknadsföring på Internet riktad till barn och unga (se avsnitt 6.10) torde kunna bidra till den fortsatta rättsutvecklingen på området.

[68] Borch, Reklame rettet mot barn på Internettet – en forstudie, SIFO arbeidsrapport nr. 2, 1998, s. 9.

[69] Förordning (1995:868) med instruktion för Konsumentverket.

6.14.3 Behov av forskning

Mitt förslag: Regeringen utarbetar en plan för behovet av forskning om barn och unga och marknadsföring på Internet samt stimulerar aktivt forskning på området.

Medan några barn har en kunskapsmässig förmåga att skilja mellan reklam och program redan vid 3-4 års ålder, utvecklas denna förmåga hos de flesta barn först vid 6-8 års ålder och det är först vid 10 års ålder som så gott som alla barn har utvecklat denna förmåga.[70] Större barn (9-åringar) kan i allmänhet redogöra för vuxenreklamens syfte och innebörd. Beträffande reklam som riktar sig direkt till barn har de dock inte den klarsynthet som beträffande vuxenreklamen. Barn förstår att det är reklam, men inte att syftet är detsamma som för vuxenreklam. Leksaksreklam upplevs närmast som någon form av bruksanvisning eller saklig information om att produkten nu fanns i handeln. Barnen i 7-9 års ålder kan inte ens tänka tanken att leksaker visas på tv i ett kommersiellt syfte.[71] Sammantaget visar de undersökningar som har genomförts på ett relativt entydigt sätt att de flesta barn inte kan förklara reklamens bakomliggande syfte verbalt före 7-8 års ålder. En rad undersökningar visar att om barn inte förstår reklamens bakomliggande syfte är sannolikheten stor för att de inte ifrågasätter det budskap som den förmedlar. Förståelsen av reklamens övertalande syfte förefaller med andra ord vara en viktig förutsättning för att barn skall kunna ifrågasätta och kritiskt värdera olika reklambudskap.[72] När det gäller den mognadsgrad och ålder som krävs för att barn skall förstå att reklam är reklam och att även leksaksreklam är reklam, finns det således ett förhållandevis solitt forskningsunderlag.

Ett område som det emellertid saknas forskning på är hur en mer teoretisk förståelse hos barn utvecklas till en insikt om reklamens syfte och vilka faktorer (kognitiva, psykologiska, sociala och kulturella) som är viktiga i denna process. De resultat som forskningen har gett säger med andra ord i första hand något om när ett barn förstår syftet med reklamen, men mycket lite om hur deras förståelse utvecklas eller varför denna är begränsad i olika åldrar. Att få kunskap om detta är av

[70] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 28.
[71] Jarlbro, i Börn og tv-reklame, Nord 1992:4, s. 139ff, och i Barn, ungdom och reklam, Arbetsrapport nr 47, 1995, Institutet för journalistik och masskommunikation, Göteborgs Universitet, s. 14.
[72] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 30.

stor betydelse eftersom reklam kan betraktas som en av de faktorer som bidrar till att forma människors livssyn, grundläggande värderingar, attityder och de kulturella föreställningar som dominerar i samhället. Den påverkan som reklamen utövar i detta avseende är livslång.[73] Kunskap på detta område är en förutsättning för att kunna förstå hur reklam på Internet påverkar.

Som en av nätets mest entusiastiska användargrupper representerar barn och unga ett potentiellt segment på den elektroniska marknadsplatsen. De är förhållandevis köpkraftiga, dels genom egen, dels genom föräldrarnas konsumtion. De är tidiga användare av teknisk utrustning och kanske viktigast av allt, de är framtidens konsumenter. Ju tidigare man får dem som lojala kunder, desto fler produkter kommer de att köpa under sin livstid.[74] Det saknas närmare forskning om hur reklamen på Internet ser ut och dess effekter och påverkan på barn och framförallt om huruvida, och i så fall hur och varför, interaktiviteten spelar in. Även det förhållande att Internet är ett nytt och för många spännande medium, kan innebära att konsumentens normala beredskap mot reklam är lägre. Jag har tidigare sagt att jag tror att det är sannolikt att reklam på Internet har liknande påverkan och effekter som reklam i tv. Något större stöd av forskningen har jag dock inte för denna uppfattning. Som jag ser det finns det ett stort behov av ny forskning om reklam till barn och unga på Internet för att man skall kunna göra jämförelser med reklam i andra media och i vilka avseenden internetreklam skiljer sig från reklam i andra media, t.ex. när det gäller interaktiviteten. Det är inte osannolikt att det när det gäller reklam på Internet behövs ett skydd motsvarande det som finns i radio- och tv-lagen, även om Internets internationella karaktär medför särskilda svårigheter när det gäller möjligheten att åstadkomma ett sådant skydd. För att kunna avgöra vilket konsumentskydd som är rimligt och om reglering är nödvändig krävs empiriskt underlag. För att kunna förstå hur internetreklam påverkar barn och unga behöver vi även veta mer om varför kunskap om reklam inte tycks hindra att vi påverkas av reklam.[75] Det finns även ett behov av kvalitativa undersökningar av hur barn och unga upplever reklam på Internet. Jag föreslår därför att regeringen utarbetar en plan för behovet av forskning om marknadsföring till barn och unga på Internet samt att regeringen aktivt stimulerar forskning på området.

[73] Bjurström, Barn och tv-reklam, Konsumentverket, rapport 1993/94:29, s. 45f.
[74] Borch, Reklame rettet mot barn på Internett – en forstudie, SIFO arbeidsrapport nr. 2, 1998, s. 11.
[75] Werner, Hva betyr kunnskap om reklame for påvirkningar fra reklame?, i forskerkonference om børn og tv-reklame, Nord 1993:558, s. 41.

7 Reklam via e-post

7.1 Inledning

Genom den informationstekniska utvecklingen har konsumenter och enskilda fått ett nytt och effektivt sätt att kommunicera på, nämligen elektronisk post eller e-post. En av de stora fördelarna med e-post är att den inte stör på samma sätt som ett telefonsamtal kan göra. En stor del av kontakterna med omvärlden behöver inte ske simultant eller i realtid. Man kan svara avsändaren när man själv vill. Mediet uppmuntrar till snabb och kort kommunikation.

Elektronisk post är vid sidan av world wide web en av de funktioner hos Internet som har fått störst genomslagskraft. Enligt en undersökning gjord på uppdrag av Post- och telestyrelsen hösten 1998 använder 80 procent av dem som är uppkopplade mot nätet e-postfunktionen för att skicka e-post privat.[1]

Många ser e-posten som ett potentiellt stort reklammedium. Den elektroniska posten möjliggör billig och specifik reklamadressering. E-post som reklammedium är dock ännu inte utvecklad i Sverige. Det går idag inte heller att säkert avgöra i vilken utsträckning mediet kommer att utnyttjas för marknadsföring. Det talas mycket om s.k. one-to-one-marketing, dvs. i praktiken en form av direktreklam, där näringsidkaren etablerar en personlig kontakt med den tänkte kunden. Näringsidkare har genom flera nya informationstekniker - förutom e-post även t.ex. cookies - möjlighet att i samarbete med den enskilde konsumenten bygga upp en konsumentprofil om konsumentens specifika intressen så att reklamen skräddarsys utifrån konsumentens önskemål och behov. Ur denna synvinkel torde e-post som reklammedium vara förhållandevis unikt. Traditionellt åsyftas med begreppet direktreklam eller direktmarknadsföring sådan marknadsföring som - till skillnad från masskommunikation - söker direkt kontakt med konsumenten t.ex. genom adresserade försändelser.[2] Med Internet och möjligheten att skicka elektronisk post har denna distinktion delvis förlorat sin betyd-

[1] Se Internetmarknaden i Sverige, Öhrlings Coopers & Lybrand AB, september 1998.
[2] Se Svensson m.fl., s. 441.

else. E-post kan användas till masskommunikation samtidigt som e-breven är adresserade direkt till konsumenterna.

Enligt mina direktiv skall jag överväga vilka möjligheter det finns för konsumenter att undgå obeställd reklam. Frågan om e-postreklam och obeställd sådan är en fråga för den svenska lagstiftaren i samband med att EG-direktivet om konsumentskydd vid distansavtal skall genomföras. Direktivet innehåller en bestämmelse om begränsningar av användningen av vissa tekniker, bl.a. telefax, för distans-kommunikation (jag återkommer till detta direktiv i avsnitt 7.8.1).

För att kunna analysera frågan måste man först ta ställning till vad begreppet obeställd reklam innefattar. En omtalad form av direktreklam är vad som brukar benämnas spam. Begreppet har ingen vedertagen definition, det omfattar allt från skräpreklam i form av massutskick av e-post och s.k. bombning av en e-postlåda med massvis av e-post, till all reklam via e-post som inte är beställd. Spam delas ofta, framförallt i USA, upp i två delar, nämligen unsolicited commercial e-mail (UCE) och unsolicited bulk e-mail (UBE). Den första formen avser kommersiell reklam, den andra e-brev från opinionsbildare, tiggare och s.k. bondfångare. Ett annat begrepp som ibland används är oönskad reklam. Detta begrepp innefattar dock ett subjektivt moment och lämpar sig därför illa i dessa sammanhang. I detta kapitel avser jag endast obeställd reklam utifrån kriteriet om jag begärt att få reklamen skickad till mig eller inte.[3] *När det i fortsättningen talas om reklam via e-post avses således enbart obeställd reklam om inget annat uttryckligen sägs.*

Jag har inte funnit några belägg för att obeställd reklam via e-post idag är ett problem för någon större andel svenska konsumenter. Det är ett problem för många konsumenter i USA, där mycken energi läggs ner på olika åtgärder att stoppa företeelsen. Staten Virginia antog som första stat i USA i februari i år en lag som kriminaliserar otillbörlig användning av e-post. I Europa har redan flera länder antagit lagstiftning som förbjuder e-postreklam utan föregående samtycke, senast Österrike. I takt med att Internetanvändningen liksom användningen av e-postfunktionen ökar, är det dock sannolikt att obeställd reklam via e-post kommer att bli ett problem även för en stor andel svenska konsumenter. Konsumenter som är mycket aktiva på nätet och frekvent lämnar ut sin e-postadress t.ex. i chat-grupper - eller som haft oturen att hamna på olika sändlistor - kan ha problem redan idag.

[3] Jfr. Ds 1999:35 där begreppet obeställd reklam (s. 15) används med en betydligt vidare innebörd och omfattar även sådan reklam som en konsument "genom sitt tidigare uppträdande (köp etc.) får anses ha visat något som helst intresse för".

En fördel med e-post som reklammedium är att en kundrelation kan byggas upp enkelt och billigt för båda parter. Samspelet mellan näringsidkare och kund kan leda till en oerhört precis och skräddarsydd profil över konsumentens intressen och önskemål. Med Internet torde det dessutom vara så att möjligheten för näringsidkare att nå nya kunder är betydligt större än med andra traditionella media. Sannolikt kommer e-postadressen att få allt större betydelse som kommunikationsinstrument. Det är t.ex. redan idag möjligt för de som så önskar att få sin e-postadress i telefonkatalogen. Med tanke på att e-posten dessutom är ett relativt billigt sätt att kommunicera är det sannolikt att näringsidkare i allt större utsträckning avser att utnyttja mediet för reklam.

En nackdel är att den enskilde kan uppleva det som irriterande eller t.o.m. kränkande att få hem obeställd reklam i sin dator. En annan nackdel - och sannolikt den viktigaste - är kostnadsaspekten. Elektronisk post via Internet måste ibland laddas ner för att kunna läsas, vilket kostar pengar och tar tid. Även om du kan läsa din e-post på servern måste du lägga ner tid på att granska dina e-brev och sortera bort de brev som innehåller ej begärd reklam (se mer om detta i avsnitt 7.2). Traditionell direktreklam i den fysiska brevlådan, dvs. pappersreklam, betalas endast av de konsumenter som handlar i den aktuella butiken. Reklam via e-post är visserligen billigare än pappersreklam, men den stora skillnaden är att alla konsumenter som får reklamen - inte bara de som handlar av näringsidkaren - får bära en kostnad för den.[4]

Åtskilligt arbete pågår med att söka tekniska vägar att stoppa obeställd reklam via e-post. En vanlig teknik går ut på att identifiera massutskick av e-post innehållande reklam för att därigenom kunna stoppa den. Tekniken finns i olika former. En annan teknik är s.k. kollaborativ filtrering, vilket innebär att många användare samarbetar med att filtrera bort ej begärd e-post. Dessa och liknande metoder går att använda till att gallra bort visst obeställt och oönskat material. Teknikerna är inte helt okomplicerade att använda och alla är inte heller kostnadsfria för konsumenterna. Näringslivets etiska koder på området går i princip ut på att man skall respektera konsumenternas önskemål om att slippa reklam, vilket torde följa redan av god affärssed. Konsumenterna har alltså möjlighet att tacka nej till reklam men saknar möjlighet att helt slippa obeställd reklam. Runt om i världen pågår arbete för att upprätta såväl nationella som internationella spärregister till vilka konsumenter skall kunna anmäla att de inte önskar reklam via e-post. Några av aktörerna på det området är Direct Marketing

[4] Se även Oönskad reklam via e-post - en konsuments synpunkter, Sveriges Konsumentråd, 1997.

Associations (DMA) i USA, FEDMA (Federation of European Direct Marketing) på europeisk nivå och SWEDMA (Swedish Direct Marketing Association) i Sverige.

När det gäller reklam som är beställd eller avtalad har röster höjts för att det finns behov av att se över frågan ur konsumentsynvinkel. Då denna fråga torde vara av rent avtalsrättslig natur och inte har någon särskild bäring på IT har jag valt att inte närmare gå in på området.

I de följande avsnitten kommer jag att redovisa den lagstiftning på området som kan bli tillämplig - marknadsföringslagen och personuppgiftslagen - och därefter de etiska koder som näringslivet självt antagit. Jag redovisar även de nordiska konsumentombudsmännens rekommendationer på området liksom Europarådets konvention om skydd för personuppgifter och EU:s direktiv och direktivförslag på området.

7.2 Marknadsföringslagen

Marknadsföringslagen (MFL) är som framgått tidigare tillämplig på all marknadsföring som helt eller delvis är inriktad på den svenska marknaden. Marknadsföringens ursprung är således utan betydelse (se avsnitt 4.2). MFL saknar bestämmelser som särskilt tar sikte på direktreklam. I detta sammanhang, dvs. e-post, är MFL:s bestämmelser om reklam- och avsändaridentitet (se avsnitt 6.5) av betydelse.

Avsändarangivelse bör vara så tydlig att läsaren genast kan fastställa vem marknadsföraren är. Normalt åstadkoms detta med en upplysning i klartext om dennes namn eller firma. Ibland kan det dock vara tillräckligt med ett välkänt varumärke, som direkt associerar till ett visst företag och således därigenom ger den nödvändiga identitetsupplysningen. Grundprincipen för tryckta skrifter är att namn och adress skall sättas ut. Praxis har varit att adressuppgiften i allmänhet kan bytas ut mot t.ex. telefonnummer. Vad som närmare kan gälla för andra medietyper är dock tämligen osäkert.[5] Beträffande fysisk direktreklam har Marknadsdomstolen slagit fast att det inte krävs någon sändarangivelse på ytterkuvertet. Det räcker att detta lätt kan identifieras som reklam och att innehållet ger klart besked om vem som är avsändare.[6]

Hur denna praxis kan tillämpas på direktreklam via e-post är inte helt klart. I ett e-brev anges avsändare normalt automatiskt. Varje seriös näringsidkare fyller i korrekta uppgifter om avsändarföretag i sitt e-postprogram. Att även ärendemeningen fylls i korrekt, dvs. att det

[5] Se Svensson m.fl., s. 101.

[6] Se MD 1983:16, 1991:2 och 1996:28. Se även Svensson m.fl., s. 103.

klart anges att det är fråga om reklam, torde vara en självklarhet för en seriös näringsidkare. Det finns således inte något vägande skäl mot tydlig reklam- och avsändarangivelse redan i e-brevets motsvarighet till pappersbrevets ytterkuvert, dvs. brevhuvudet. Innehållet i e-brevet skall ge närmare besked om företaget, dess e-postadress, fysiska adress etc. så att konsumenten vid behov enkelt kan komma i kontakt med näringsidkaren (se även förslagen i avsnitt 2.2.8).

Marknadsföringslagen torde således ge konsumenterna ett visst skydd såtillvida att man kan kräva att det av brevhuvudet klart och tydligt framgår att det är fråga om reklam och vem som skickat brevet. För att marknadsföringslagen skall ge ett fullständigt skydd mot obeställd reklam via e-post krävs emellertid att konsumenten kan läsa vilken post han eller hon har lagrad på sin e-postserver innan den hämtas. Så är möjligt endast med vissa e-postprogram. Den standard för datorkommunikation (språk, metod) som e-postläsaren använder kallas protokoll och det finns flera olika sådana. Ett sådant är POP3 (Post Office Protocol 3). Posten samlas då av internetleverantören. För att konsumenten skall kunna läsa posten måste den först hämtas ned från servern till den egna hårddisken. POP3-versionen finns inbyggd i flera webbläsare, bl.a. Netscape. Ett alternativt protokoll är IMAP (Interactive Mail Access Protocol). Med IMAP kan du se vilka meddelanden som finns på servern och välja att hämta hem de du är intresserad av. Om man således har POP3-versionen kan man inte utnyttja märkningen till att sålla bort ej begärd reklam utan drabbas av kostnaden för hämtningen under alla förhållanden. Med IMAP får du en kostnad endast för den tid det tar att sålla bort den reklam du inte vill ha. Oavsett vilket protokoll man använder drabbas konsumenten dock av en viss om än liten kostnad.

7.3 Personuppgiftslagen

Personuppgiftslagen (PuL) syftar som tidigare framgått till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter (se avsnitt 5.5). Med personuppgift avses varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk levande person, dvs. all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet, t.ex. genom hänvisning till ett identifikationsnummer eller till en eller flera faktorer som är specifika för hans eller hennes fysiska, fysiologiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet (se närmare om begreppet i avsnitt 5.5). En privatpersons e-postadress - oavsett om den innehåller en namnuppgift eller inte - är en personuppgift eftersom den går att

härleda till den enskilde. Detta sägs också uttryckligen i Europarådets Ministerkommittés rekommendationer beträffande personuppgifter på Internet (se avsnitt 5.8). Att den näringsidkare som vill skicka reklam via e-post har tillgång till konsumentens e-postadress är en nödvändig och tillräcklig förutsättning för att kunna skicka e-brevet.

När det gäller de generella krav som gäller för behandling av personuppgifter (9-10 §§) hänvisas till framställningen i avsnitt 5.5. PuL innehåller en särskild regel om direktreklam (11§): Personuppgifter får inte behandlas för ändamål som rör direkt marknadsföring, om den registrerade hos den personuppgiftsansvarige skriftligen har anmält att han eller hon motsätter sig sådan behandling. Konsumenterna kan således med stöd av denna bestämmelse förhindra att de tillsänds ytterligare reklam via e-post från den näringsidkare som skickat ett e-brev med reklam.

Vilket skydd personuppgiftslagen ger konsumenterna när det gäller obeställd reklam via e-post är oklart. Det torde i sig inte vara oetiskt att e-postreklam åsamkar konsumenterna kostnader eller att reklamen är obeställd, jfr. 9 §. Kärnpunkten torde i stället ligga i frågan om samtycke (10 §). Utgångspunkten för lagens tillämpning är att den enskilde - konsumenten - kontrollerar användningen av personuppgifterna. För att en marknadsförare skall få använda t.ex. en e-postadress i samband med marknadsföring, krävs således som regel konsumentens samtycke. I lagen ges emellertid näringsidkaren en möjlighet att behandla personuppgifter utan att först efterfråga samtycke (om näringsidkaren frågat och fått nej till svar får denne aldrig behandla personuppgifterna). Situationen avser det fall att behandlingen är nödvändig för att ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos näringsidkaren (eller hos annan till vilken personuppgifterna lämnas) ut skall kunna tillgodoses, om detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten. Frågan är då när ett rent kommersiellt intresse väger tyngre än den enskildes intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten. Enligt lagtexten skall näringsidkaren pröva om det egna kommersiella intresset väger tyngre än det ideella intresset. Näringslivet hävdar - förståeligt nog - att den enskilde näringsidkaren generellt skall kunna utgå från att det kommersiella intresset väger tyngre än det ideella om det inte i det särskilda fallet finns något som talar emot den presumtionen. Denna uppfattning grundar sig sannolikt på bl.a. uttalanden av Datalagskommittén och att det vid intresseavvägningen bör kunna beaktas att den enskilde enligt 11§ PuL har en ovillkorlig rätt att slippa vidare behandling av personuppgifter. Intresset hos de enskilda som inte har motsatt sig behandling av personuppgifter för direkt marknadsföring kan enligt kommittén ofta antas väga lätt i jämförelse

med marknadsförarens kommersiella intresse.[7] En faktor som möjligen kan spela in är den produkt som skall marknadsföras. Datalagskommittén uttalar samtidigt att när t.ex. kommersiella intressen skall vägas mot enskildas intressen av att få ha sina uppgifter i fred, bör det i allmänhet krävas att de kommersiella intressena på ett tydligt sätt överväger.[8] De två uttalandena förefaller delvis motstridiga; å ena sidan skall det enskilda intresset väga lätt och å andra sidan skall det kommersiella intresset tydligt väga över.

Den synpunkten har framförts att den ursprungliga svenska direktivtexten skiljer sig från texten i PuL, dvs. att direktivet närmast talar för en presumtion för det kommersiella intresset. Den aktuella lydelsen i direktivet är "utom när sådana intressen uppvägs av den registrerades intressen eller dennes grundläggande fri- och rättigheter", dvs. i sak identisk med lydelsen i 10§ punkt f. PuL. För att komplicera frågeställningen kan man göra en jämförelse med den engelska versionen. Där det i den svenska versionen används begreppet uppvägs, lyder den engelska versionen overridden. Den engelska texten leder alltså till en presumtion för det kommersiella intresset, dvs. det ideella intresset behöver väga tyngre än det kommersiella för att kravet på samtycke skall gälla. En hastig blick på den tyska respektive den franska versionen leder till samma slutsats. Det torde föra för långt att i detta sammanhang närmare gå in på frågan.

Slutsatsen är dock att det inte är klart i vilken mån, om någon, personuppgiftslagen skyddar de konsumenter som inte önskar obeställd reklam via e-post. Den omständigheten är naturligtvis otillfredsställande från konsumentsynvinkel.

7.4 Svensk branschöverenskommelse

På initiativ av SWEDMA (Swedish Direct Marketing Association) har regler för användningen av personuppgifter m.m. vid direktmarknadsföring för försäljnings-, insamlings-, medlemsvärvningsändamål och liknande, tagits fram (se avsnitt 5.6).

[7] SOU 1997:39 s. 362f. Petersson/Reinholdsson tycks hålla med, se s. 105ö.
[8] SOU 1997:39 s. 363

Av särskilt intresse i detta sammanhang är regeln i punkt 6.1 första stycket:

> Vid all insamling och annan behandling av personuppgifter för direktmarknadsföringsändamål måste den personuppgiftsansvariges intresse av att få behandla uppgifterna för sådant ändamål alltid vägas mot risken av att de registrerade kan uppleva användningen av uppgifterna som ett otillbörligt intrång i sin personliga integritet. Det skall därvid beaktas att risken för ett otillbörligt intrång är större då personuppgifterna avser de registrerade i deras egenskap av privatpersoner än i egenskapen av befattningshavare vid t ex företag eller organisation. Intresseavvägningen skall ske både i fråga om vilka personuppgifter som kan användas och i fråga om hur uppgifterna kan användas för det aktuella direktmarknadsföringsändamålet.

Av intresse är även regel 6.4.1 andra stycket där e-post inte ingår i uppräkningen över tekniker som kräver samtycke i förväg:

> Gentemot enskilda personer får faxnummer, samt automatiska uppringningsanordningar utan mänsklig medverkan användas för direktmarknadsföringsändamål bara om den registrerade samtyckt till detta i förväg.

7.5 Internationella handelskammaren

ICC har antagit särskilda riktlinjer för marknadsföring på Internet (se avsnitt 5.5). Dessa utgör en revidering av ICC:s tidigare Internetregler vilka i sin tur i stora delar bygger på ICC:s Grundregler för reklam.[9] I Sverige har ett antal näringslivsorganisationer som är verksamma inom direkt-marknadsbranschen gemensamt inrättat Näringslivets etiska nämnd för direktmarknadsföring - DM-nämnden. Nämnden består av representanter från Annonsörföreningen, Sveriges Telemarketing Förening, SWEDMA och Svenska Postorderföreningen. DM-nämnden prövar ärenden som rör tillämpningen av marknadsetik i samband med direktmarknadsföring. I sin verksamhet använder nämnden främst olika ICC-regler.

[9] Se Svensson m.fl., s. 441f.

ICC:s riktlinjer om marknadsföring på Internet innehåller bl.a. följande artikel.

> Annonsörer och marknadsförare skall inte sända ej begärda online-meddelanden till användare som har indikerat att de inte önskar mottaga sådana meddelanden. Annonsörer och marknadsförare skall tillhandahålla en online-funktion som gör det möjligt för användare att meddela annonsörerna och marknadsförarna att de fortsättningsvis inte önskar bli kontaktade. Det skall tydligt framgå av ej begärda reklam- och marknadsföringsmeddelanden att de är av kommersiell natur. Vidare skall de ange vem annonsören eller marknadsföraren är.

7.6 ESOMAR

ESOMAR har tagit fram regler om marknadsundersökningar på Internet (se avsnitt 5.12). Reglerna innehåller en särskild bestämmelse om oombedd e-post:

> Undersökare skall begränsa oombedd e-post till ett minimum och reducera obekvämligheter och irritationer av sådan e-post för mottagaren genom att uttryckligen ange dess syfte i den första meningen och göra budskapet så kort som möjligt. Möjlighet att bli utesluten från fortsatt e-post relaterad till undersökningen, liksom från varje uppföljning av undersökningsresultatet skall ges, närhelst det är praktiskt möjligt.[10]

ESOMARs riktlinjer har antagits bl.a. av US Marketing Research Association, Advertising Research Foundation och Sveriges Marknadsförbund.

7.7 De nordiska konsumentombudsmännen

Konsumentombudsmännen i de nordiska länderna lade i december 1998 fram gemensamma riktlinjer om handel och marknadsföring på Internet och andra liknande kommunikationssystem (se även avsnitt

[10] Översättning John Örtengren, Ordf. FSM, Föreningen för Svenska Marknadsundersökningsinstitut, Se Tendens Special, Sveriges Marknadsförbund, nr 5 1998.

5.13 och 6.9). Riktlinjerna innehåller en särskild rekommendation beträffande e-post:

> Näringsidkare bör endast sända marknadsföringsmaterial via e-post och liknande om konsumenten har lämnat sitt samtycke till detta.
>
> Marknadsföringsmaterial till en konsument bör tydligt markeras som sådant. Ett minimikrav bör vara att det framgår av titeln/överskriften.
>
> Näringsidkaren bör inte uppmana konsumenten att vidaresända näringsidkarens marknadsföringsmaterial till andra konsumenter.
>
> I system som är skapade med syfte att utbyta information mellan privata parter (exempelvis nyhetsgrupper och "list-servers") bör näringsidkare inte skicka marknadsföringsmaterial. Detta gäller dock inte om det otvetydigt framgår av omständigheterna att systemet får användas för utskick eller exponering av sådant material.
>
> Anmodan om samtycke bör vara utformat på ett sådant sätt att konsumenten vet vilka former av marknadsföringsmaterial denne kan förvänta sig att ta emot – samt i vilken omfattning.
>
> Näringsidkaren bör inrätta systemet på sådant sätt att konsumenten utan besvär kan frånsäga sig ytterligare material.

7.8 EG-direktiv

7.8.1 Distansavtalsdirektivet

Europaparlamentets och Rådets direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal - det s.k. distansavtalsdirektivet eller DAD (se mer om det i avsnitt 2.4) - innehåller en bestämmelse – artikel 10 - om begränsningar av användningen av vissa tekniker för distanskommunikation (jfr. artikel 12 i teledatadirektivet, avsnitt 7.8.2).

Enligt artikel 10 punkt 1 får en näringsidkare använda sig av telefax, och även s.k. uppringningsautomat, endast om konsumenten lämnat sitt samtycke - s.k. opt-in. Tekniken automatiska uppringningssystem utan mänsklig betjäning förefaller inte användas i Sverige eller används endast i mycket begränsad utsträckning. I artikelns andra punkt sägs att medlemsstaterna skall säkerställa att sådana andra tekniker för distanskommunikation än de som anges i punkt 1, och som möjliggör individuell kommunikation endast får användas när konsumenten inte klart motsätter sig detta. För att förhindra ej begärd reklam via e-post krävs enligt DAD således att konsumenten är aktiv - s.k. opt-out. Att man valt att lägga till kriteriet möjliggör individuell kommunikation förefaller naturligt, eftersom det knappast är möjligt att genomföra ett förbud mot erbjudanden via radio, tv och tidningsannonser.

Departementspromemorian Ändringar i marknadsföringslagen (Ds 1999:35), som kom under sommaren 1999, innehåller förslag som syftar till att genomföra artikel 10 i distansavtalsdirektivet och artikel 12 i teledataskyddsdirektivet (se nästa avsnitt). I promemorian föreslås att man inför en ny paragraf i marknadsföringslagen om s.k. obeställd reklam. I promemorian definieras obeställd reklam som "sådan reklam eller marknadsföring som vidareförs till mottagaren utan att denne varit aktiv för att få reklamen eller utan att denne genom sitt tidigare uppträdande (köp etc.) får anses ha visat något som helst intresse för att få reklamen". I promemorian föreslås bl.a. att e-post jämställs med de andra tekniker som en näringsidkare vid direktmarknadsföring till en konsument enligt artikel 10 punkt 1 inte får använda om inte konsumenten har medgett detta på förhand.

7.8.2 Teledataskyddsdirektivet

Europaparlamentets och Rådets direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet - det s.k. teledataskyddsdirektivet - är tillämpligt på behandling av personuppgifter i samband med tillhandahållande av "allmänt tillgängliga teletjänster" inom "allmänt tillgängliga telenät" inom gemenskapen. Sådana telenät definieras i direktivet som "transmissionssystem, och i förekommande fall, kopplingsutrustning och annan utrustning som möjliggör överföring av signaler mellan bestämda nätanslutningspunkter via tråd, via radio, på optisk väg eller via andra elektromagnetiska media, som utnyttjas helt eller delvis, för att tillhandahålla allmänt tillgängliga teletjänster." Med "teletjänster" avses "tjänster vars tillhandahållande helt eller delvis består av överföring och dirigering av signaler i telenätet, med undantag av radio- och TV-sändningar." Hänvisningen i den senare definitionen till telenätet torde avse det föregående begreppet allmänt tillgängligt telenät. Med allmänt tillgängliga teletjänster torde avses teletjänster som var och en kan teckna avtal om, dvs. en tjänst som erbjuds allmänheten. Möjligen omfattar begreppet allmänheten även en så pass öppen krets som t.ex. landets studenter. Tillgång till universitetens datanät SUNET kräver i princip att man är student eller arbetar för universitetet. Denna krets torde dock vara så stor att den kan likställas med en tjänst som är allmänt tillgänglig.

Direktivets artikel 12 om "icke begärda samtal" innehåller en regel som delvis korresponderar med artikel 10 i distansavtalsdirektivet (se

föregående avsnitt). Artikel 12 lyder (i de delar den är av intresse i detta sammanhang):

1. Användningen av automatiska uppringningssystem utan mänsklig medverkan (automatisk uppringningsutrustning) eller telefaxapparater (fax) för direkt marknadsföring kan bara tillåtas i fråga om abonnenter som i förväg har gett sitt samtycke.
2. Medlemsstaterna skall vidta lämpliga åtgärder för att kostnadsfritt säkerställa att icke begärda samtal för direkt marknadsföring som sker på andra sätt än de som anges i punkt 1 inte tillåts utan den berörda abonnentens samtycke eller med avseende på abonnenter som inte önskar få sådana samtal; vilken av dessa möjligheter som väljs skall avgöras genom nationell lagstiftning.

Att artikeln innehåller ordet samtal bör man inte lägga någon större vikt vid. Av punkt 1 framgår klart att det inte handlar om samtal i egentlig mening. Artikelns sakinnehåll är näst intill identiskt med det i artikel 10 distansavtalsdirektivet. De olika direktiven skiljer sig åt endast i två avseenden. Det ena tar sikte på tekniker för distanskommunikation medan det andra avser teletjänster. Vissa innefattas i båda dessa begrepp och andra gör det inte. Den andra skillnaden är att medlemsstaterna i teledataskyddsdirektivet uttryckligen ges möjlighet att när det gäller andra teletjänster än de i punkt 1 - som föreskriver opt-in - bestämma om samtycke skall krävas eller inte (antingen opt-in eller opt-out). I DAD ges den möjligheten inte uttryckligt utan följer av att direktivet är ett minimidirektiv, dvs. medlemsstat är oförhindrad att införa ett starkare skydd än det som ges i direktivet. Artikel 12 i teledataskyddsdirektivet är föremål för beredning inom regerings-kansliet i samband med genomförandet av distansavtalsdirektivet. I de delar teledataskyddsdirektivet inte berör frågor om obeställd reklam har direktivet genomförts genom lagstiftning som främst berör telelagen.

Begreppen allmänt tillgängliga telenät och teletjänster torde begränsa tillämpningsområdet för direktivet på reklam via e-post. Access till Internet sker inte alltid via ett allmänt tillgängligt telenät och e-post överförs/dirigeras inte alltid via ett allmänt tillgängligt telenät. Allt fler konsumenter får dessutom fast uppkoppling till Internet via kabelnät eller elnät. Det finns således exempel på fall då e-post inte överförs eller dirigeras via ett allmänt tillgängligt telenät.

Sommaren 1999 kom departementspromemorian Ändringar i marknadsföringslagen (Ds 1999:35) vilken innehåller förslag som syftar till att genomföra bl.a. artikel 12 i teledataskyddsdirektivet (se mer om förslaget i föregående avsnitt).

7.8.3 Förslaget till EG-direktiv om e-handel

Enligt kommissionens förslag till direktiv om vissa rättsliga aspekter på den elektroniska handeln på den inre marknaden - det s.k. e-handelsdirektivet (se närmare om det i avsnitt 2.4) - skall medlemsstaterna i sin lagstiftning föreskriva att icke önskad marknadskommunikation per e-post klart och otvetydigt skall vara identifierbar som sådan, så snart som användaren tar emot den. Uttrycket "icke önskad marknadskommunikation" är en mindre lyckad översättning. Den engelska versionen talar om "unsolicited" vilket betyder ej begärd eller obeställd. Enligt kommentarerna till de enskilda artiklarna i direktivförslaget kräver konsumentskyddet lösningar utöver dem som redan finns i distansavtalsdirektivet och artikel 12 punkt 2 i teledataskyddsdirektivet (se avsnitt 7.8.2).

7.9 Överväganden och förslag

Mitt förslag: Vid implementeringen av EU:s distansavtalsdirektiv och teledataskyddsdirektiv används rätten att ge konsumenterna ett starkare skydd än det direktivet ger. Näringsidkare skall vid marknadsföring till konsument inte få använda e-post eller andra liknande tekniker för distanskommunikation om inte konsumenten har samtyckt till det på förhand. Regeringen bör verka för att det på sikt införs ett skydd motsvarande denna s.k. opt-in-lösning inom hela EU.

Obeställd e-postreklam är särskilt påträngande såtillvida att den kommer till dig i din dator och den inte är lika lätt att skilja från icke-reklam som det är när det gäller tryckta alster. För den som inte önskar reklamen är det därför mer tidsödande och komplicerat att bli kvitt den. Obeställd e-postreklam medför dessutom en omotiverad kostnad för konsumenterna. Detta är inte acceptabelt ur konsumentsynvinkel. Frågan är om det redan är möjligt - på teknisk väg eller genom frivilliga regler eller offentlig reglering - för konsumenterna att slippa reklam via e-post. Ett system med spärregister är enligt min mening inte tillräckligt från konsumentsynpunkt eftersom man därigenom tvingas acceptera ett första reklambrev. De tekniska lösningar som idag står till buds (se avsnitt 7.1) liksom internationella etiska riktlinjer, främst ICC:s (se avsnitt 7.5), är inte heller de tillräckligt effektiva. Det finns

därför anledning att se om det finns rättsliga medel som kan förhindra att konsumenterna får obeställd reklam via e-post.

Marknadsföringslagen ger som redovisades i avsnitt 7.2 ett visst men inte tillräckligt skydd mot obeställd reklam via e-post. När det sedan gäller frågan om konsumenterna med stöd av personuppgiftslagen kan förhindra att obeställd reklam via e-post hamnar i deras datorer, talar enligt vad som sades i avsnitt 7.3 det mesta för att intresse-avvägningen, mellan näringsidkarens kommersiella intresse och den enskildes ideella intresse, i normalfallet utfaller till förmån för det kommersiella intresset. För att kunna utnyttja den absoluta rätten enligt personuppgiftslagen att slippa direktreklam (11§) måste man som konsument känna till att näringsidkaren tänker skicka reklam (vilket man normalt inte gör). Om denna tolkning av personuppgiftslagen står sig i rättstillämpningen ger lagen konsumenterna inte något skydd utöver vad som redan följer av internationella etiska regler och god affärssed.

Tanken bakom förbuden i distansavtals- och teledataskyddsdirektiven mot obeställd telefaxreklam är att sådan ansetts särskilt påträngande och att den dessutom belastar konsumenten ekonomiskt. Dessa aspekter kan appliceras även på reklam via e-post och talar således för ett krav på förtida samtycke även i fråga om direktreklam via e-post. Visserligen kan telefaxreklam möjligen sägas innebära ett större irritationsmoment eftersom man inte på samma sätt väljer när man skall ta emot sådan som beträffande e-post, och eftersom det tar tid och papper i anspråk. E-postreklam går normalt mycket snabbare att hämta hem men den tid det tar får konsumenten betala för via telefonräkningen. En annan omständighet som talar för att e-post likställs med telefax är att många skickar och tar emot telefax via datorer, med hjälp av särskild mjukvara utan att ha tillgång till traditionell telefaxapparat.[11] Rent tekniskt är skillnaderna små mellan telefax där en traditionell telefaxapparat används och där telefaxprogram i en dator används. Det rör sig om två tekniker att skicka dokument över telenätet eller annat nät för datakommunikation. I teledataskyddsdirektivet sägs uttryckligen att med telefax (fax) avses en telefaxapparat och inte en mjukvara i en dator som möjliggör sändande av dokument med telefaxfunktion. Motsvarande förtydligande finns inte i distansavtalsdirektivet, men sannolikt är tanken att begreppet även i det direktivet avser telefaxapparater. Om distansavtalsdirektivet och teledataskyddsdirektivet implementeras enligt dess respektive lydelse, kommer det således att krävas samtycke

[11] Se t.ex. gratisprogrammen på www.efax.com/, www.callwave.com/ (Faxwave) och www. fax4free.com/.

för att få skicka reklam till en konsument med hjälp av traditionell telefaxapparat, men inte för det fall reklam skickas mellan datorer med hjälp av e-post- eller telefaxprogram. Skyddet blir alltså beroende av vilken hård- och mjukvara man har. Detta är ytterligare ett skäl till varför e-postreklam utan föregående samtycke är oacceptabelt från konsumentskyddssynpunkt. I departementspromemorian Ändringar i marknadsföringslagen (Ds 1999:35, se avsnitt 7.8.1) lämnas förslag i linje med detta resonemang.

Det finns ett otal medier att tillgå för de näringsidkare som vill marknadsföra sig. E-post är bara ett av dem. För seriösa näringsidkare torde det inte utgöra ett hinder i verksamheten att behöva fråga om tillstånd före den elektroniska posten används för reklamändamål. I stället för att skicka ut reklam generellt utan att veta vilken - om någon - effekt budskapet har, har näringsidkaren möjlighet att bygga en varaktig relation till sina kunder där e-posten kan utgöra en viktig kommunikationslänk. Man får dessutom inte glömma bort att Internet och world wide web medger informationssökning i en utsträckning som tidigare inte varit möjlig i något reklammedium. Den konsument som önskar information om viss produkt kan således själv förhållandevis lätt söka efter information om produkten. Den näringsidkare som har önskemål om att använda e-post för reklamändamål kan t.ex. på sin webbsida ge den konsument som är intresserad av reklam möjlighet att skicka sin e-postadress till näringsidkaren.

Jag föreslår att rätten att ge konsumenterna ett starkare skydd än det som ges i direktivet används vid implementeringen av distansavtalsdirektivet och teledataskyddsdirektivet. Detta trots att e-posten som reklammedium ännu inte är utvecklad i Sverige eller att obeställd e-post ännu inte upplevs som ett problem av en större andel konsumenter. Med hänsyn till det irritationsmoment som obeställd e-postreklam innebär för många, men framförallt till kostnadsaspekten, bör frågan regleras redan idag. Näringsidkare bör vid marknadsföring till konsument inte få använda elektronisk post om inte konsumenten har samtyckt till det på förhand.

När distansavtalsdirektivet genomförs bör detta ske så att regleringen blir teknikoberoende. Det vore enligt min mening olyckligt om man valde att göra en definitiv uppräkning av de tekniker som skall omfattas av ett förbud mot direktreklam utan föregående samtycke. Exempelvis skulle textmeddelanden via mobiltelefon och, som nyss sades, telefaxmeddelanden som befordrades via telefaxprogram troligen falla utanför. Så skulle även framtida tekniker som liknar e-post och telefax. Det finns därför all anledning att göra den nya regleringen teknikoberoende (jfr. förslaget i Ds 1999:35, se avsnitt 7.8.1). Jag föreslår således även att näringsidkare inte heller bör få

använda tekniker som liknar e-post för marknadsföringsändamål om inte konsumenten har samtyckt till det på förhand. Åtminstone artikel 10 punkt 2 i distansavtalsdirektivet torde medge en sådan lösning. Teledataskyddsdirektivet förutsätter användning av ett allmänt tillgängligt telenät och är möjligen därför inte lämpligt att bygga en teknikoberoende lösning på, med tanke på utvecklingen av framtida överföringssystem. Oavsett hur distansavtalsdirektivet och teledataskyddsdirektivet implementeras bör relationen mellan direktiven i nu aktuellt avseende och 10 §/11 § PuL klargöras.

I och med att distansavtalsdirektivet är ett minimidirektiv är det sannolikt att nivån på konsumentskyddet när det gäller reklam via e-post kommer att variera mellan olika medlemsstater, dvs. att vissa länder kommer att välja den opt-out-lösning som föreskrivs i direktivet medan andra kommer att välja den högre nivån opt-in, vilken jag föreslår i detta betänkande. Regeringen bör verka för att det på sikt införs ett skydd motsvarande opt-in-lösningen inom hela EU.

EU kan utifrån dels EG-direktivet om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, dels distansavtalsdirektivet fortsätta dialogen med USA, för att därigenom söka komma till rätta med den obeställda e-post som riktas till Europa. Regeringen bör inom EU och även i övrigt på det internationella planet, stödja den tekniska utvecklingen och verka för att påskynda utvecklingen av bättre och enklare tekniker vilka kan fungera som ett komplement till den rättsliga regleringen.

Del III

Övrigt

8 Konsekvenser

8.1 Generella direktiv

Jag har i mitt arbete beaktat regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare

- att pröva offentliga åtaganden (dir.1994:23),
- att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir.1992:50),
- att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir.1994:124) och
- att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir.1996:49), i jämförelse med
- kommittéförordningen (1998:1474),

vilken trädde i kraft den 1 januari 1999 och genom vilken de nyss nämnda direktiven upphävdes. Jag har även enligt mina direktiv beaktat att förslag som lämnas skall vara i linje med regeringens målsättning med en från miljösynpunkt hållbar utveckling i samhället. Jag har vidare i analysarbetet beaktat regeringens beslut den 1 september 1994 om en ordning för systematisk genomgång i regeringskansliet av företagsregler, liksom de checklistor m.m. som anges i beslutet.

8.2 Kostnadskonsekvenser

I avsnitt 2.2.8 lämnas bl.a. förslag om viss upplysningsskyldighet. Dessa förslag torde inte leda till några ytterligare kostnader för näringsidkarna. Förslaget i avsnitt 3.6 om översyn av standardvillkoren för internetabonnemang torde kunna genomföras inom ramen för Konsumentverket ordinarie anslag. Vad gäller förslaget i avsnitt 2.5.6 om alternativa tvistelösningsformer har jag inte funnit det möjligt att nu uppkatta kostnaden för ett sådant initiativ.

När det gäller förslagen om konsumentinformation i avsnitt 5.15.2 och 6.13 har jag inte närmare tagit ställning till omfattningen av den information som bör gå ut och inte heller storleken på insatserna. Förslaget om information beträffande behandling av personuppgifter på Internet och om hur man kan skydda sig mot kränkningar av den

personliga integriteten kräver sannolikt större insatser än den information som föreslås i fråga sjuka och läkemedelsreklam på Internet. En informationsinsats om behandlingen av personuppgifter på Internet kan ha formen av t.ex. kortare inslag i tv, liknande Anslagstavlan, med hänvisning till en informationsbroschyr och vart man skall vända sig för att rekvirera den. Informationen bör givetvis finnas tillgänglig även på Internet. Med en upplaga på 10.000 behöver de totala kostnaderna för en sådan informationsinsats inte uppgå till mer än en halv miljon kronor under förutsättning att det relevanta textmaterialet tas fram inom regeringskansliet eller av den myndighet eller organisation som regeringen finner lämplig.[1] En informationsinsats beträffande läkemedelsreklam på Internet kan göras betydligt mindre, i form av t.ex. en broschyr som hålls tillgänglig på apotek, vårdcentraler, bibliotek etc. samt även på Internet. En sådan informationsinsats torde inte kosta mer än maximalt 100.000 kr. Eftersom jag inte gjort upp någon plan för informationen och inte heller tagit ställning till omfattningen av informationsinsatserna är de angivna uppskattningarna högst preliminära. En mer exakt kostnadsberäkning torde inte kunna göras förrän man tagit ställning till dessa frågor.

När det sedan gäller förslaget om forskning i avsnitt 6.14.3 har regeringen och riksdagen möjligheter att inom ramen för den offentliga forskningspolitiken besluta om vad det skall forskas om. Forskning i fråga om reklam på Internet till barn och unga torde således kunna finansieras inom ramen för befintliga forskningsanslag.

Kommittén för konsumentpolitiken inför ett nytt sekel (Fi 1999:01) har i uppdrag att bl.a. analysera och lämna förslag om hur samhällets ansvar för konsumentinformation, konsumentutbildning och forskning bör utformas och finansieras (dir. 1999:1). Frågan om hur konsumentforskning och informationsinsatser generellt skall finansieras kommer således att besvaras av kommittén.

8.3 Förslagen och EU:s regler om handelshinder

EG-rätten möjliggör ingripande mot direkta eller indirekta hinder mot fria varurörelser och importkonkurrens mellan medlemsstaterna. Ingripande sker med stöd av reglerna i andra kapitlet i Fördraget om upprättandet av Europeiska Gemenskapen - Romfördraget. Enligt

[1] Jfr. t.ex. Konsumentverkets reklaminsats *Mördande reklam* under åren 1989-1995, se Konsumentverket, Kostnadstäckning för Konsumentverkets informationsverksamhet (97/K3461-3).

artikel 28 (f.d. artikel 30) är kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan förbjudna mellan medlemsstaterna. Artikel 29 (f.d. artikel 34) förbjuder på motsvarande vis exporthinder. Förbuden omfattar varje åtgärd som härrör från offentliga myndigheter, oavsett vilken beskaffenhet den är av, t.ex. ett beslut av Marknadsdomstolen. Förbuden omfattar både allmänna regler och konkreta åtgärder, och gäller oberoende av om regeln är bindande eller ej.[2] Artikel 30 (f.d. artikel 36) medger undantag från dessa båda förbud om hindren kan anses nödvändiga för att tillgodose en rad närmare bestämda offentliga intressen, t.ex. allmän ordning, hälsa och ensamrätter. Undantag kan i importsituationen medges även enligt den s.k. Cassis-doktrinen (se nedan).

EG-domstolen har i ett stort antal rättsfall tilldelat förbuden i artikel 28 och artikel 29 förhållandevis klara konturer.[3] Vanligtvis aktualiseras frågor om i vad mån nationella föreskrifter och andra åtgärder utgör förbjudna *import*hinder och huruvida sådana kan vara berättigade med hänsyn till undantagsreglerna. Frågor om *export*hinder förekommer relativt sällan.[4]

Såvitt gäller importhinder har domstolens rättspraxis sin utgångspunkt i det s.k. Dassonville-målet:[5] Belgisk lag innehöll krav på att importerade spritdrycker skulle åtföljas av viss specificerad officiell dokumentation. Fransk lag innehöll liknande krav. Far och son Dassonville importerade till Belgien - via Frankrike - whisky åtföljd av dokumentation i enlighet med fransk rätt. Myndigheterna i Belgien ansåg dock att kraven i belgisk rätt inte var uppfyllda. Den senare regleringen ansågs utgöra ett otillåtet handelshinder.

I domen definierades vad som utgör ett *handelshinder* i den mening som avses i artikel 28. Domstolen uttalade: "*All trading rules enacted by Member States which are capable of hindering, directly or indirectly, actually or potentially, intra-Community trade are to be considered as measures having an effect equivalent to quantitative restrictions*". Denna formel har upprepats i åtskilliga senare avgöranden, dock utan ordet *trading*. Det skall framhållas att domstolen genom att fastslå att en specifik åtgärd är handelshindrande därigenom inte också slagit fast att åtgärden är förbjuden. Det är ett

[2] Mål 249/81 (Kommissionen mot Irland), REG 1982, s. 4005. Se även EU-Karnov 1998/88, s. 130.
[3] EU-Karnov 1998/99, s. 129.
[4] Quitzow, Fria varurörelser och statliga handelsmonopol, Kommentar till EG-rätten, 1996, s. 7:3.
[5] Mål 8/74 (Procureur du Roi v. Dassonville), REG 1974 s. 837.

nödvändigt men inte tillräckligt rekvisit för tillämpning av artikel 28 att den ifrågavarande åtgärden är handelshindrande.[6]

Om åtgärden är *diskriminerande* är den förbjuden, om den inte under speciella omständigheter kan anses berättigad med stöd av artikel 30. Avgörande för bedömningen av om en åtgärd är diskriminerande eller ej, är inte utformningen av åtgärden utan den verkan åtgärden har. Föreligger en formell skillnad i utformningen av åtgärden mellan behandling av inhemska varor och varor från andra medlemsländer till de utländska varornas nackdel föreligger som regel en diskriminering som strider mot gemenskapsrätten.[7] I princip är det endast intressen som följer av artikel 30 som kan rättfärdiga diskriminerande handelshinder.[8] Undantag enligt artikel 30 medges dock inte om det är fråga om godtycklig diskriminering eller om åtgärden innefattar en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

En handelshindrande åtgärd som *inte* är diskriminerande är som regel även den otillåten. En sådan åtgärd kan dock vara tillåten - förutsatt att harmonisering med hjälp av direktiv inte skett - om åtgärdens tillämpning på utländska varor är oundgängligen nödvändig för att tillgodose skyddsvärda nationella hänsyn (t.ex. skydd för konsumenters ekonomiska intressen) och om åtgärdens tillämpning på importerade varor inte är orimlig eller överflödig (under den givna förutsättningen att samma krav ställs på inhemska varor som på importerade varor, dvs. att åtgärden inte är diskriminerande).[9]

Denna rättspraxis – vilken kan ses som en komplettering till artikel 30 - uttrycktes för första gången klart i det s.k. Cassis de Dijon-målet:[10] Enligt västtysk rätt fick spritdrycker säljas i landet endast om de hade en alkoholhalt på minst 32 procent. Rewe-Zentral AG avsåg att importera och marknadsföra likören Cassis de Dijon med en alkoholhalt på 15-20 proecnt. Tyska myndigheter uttalade att sådan försäljning skulle strida mot tysk rätt. Domstolen fann att regleringen av alkoholhalten utgjorde ett otillåtet handelshinder eftersom regleringen inte ansågs motiverad av hänsyn till folkhälsan eller liknande intresse som väger tyngre än kravet på fri rörlighet för varor och tjänster.

[6] EU-Karnov 1998/99, s. 132.
[7] Allgårdh/Norberg, EU och EG-rätten, 3 uppl., 1999, avsnitt 3.4.
[8] EU-Karnov 1998/99, s. 138.
[9] Se EU-Karnov 1998/99, s. 129, Allgårdh/Norberg, EU och EG-rätten, 3 uppl., 1999, avsnitt 3.4, Quitzow, Fria varurörelser och statliga handelsmonopol, Kommentar till EG-rätten, 1996, s. 7:23 och Pålsson/Quitzow, EG-rätten, 1993 s. 157.
[10] Mål 120/78 (Rewe-Zentral AG mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwien), REG 1979, s. 649.

De riktlinjer som drogs upp av domstolen benämns ofta Cassis de Dijon-doktrinen (eller –principen) eller bara Cassis-doktrinen. Denna rättspraxis är i synnerhet av betydelse i de situationer där handelshindren beror på olikheter mellan export- och importstatens regler rörande varors kvalitet, beteckning, märkning, emballage etc.[11] Cassis-doktrinen är dock - i motsats till artikel 30 - tillämplig endast i importsituationen.

Vid prövning av om en handelshindrande åtgärd - diskriminerande eller inte - kan tillåtas, tillämpas även en proportionalitetsprincip, nämligen att de handelshindrande verkningarna inte får vara mer långtgående än vad som är strikt nödvändigt för att uppnå åtgärdens syfte.

Frågor om handelshinder kan uppkomma bl.a. på *det marknadsrättsliga området*. På detta område är en fullständig harmonisering inom EU avlägsen.[12] När olikheter mellan medlemsstaternas nationella lagstiftningar har skapat hinder för att sälja eller marknadsföra en produkt över gränserna har det strängaste landets lagstiftning – eller åtgärd med anledning därav – förbjudits med stöd av artikel 28 (eller i förekommande fall artikel 29).

I ett uppmärksammat mål i EG-domstolen - Keck-målet[13] - drog domstolen upp riktlinjer när det gäller marknadsföring. I målet aktualiserades en fransk reglering som förbjöd försäljning av varor till priser som understeg anskaffningsvärdet ("resale at a loss"). Keck och Mithouard åtalades vid fransk domstol för att ha brutit mot detta förbud. Artikel 28 ansågs inte vara tillämplig.

EG-domstolen skiljer alltsedan domen i Keck-målet mellan nationell *varurelaterad lagstiftning* som rör varans utseende, kvalitet, innehåll, typ, förpackning etc.,[14] och mellan nationell lagstiftning som

[11] Rättsfallet har bl.a. föranlett ett särskilt meddelande från Kommissionen om konsekvenserna av domen, se EGT 1980 C 256/2. Enligt EU-Karnov 1998/99 (s. 131 f not 15) gör Kommissionen förmodligen en något långtgående tolkning av rättsfallet.

[12] Frågor på marknadsföringsområdet där harmonisering skett är t.ex. vilseledande reklam, genom direktiven 84/45/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas och andra författningar om vilseledande reklam och 97/55/EG om ändring av det tidigare direktivet så att detta omfattar jämförande reklam. Viss harmonisering av marknadsföringsfrågor har skett även t.ex. i gamla och nya tv-direktiven (se avsnitt 6.12.1) samt i distansavtalsdirektivet (se avsnitt 7.8.1), teledata-skyddsdirektivet (se avsnitt 7.8.2) och direktivet bakom personuppgiftslagen (se avsnitt 5.5).

[13] Mål C-267/91 och C-268/91 (Keck och Mithouard), REG 1993 I, s. 6097.

[14] I Keck-målet används uttrycket "*requirements to be met by such goods (such as those relating to designation, form, size, weight, composition, presentation,*

rör *marknadsföring i vid mening*. Den första kategorin omfattas av artikel 28 – dvs. kategorin utgör i och för sig handelshinder - och kan förbjudas oavsett om den verkar diskriminerande eller ej. Den andra kategorin omfattas inte av förbudet i artikel 28 – dvs. utgör inte handelshinder - med mindre det kan visas att de nationella bestämmelserna har särskild verkningar på (diskriminerar) importerade varor och utgör hinder för importvarornas fria rörlighet.[15] Tidigare omfattade artikel 28 varje hinder av samhandeln, även om detta inte var annorlunda än det hinder som åtgärden innebar för den interna omsättningen av varor producerade i importstaten.[16] Genom Keck-domen modifierades således tidigare praxis på marknadsföringsområdet.[17] I domen uttrycks den kategori av regler som skall falla utanför artikel 28 som "*national provisions restricting or prohibiting certain selling arrangements*".[18] Det torde inte vara helt klart vad som ligger inom ramen för detta uttryck. Enligt uttalanden i doktrinen omfattar det i vart fall nationella regler om marknadsföring i vid mening.[19] I detta begrepp torde ingå regler om t.ex. lojal marknadsföring, reklam och butikers öppethållande[20] samt informationsskyldighet i samband med marknadsföring. När det gäller konsumenternas rätt till information har denna accepteras av domstolen som en av de grundläggande tankarna bakom unionens konsumentprogram.[21]

Vid införande av ny reglering på marknadsföringsområdet måste således EG-reglerna om handelshinder hållas i minnet. Först måste en prövning göras av om regleringen eller tillämpningen av den kan utgöra handelshinder. Om handelshinder kan uppstå måste prövas om det är ett förbjudet eller tillåtet handelshinder. Om harmonisering skett på ett område är artikel 28 och artikel 29 i princip inte tillämpliga på det

---

labelling, packaging)". Se även EU-Karnov 1998/99, s. 139 och där, i not 42, angivna rättsfall.

[15] Mål C-267/91 och C-268/92 (Keck och Mithouard). REG 1993 I, s. 6097. Se även EU-Karnov 1998/98, s. 133 och Svensson m.fl., s. 582 samt Quitzow, Fria varurörelser och statliga handelsmonopol, Kommentar till EG-rätten, 1996, s. 7:16.

[16] Se t.ex. Cassis de Dijon-målet (mål 120/78 /Rewe-Zentral AG mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwien/, REG 1979, s. 649). Se även EU-Karnov 1998/99, s. 133.

[17] EU-Karnov 1998/99, s. 1695 not 9 och mål 382/87 (Buet), REG 1989, s. 1235.

[18] Mål C-267/91 och C-268/92 (Keck och Mithouard), REG 1993 I, s. 6097, punkt 16.

[19] EU-Karnov 1998/99, s. 134 och de där, i not 21, angivna rättsfallen.

[20] EU-Karnov 1998/98, s. 133.

[21] Mål C-362/88 (GB-INNO-BM), REG 1990, s. 667 och däri, i punkt 14, gjorda hänvisningar.

harmoniserade området. Denna regel gäller dock inte om det EU-direktiv som implementeras är ett s.k. minimidirektiv, vilket tillåter att strängare regler införs i medlemsstaternas olika nationella lagstiftning, och sådana strängare regler införts.[22] För den högre nivå av skyddsregler måste en prövning göras av om handelshinder föreligger i strid med artikel 28 eller artikel 29. Även om regleringen således är tillåten enligt direktivet kan regleringen eller dess tillämpning strida mot Romfördraget. Som framgår ovan accepteras dock skillnader i nationell lagstiftning, om bestämmelserna är nödvändiga med hänsyn till viktiga offentliga intressen (artikel 30) och även konsumenters ekonomiska intressen (Cassis-doktrinen).

Vissa av förslagen som lämnas i detta betänkande – bl.a. om informationskyldighet i samband med marknadsföring – torde om de genomförs bli tillämpliga även på importerade varor. Såvitt jag har kunnat bedöma strider mina förslag inte mot bestämmelserna i Romfördraget och EG-domstolens rättspraxis i fråga om handelshinder.

[22] Svensson m.fl., s. 584.

Slutord

På Humanistdygnet 1986 slutade Linköpings universitets dåvarande rektor Sven Erlander ett panelsamtal om "Hindrar eller främjar datorer kreativitet?" med ungefär dessa ord: "Nu skall jag gå till mitt arbete och läsa min e-post." Jag hörde vad han sa men jag begrep det inte. Jag lämnade samtalet med en känsla av obehag över att jag över huvud taget inte kunde förstå hur det skulle gå till.

I år, 1999, har jag en PC både i stan och på landet. Jag tycker mig ha kommit till insikt om att alla försök till global kontroll av IT-mediet i framtiden kommer att vara fruktlösa. Den obegränsade mängden av nätverk och aktörer på IT-marknaden samt olikheter mellan länders rättskulturer, måste med nödvändighet komma att innebära att varje försök till global reglering är utesluten. Låt vara att vi innan dess har vandrat över tider av lagstiftning och kontroll inom begränsade områden i en omfattning som är möjlig och rimlig. I det långa loppet är världsomspännande regleringssträvanden dömda att misslyckas.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av experterna Edward af Geijerstam, Marianne Reuterskiöld, Nicklas Skår, Inger Soldéus och Anders Stenlund

Inledning

Utredningen har haft ett omfattande uppdrag att kartlägga, analysera och föreslå åtgärder beträffande de nya frågeställningar som IT-samhället för med sig för konsumenterna. Utredaren har därvid tolkat direktiven så att det huvudsakligen är problem som skall redovisas i betänkandet. Positiva effekter berörs i liten utsträckning även om fördelar från konsumentsynpunkt nämns här och var. Enligt vår uppfattning har utredaren inte i tillräcklig omfattning anlagt en sådan helhetssyn på frågorna som direktiven ger utrymme för. Problem för konsumenterna måste ses mot bakgrund av de fördelar som IT-utvecklingen för med sig. Först då blir det möjligt att bedöma vilka behov som finns av åtgärder och hur dessa bör utformas för att undvika oönskade bieffekter eller att de rent av motverkar sina syften. I betänkandet lämnas flera förslag som vare sig gagnar konsumenterna eller näringslivet. I detta yttrande vill vi särskilt ta upp frågorna om effektlandsprincipen och förbudet mot obeställd e-postreklam.

Frågan om effektlandsprincipen (avsnitt 4.6)

Utredaren förespråkar i avsnitt 4.6 att Sverige bör verka för att den s.k. effektlandsprincipen, dvs. reglerna i konsumentens hemland, skall vara vägledande när man skall avgöra enligt vilket lands lag en marknadsföringsåtgärd skall bedömas.

Vi delar inte denna uppfattning. Särskilt för små företagare är det svårt att sätta sig in i varje annat lands nationella konsumentlagstiftning på ett tillfredsställande sätt. Osäkerheten och komplexiteten blir allt för stor. De förtjänster som kan skapas genom tillgången till en större marknad och lägre hanteringskostnader riskerar att ätas upp av kostnader förknippade med att erbjudanden skall ske i enlighet med flera län-

ders lagstiftningar. Det finns därför en stor risk att framför allt mindre företag underlåter att göra affärer utanför områden som de känner väl till. En sådan begränsning av marknaden är till nackdel för konsumenterna som får ett reducerat utbud i förhållande till vad som är möjligt. Av anförda skäl anser vi att man som utgångspunkt bör ha ursprungslandsprincipen, dvs. att lagstiftningen i det land där näringsidkaren befinner sig skall tillämpas i första hand.

Reklam via e-post (kapitel 7)

Utredaren föreslår i avsnitt 7.9 att regeringen skall verka för att det införs ett skydd mot obeställd e-postreklam som bygger på en s.k. opt-in lösning, dvs. att näringsidkare skall inhämta tillstånd från konsumenten för att få sända e-postreklam till denne.

Vi motsätter oss förslaget eftersom det riskerar att begränsa den elektroniska handeln och teknikutvecklingen på ett icke önskvärt sätt. Vi vill här erinra om regeringens skrivelse (skr. 1997/98:190) om elektronisk handel vari anges att utvecklingen av den elektroniska handeln skall drivas av marknadens aktörer och att reglering endast bör tillgripas när branschstandarder och avtal inte är tillräckliga åtgärder. Utredningens förslag lämnas trots att man inte kunnat finna stöd för att obeställd e-postreklam är ett speciellt problem för de svenska konsumenterna i dagsläget. Det kan därför knappast sägas att marknadens aktörer inte vidtagit tillräckliga åtgärder.

Eftersom den aktuella marknaden är global och reklam kan komma från hela världen riskerar förslaget att medföra konkurrensnackdelar för svenska företag utan att någon motsvarande fördel uppnås för konsumenterna. En opt-in lösning är vidare till nackdel för konsumenterna genom att den fördyrar och begränsar marknadsföring via e-post, vilket medför dyrare varor och tjänster. Dessutom kan andra fördelar som konsumenten får av handeln på Internet, bl.a. större utbud, riskera att reduceras. Om konsumenten måste agera aktivt för att få del av utbudet och erbjudanden kommer detta att gynna kända varumärken och försäljningsställen. Det är enklare att minnas namnet på dessa och därmed att söka upp dem eller begära att få information från dem. Mindre företagare som vill komma in på marknaden liksom företag som erbjuder helt nya varor med nya egenskaper och användningsområden får det därmed svårare med en opt-in lösning. Konsumenterna riskerar alltså att gå miste om erbjudanden från företag som de inte känner till.

Det berättigade anspråket att få slippa reklam kan enligt vår uppfattning tillgodoses fullt ut genom en s.k. opt-out lösning där konsumenten anger att denne inte vill motta reklam. Detta kan lösas på flera sätt,

exempelvis finns idag automatiska svars- och sorteringssystem som kan hantera obeställd e-postreklam i de flesta e-postprogram. Även mer avancerade system finns på marknaden eller är under utveckling.

Sammanfattningsvis anser vi att näringslivet i enlighet med regeringens intentioner bör få möjlighet att självt hantera frågan om obeställd e-postreklam innan en reglering övervägs.

Särskilt yttrande av experten Kjell Skoglund

E-post som verktyg för marknadsföring

Utredaren har haft som uppdrag att undersöka och kartlägga vilka speciella problem av främst marknadsrättslig natur som kan uppkomma vid konsumentköp över Internet eller andra öppna nätverk samt att analysera om konsumentens skydd i detta avseende behöver stärkas och, om så är fallet, på vilket sätt detta lämpligen bör ske.

När det gäller frågan om hur en reglering av användningen av e-post som ett verktyg för marknadsföring bör se ut, menar utredaren att regeringen vid genomförandet av de EU-direktiv där denna fråga behandlas, bör utnyttja möjligheten att föreskriva att näringsidkare vid marknadsföring till konsument inte får använda e-post eller andra liknade tekniker för distanskommunikation om inte konsumenten har medgett det på förhand.

I en nyligen utkommen departementspromemoria (Ds 1999:35) *Ändringar i marknadsföringslagen (1994:450)* har frågan behandlats och konkreta lagförslag lämnats hur direktiven i denna del skall genomföras. Promemorian är föremål för remiss och IT-kommissionen har möjlighet att avge synpunkter.

Användningen av e-post i marknadsföringssyfte är en fråga som IT-kommissionens IT-rättsliga Observatorium tidigare har behandlat i ett projekt. Resultatet därav finns dokumenterat i Observatoriets rapport (nr 5/98) *Spam !? - Dokumentation från två samtal om en ny företeelse och dess rättsliga konsekvenser*. Denna rapport låg till grund för en skrivelse från Observatoriet till IT-kommissionen. I skrivelsen pekade Observatoriet på några omständigheter som borde beaktas i det vidare arbetet. Kommissionen överlämnade Observatoriets skrivelse och rapport till regeringen och pekade då på behovet av internationell aktualisering och på möjligheten av att använda olika tekniska hjälpmedel för att hantera inkommande e-post på ett sätt som begränsar den enskildes behov av att ta del av obeställd e-post.

Både av utredaren och i promemorian förs resonemang om varför den föreslagna modellen är att föredra. Vad jag saknar är dock en analys av hur den föreslagna metoden i praktiken skall fungera i den utveckling som kan skönjas och som både Observatoriet och IT-kommissionen pekade på i sina skrivelser. På ett ställe i promemorian omnämns exempelvis att en näringsidkare först skriftligen skall kontakta konsumenten, för att senare få använda e-posten för marknadsföring (Ds:en sid. 97).

Jag är således inte helt övertygad av argumenteringen att det sätt på vilket denna fråga föreslås regleras av utredaren och i promemorian är

det mest lämpliga sättet. Jag vill med mitt yttrande därför enbart peka på att jag inte idag kan ställa mig helt bakom utredarens förslag, när det gäller hur frågan om regleringen av användningen av e-post som ett verktyg för marknadsföring bör lösas.

I arbetet med remissen över förslagen till ändringar i marknadsföringslagen kommer Observatoriet och IT-kommissionen att diskutera frågan vidare.

Källförteckning

Departementsserien

1986:2 (U) Effekter av reklam - Betänkande av TV-reklameffektutredningen
1996:7 Romkonventionen
1998:14 Digitala signaturer - en teknisk och juridisk översikt
1999:35 Ändringar i marknadsföringslagen (1994:450)
1999:45 Distansavtalslag

Statens offentliga utredningar

1972:7 Reklam II Beskrivning och analys, delbetänkande av reklamutredningen
1973:10 Reklam III Tv-reklamfrågan, delbetänkande av reklamutredningen
1984:25 Ny konsumentköplag
1987:31 Integritetsskyddet i informationssamhället 4, delbetänkande av Data- och offentlighetskommittén
1990:7 Lagstiftning för reklam i svensk TV, delbetänkande av radiolagsutredningen
1992:31 Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program, delbetänkande av radiolagsutredningen
1993:10 En ny datalag, Slutbetänkande av Datalagsutredningen
1994:66 Finansiella tjänster i förändring, delbetänkande av Betaltjänstutredningen
1994:118 Informationsteknologin - Vingar åt människans förmåga
1995:69 Betaltjänster, slutbetänkande av Betaltjänstutredningen
1995:121 Riksdagen, regeringen och forskningen
1996:29 Forskning och pengar

1996:40 Elektronisk dokumenthantering, betänkande av IT-utredningen
1997:39 Integritet Offentlighet Informationsteknik, betänkande av Datalagskommittén
1997:49 Grundlagsskydd för nya medier, betänkande av Mediekommittén
1998:14 E-pengar - näringsrättsliga frågor, delbetänkande av Utredningen om elektroniska pengar
1998:65 Nya tider, nya förutsättningar..., IT-kommissionens rapport 8/98
1998:111 E-plikt - Att säkra det elektroniska kulturarvet, betänkande av E-pliktutredningen
1998:122 E-pengar - civilrättsliga frågor, m.m., delbetänkande av Utredningen om elektroniska pengar
1998:128 Forskningspolitik
1998:133 God etik på nätet, IT-kommissionens rapport 11/98
1999:55 Konvergens och förändring, betänkande från Konvergensutredningen
1999:85 Bredband för tillväxt i hela landet, betänkande från IT-infrastruktruutredningen

Propositioner

1970:57 med förslag till lag om otillbörlig marknadsföring, m.m.
1975/76:34 Marknadsföringslag
1988/89:76 om ny köplag
1989/90:89 om ny konsumentköplag
1990/91:149 om radio- och TV-frågor
1990/91:197 om produktskadelag
1991/92:83 om ny konsumentkreditlag
1991/92:107 om ny läkemedelslag
1992/93:75 Satellitsändningar av TV-program
1992/93:200 Telelag och en förändrad verksamhetsform för Televerket, m.m.
1994/95:123 Ny marknadsföringslag
1995/96:125 Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik

1995/96:160 Radio- och TV-lag

1996/97:61 Översyn av telelagen (1993:597) m.m.

1996/97:67 Digitala TV-sändningar

1997/98:14 Romkonventionen - tillämplig lag för avtalsförpliktelser

1997/98:15 Ansvar för elektroniska anslagstavlor

1997/98:44 Personuppgiftslagen

1997/98:58 Amsterdamfördraget

1997/98:102 Sveriges tillträde till Brysselkonventionen

1997/98:167 Ändringar i lagen (1993:599) om radiokommunikation, m.m.

1997/98:184 Ändringar i radio- och TV-lagen (1996:844), m.m.

1998/99:2 Informationssamhället inför 2000-talet

1998/99:94 Vissa forskningsfrågor

Regeringsskrivelse

1997/98:190 Elektronisk handel

Litteratur

Allgårdh, Olof/Norberg, Sven, EU och EG-rätten, 3 uppl., 1999

Bengtsson, Bertil/Ullman, Harald, Det nya produktansvaret, 2 uppl., 1993

Bernitz, Ulf, Standardavtalsrätt, 6 uppl., 1993

Bernitz, Ulf, Marknadsföringslagen, 1997

Bernitz, Ulf, de Agostini II - Om TV-reklam och räckvidden av svenska marknadsrätt, Europarättslig tidskrift, nr 2, 1999 s. 363

Bernitz, Ulf/Karnell, Gunnar/ Pehrson, Lars/Sandgren, Claes, Immaterialrätt, 6 uppl., 1998

Blomstrand, Severin/Broqvist, Per-Anders/Lundström, Rose-Marie, Produktansvarslagen, 1993

Bogdan, Michael, Svensk internationell privat- och processrätt, 5 uppl., 1999

Bogdan, Michael, Gränsöverskridande förtal i Cyberspace, SvJT 1998 s. 1

Bogdan, Michael, EU-direktivet om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen, SvJT 1998 s. 532

Bogdan, Michael, Kan en Internethemsida utgöra ett driftställe vid bedömningen av svensk domsrätt och tillämplig lag?, SvJT 1998 s. 825

Carlén-Wendels, Thomas, Nätjuridik Lag och rätt på Internet, 2 uppl., 1998

Carlén-Wendels, Thomas, Några kommentarer till jurisdiktions- och lagvalsproblem på Internet, JT 1997-98 s. 883.

Dotevall, Bengt, Modern marknadsföring, 1997

EU-Karnov 1998/99

Forssén, Björn, CE-märke, strikt produktansvar och kvalitetssäkring, Ny Juridik 4/95 s. 118ff.

Gyllenstierna, Ellinor/Welander, Gunilla, Reklamjuridik, 2 uppl., 1998

Hellner, Jan, Skadeståndsrätt, 5:e uppl., 1995

Hellner, Jan, Speciell avtalsrätt II Kontraktsrätt 1 häftet, 2 uppl., 1993

Hellner, Jan/Ramberg, Jan, Speciell avtalsrätt I Köprätt, 2 uppl., 1991

Herre, Johnny, Konsumentköplagen - en kommentar, 1999

Hultmark, Christina, Elektronisk handel och avtalsrätt, 1998

Hultmark, Christina, Konsumentskydd på Internet - rättsekonomiska synpunkter, JT 1997-98 s. 80.

Kallersand, Eva, TV-reklam riktad till barn - regler och attityder, IFIM, 1998

Levin, Marianne, Suggestiv reklam - otillbörlig marknadsföring eller ett naturligt sätt att påverka konsumenten, 1980

Lindberg, Agne/Westman, Daniel, Praktisk IT-rätt, 1997

Nzeribe, Demen, Reklam över Internet, Juridiska Fakulteten, Uppsala Universitet, 1998

Olsen, Lena, Konsumentskyddets former, 1995

Olsen, Lena, Konsumenten och kommersiella gåvor, i Festskrift till Eschelsson, 1997

Petersson, Roger/Reinholdsson, Klas, Personuppgiftslagen i praktiken, 1998

Pålsson, Lennart, Bryssel- och Luganokonventionerna, 1995

Pålsson, Lennart, Romkonventionen - tillämplig lag för avtalsförpliktelser, 1998

Pålsson, Sten/Quitzow, Carl Michael, EG-rätten, 1993

Quitzow, Carl Michael, Fria varurörelser och statliga handelsmonopol, Kommentar till EG-rätten, Publica, 1996
Seipel, Peter, En strategi för datarätten - IT:s juridik, IRI-PM 1995:13
Serner, Anna, de Agostini-målet, ett mål med bara förlorare, JT 1997-98 s. 799.
Stangendahl, Peter, Konsumentkreditlagen, 1993
Svensson, Carl Anders, Den svenska marknadsföringslagstiftningen, 8 uppl., 1997
Svensson, Carl Anders/Stenlund, Anders/Brink, Torsten/Ström, Lars-Erik, Praktisk marknadsrätt, 6 uppl., 1996
Åkerman, Rickard/Thunman, Åsa, Jurisdiktions- och lagvalsproblem på Internet, JT 1997-98 s. 432.
Öhman, Harriet, Produktansvar, 1994
Öman, Sören/Lindblom, Hans-Olof, Personuppgiftslagen - En kommentar, 1998
Österberg, Carl-Johan, Produktsäkerhet och produktansvar, 1995

Övrigt

A Borderless World: Realising the Potential of Global Electronic Commerce - OECD Action Plan for Electronic Commerce, OECD, SG/EC(98)9/REV5, okt 1998
A Global Action Plan for Electronic Commerce, BIAC/GIIC/ICC/INTUG/WITSA, 1998
Barnens egen TV-kanal - Sagor eller reklam?, Jonas Wall, Institutet för massmediestudier, 1991
Barn og IT-markedsføring, Forbrukerombudet, Norge, april 1998
Barn och reklam, Konsumentverket, 1988
Barn och TV-reklam - En introduktion till forskningen om TV-reklamens påverkan på barn, Erling Bjurström, Rapport 1993/94:29, Konsumentverket, 1994
Barn och ungdomar i det nya medielandskapet - Statistik och analys, NORDICOM- Sverige, Göteborgs Universitet, Nr 2, 1998
Barn, ungdom och reklam, NEK - Nordisk Embetsmannskomité for Konsumentspørsmål, arbetsrapport 1998
Barn, ungdom och reklam, Gunilla Jarlbro, Arbetsrapport Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs Universitet, Arbetsrapport nr 47, 1995
Børn og tv-reklame - tre nordiske undersøkelse, Nordiska Ministerrådet Nord 1992:4

Børn, unge og markedsføring, Forbrugerstyrelsen, Danmark, aug 1998
Commercial Television and European Children, Scott Ward/Tom Robertson/Ray Brown, 1986
Consumer protection in Electronic Commerce, Principles and Key Issues, The Australian National Advisory Council on Consumer Affairs, april 1998
Consumer protection in the Electronic Marketplace, OECD, DSTI/CP(98)13REV2, okt 1998
Cybershoppare, intermediärer & digitala handelsmän - Elektronisk handel i ett hushållsperspektiv, Lennart Forsebäck, Teldok rapport 120, 1998
De nordiska konsumentombudsmännens gemensamma ståndpunkt om handel och marknadsföring på Internet, december 1998
Det blå skenets stad - om barn och TV-reklam - Erfarenheter från daghemmet Flygledaren i Skarpnäck, Konsumentverket, 1989
Det IT-rättsliga observatoriets rapport 1/97: Transaktionens anonymisering och dess påverkan på rättsliga problemställningar (Joachim Benno)
Det IT-rättsliga observatoriets rapport 2/97: Konsumenträttigheter i IT-samhället, dokumentation från en hearing
Det IT-rättsliga observatoriet: Cyberrymdens juridik - Lagstiftning och självreglering - ett seminarium den 9 september 1997 om den framtida rättsordningen
Dold reklam till barn och ungdomar, Konsumentverket, 1991
Draft recommendation of the Council concerning guidelines for consumer protection in the context of electronic commerce, DSTI/CP(98)4/REV5
Electronic Commerce and Canada's Tax Administration, Minister's Advisory Committee on Electronic Commerce, april 1998
Elektroniska marknader - dagligvara och vision, Bengt-Arne Vedin, Teldok Info 15, 1995
Elektronisk betalning i forbrugerforhold, Nordiska ministerrådet, TemaNord 1998:590
Elektronisk handel - rättsliga aspekter, Nordisk årsbok i Rättsinformatik 1997
Elektronisk handel: Status och trender, Peter Fredholm, Teldok rapport 121, 1998
Europeiska kommissionen, Verkningar av tv-reklam för leksaker, hösten 1998
Forbruk på Internett, mars 1999 - en landsomfattende undersøkelse, Anita Borch, SIFO, Norge, 1999
Forskerkonference om børn og tv-reklame, Nordiska Ministerrådet, Nordiska seminar- og arbejdsrapporter 1993:558

Fritid i skilda världar, Per Nilsson, Ungdomsstyrelsens utredningar 11, 1998

Från grovarbetare till nätsurfare?, Via Teldok 30

För vår gemensamma framtid, Undomsriksdagen 1996, rapport

Growing up digital - The rise of the Net Generation, Don Tapscott, 1998

I hovodet på en ung trendsetter - en pilotundersøgelse af 14-16 åriges inspiration til att vælge musik og tøj, Nordiska Ministerrådet TemaNord 1994:586

Informationsteknik - reflexer av det mänskliga, Bengt-Arne Vedin, Via Teldok 29, 1997

Internetanvändningen i Sveriges befolkning, Utvecklingen av attityder och användningen beträffande vissa tekniska hjälpmedel, Torsten Österman/Joachim Timander, Teldok rapport 115, 1997

Internet för dummies, John R. Levine (m.fl), 1998

Internethandel ur ett detaljhandelsperspektiv, Handelns utredningsinstitut HUI, april 1999

Internet Industry Code of Practice, Internet Industry Association (IIA), Australien, 8 dec. 1998

Internet i svenska hushåll, hösten 1997, Annika Bergström, Arbetsrapport nr. 90, Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs Universitet, 1999

Internetmarknaden i Sverige, Öhrlings, Coopers & Lybrand AB, september 1998

Internet och demokratin, Lars Truedson, Världspolitikens Dagsfrågor 6, Utrikespolitiska Institutet, 1999

IT i skolan – vision eller verklighet, Arvid Höglund & K-G Karlsson, Teldok rapport 126, 1998

"IT-ism" - Informationstekniken som vision och verklighet, Via Teldok 32, 1998

IT & Data 1999, Lexikon, Jerker Thorell

IT och framtidens lärande, Lars Bolander, Teldok Rapport 125, 1998

IT-rätten i 1900-talets sista skälvande år, Nordisk årsbok i rättsinformatik 1998, Peter Blume (red.), 1999

IT-visioner i verkligheten, Inger Stjernqvist, Teldok rapport 111, 1997

Klarar den svenska offentlighetsprincipen mötet med Cyberrymden?, Teldok rapport 118, 1998

Kommersiell påverkan på barn och unga - seminarierapport, NEK-rapport 1988:9

Kommersiell verksamhet på Internet - USA:s virtuella näringsliv, Utlandsrapport från Sveriges Tekniska Attachéer, Johan Rune, 1995
Konsumentkrav på TV-reklam till barn och unga - konklusioner från ett nordiskt seminarium, NEK-rapport 1989:5
Legislation for the Electronic Highways, Ministry of Justice, Nederländerna, 1998
Leva digitalt, Nicholas Negroponte, 1995

Lättbok om IT, Jesper Ek/Anna Maria Ström, 1998

Man-Computer Symbiosis, J.C.R. Licklider, 1960

Markedsføring - Barn og unge - orientering om praksis, Forbrukerombudet, mars 1999
Morgondagens konsument - marknadsföring till Generation X, Tomas Lönn/Anna Olofsson, 1998
Multimedieteori - om de nye mediers teoriudfordringer, Henrik Juel (red.), 1997
Myter om IT, Bengt-Arne Vedin, Teldok rapport 94, 1995

Nordisk implementering av distansavtalsdirektivet - särskilt ur konsumenskyddssynpunkt, TemaNord Konsument, 1998:532
Ny tid, nya tankar - ungdomars värderingar och framtidstro, Ungdomsstyrelsens utredningar 10, 1998
Nätet som marknadsplats - De svenska pionjärerna, Weje Sandén, TELDOK rapport 123, 1998
Otraditionella marknadsföringsmetoder mot barn och unga, Nordiska Ministerrådet Nord 1993:24
Privacy and Human Rights - An International survey of Privacy Laws and Developments, Global Internet Liberty Campaign, oktober 1998
Privacy Online; Report to Congress, Federal Trade Commission FTC, juni 1998
Rapport om skyddet för enskilda personers privatliv - ett mer samlat begrepp?, Jan Freese, rapport till Justitiedepartementet den 15 mars 1995
Recommendations for Promoting the Use of Electronic Commerce, Global Information Infrastructure Commission GIIC, sept 1998
Regardless of Frontiers, Global Internet Liberty Campaign GILC, sept 1998
Reklame rettet mot barn på Internett,- en forstudie, Anita Borch, Arbeidsrapport nr. 2, 1998, SIFO - Statens institutt for forbruksforskning
Smarta kort - den smartaste lösningen?, Ulla-Karin Höynä, Teldok Info 17, 1997

Tecken i tiden - sju texter om ungdomskultur, Tove Holmqvist (red.), 1989

The Canadian Electronic Commerce Strategy, The Government of Canada, 1998

The legal framework for electronic commerce: selfregulation?, Electronic Commerce Platform, Ministry of Economic Affairs, Nederländerna, juni 1998

Towards an Australian strategy for the information economy, Ministerial report for The Information Economy, juli 1998

Trix och trender i reklamen, Konsumentverket, 1999

Unga visionärer - tio ungdomars tankar om framtiden, Ungdomens IT-råd/Barn- och ungdomsdelegationen/Ungdomsstyrelsen, 1997

Ungdomar tolkar reklam, Gunilla Jarlbro, Rapport 1994/95:3, Konsumentverket, 1994

Untangling the web, Electronic Commerce and the Consumer, Federal Bureau of Consumer Affairs, Australien, mars 1997

Utlåtande i samband med mål dnr 12/93, Konsumentverket/De Agostini (Svenska) Förlag AB, av Gunilla Jarlbro, aug 1988

Vad kostar en limpa på nätet? - så kan internethandeln pressa priser, Handelns utredningsinstitut HUI, 1999

Vad sänder TV3 till barnen? - En innehållsanalys av TV3s reklam och program till barn, Jonas Wall, Rapport 1995/96:12, Konsumentverket, 1996

Vill du bli nådd? - för och emot att vara ständigt uppkopplad, Via Teldok 31, 1998

Välfärd via nätet? - Hushållen och Internet - om näthandel och elektroniska civila nätverk, Carl-Öije Segerlund, TELDOK rapport 124, 1998

The White House Framework for Electronic Commerce, President William J. Clinton/Vice President Albert Gore, Jr., 1998

Åtgärder mot otillbörlig reklampåverkan på barn och unga, Ulf Bernitz, NEK - Nordisk Embetsmannakomité for Konsumentspørsmål, NEK-rapport 1989:6

Kommittedirektiv

Konsumenträttigheter i IT-samhället

Dir. 1998:64

Beslut vid regeringssammanträde den 30 juli 1998.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall undersöka och kartlägga vilka speciella problem av främst marknadsrättslig natur som konsumenten kan ställas inför i samband med elektronisk kommunikation i informationssamhället. Resultatet av denna inventering skall följas av en analys om konsumentens skydd i detta avseende behöver stärkas och, om så är fallet, på vilka sätt detta lämpligen bör ske.

Bakgrund

Inledning

Användning av informationsteknik (IT) innebär stora möjligheter för konsumenterna att stärka sin ställning på marknaden. De får lättare tillgång till viktig information och tillgång till ett större utbud av varor och tjänster, vilket på sikt kan främja konkurrensen och ge lägre priser. Informationstekniken kan även medföra förbättrad tillgång till service för vissa grupper såsom äldre och boende i glesbygd. För att konsumenterna skall kunna dra nytta av tekniken krävs emellertid att de kan och vågar använda den. Konsumenterna måste känna förtroende för IT.

Utvecklingen av marknadsföring och handel genom Internet

Internet används bl.a. för marknadsföring. Genom Internet kan företag skapa och vidmakthålla kundrelationer, sprida information, lansera varumärken och bedriva försäljning. Internet kan också utnyttjas i kombination med andra medier. Inom området för s.k. interaktiv marknadsföring används kombinationer av olika medier. Exempelvis kan man i TV-reklam hänvisa till en webbplats som innehåller

ytterligare reklam/information. Företagen vill med den nya tekniken uppnå bättre och mer kostnadseffektiva relationer med konsumenterna. En av de senaste metoderna som kommit till användning är s.k. one-to-one marketing, dvs. riktad marknadsföring till en enskild person. Denna typ av marknadsföring är billigare än den traditionella och gör det dessutom möjligt för företagen att skräddarsy information och reklam till konsumenterna.

Hösten 1997 hade uppskattningsvis två miljoner användare tillgång till Internet i Sverige. Man räknar med att handeln genom Internet kommer att öka explosionsartat.

Tidigare och pågående utredningsarbete m.m.

Inrikesdepartementet arrangerade hösten 1997 i samarbete med bl.a. IT-kommissionen ett seminarium om konsumenträttigheter i informationssamhället. En rapport från seminariet publicerades i januari 1998 (Det IT-rättsliga observatoriets rapport 2/97).

Utredningen om elektronisk dokumenthantering (IT-utredningen) behandlade i sitt betänkande Elektronisk dokumenthantering (SOU 1996:40) olika avtalsrättsliga frågor som kan aktualiseras i IT-miljön, t.ex. i samband med avtal som träffas via Internet. IT-utredningen fann att avtalslagens regler i huvudsak kan tillämpas och fungera även vid elektronisk kommunikation. Utredningen föreslog i sitt betänkande endast den ändringen i avtalslagen att frågan om vem som står risken för att ett meddelande förvanskas under befordran skall regleras på samma sätt som när ett meddelande försenas eller inte kommer fram. Betänkandet i denna del bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Utredningen om elektroniska pengar överlämnade i januari 1998 sitt delbetänkande, E-pengar - näringsrättsliga frågor (SOU 1998:14). Utredningen skall i det fortsatta arbetet kartlägga vilka civilrättsliga bestämmelser i svensk lagstiftning som är tillämpliga på digitala pengar.

Departementspromemorian Digitala signaturer - en teknisk och juridisk översikt (Ds 1998:14) är avsedd att utgöra underlag för Regeringskansliets fortsatta arbete med en svensk politik inom området för digitala signaturer.

Regeringen överlämnade i juli 1998 en skrivelse till riksdagen om elektronisk handel (skr.1997/98:190). I skrivelsen redovisar regeringen utgångspunkter för en samlad politik för att främja elektronisk handel och ger en sammanhållen översikt över olika frågor som berörs av utvecklingen av handeln.

Internationella aspekter

Marknadsföring i samband med elektronisk kommunikation och elektronisk handel är till sin natur gränsöverskridande. Det leder till särskilda överväganden om reklamens direkta verkan på utsatta konsument grupper och om hur man kan komma till rätta med vilseledande och otillbörlig reklam eller oönskad reklam som förmedlas över gränserna via den nya tekniken.

När det gäller både marknadsföring och elektronisk handel kan man aktualisera frågor om vilket lands lag som skall tillämpas såväl på ifrågasatt vilseledande eller otillbörlig marknadsföring som på avtal och köp. Vidare kan frågan uppkomma vilket lands domstolar som är behöriga att pröva den ifrågasatta reklamen eller att slita tvister. Sådana frågor är inte nya till följd av informationssamhällets utveckling. Men de får förnyad aktualitet i och med att vi numera kan kommunicera elektroniskt med ökade internationella kontakter som följd. Dessutom är informationsteknik alltjämt ganska nytt. Detta leder till att frågor av internationell natur som varit aktuella tidigare kan aktualiseras återigen.

Norden

Vid det nordiska konsumentministermötet i Stockholm i februari 1998 beslutades att söka nå lösningar genom framtagandet av ett gemensamt nordiskt förslag till bestämmelser om god marknadsföringssed, vilka skulle bygga på Internationella Handelskammarens regler i ämnet och vara ett uttryck för ett etiskt förhållningssätt i marknadsföringen. Ett sådant förslag skulle kunna utgöra underlag för ett eventuellt nordiskt initiativ i EU. Skälet för EU-regler om god marknadsföringssed är att man med sådana skulle kunna uppnå minimikrav inte bara för vilseledande marknadsföring utan även för otillbörlig sådan. Reglerna skulle kunna gälla för bl.a. marknadsföring via nya IT-medier. På detta möte beslöts även att man i nordiskt samarbete bör undersöka om det finns ett behov att se över de nordiska avtals- och köplagarna i ljuset av IT-utvecklingen.

På de nordiska konsumentministrarnas möte i Oslo i juli 1997 beslutades att ett förslag skall tas fram om regler för marknadsföring riktad mot barn och unga när det gäller IT. Ett sådant förslag skulle kunna utgöra underlag för ett eventuellt nordiskt initiativ i EU. Ett arbete har påbörjats med att jämföra de nordiska ländernas regler om marknadsföring riktad till barn och unga.

EU

I maj 1997 antogs ett EG-direktiv om konsumentskydd vid distansavtal (EGT L 144, 4.6.97, s.19). Direktivet syftar till att underlätta varors och tjänsters fria rörlighet och stärka konsumentskyddet vid köp av varor och tjänster i de fall köpare och säljare inte träffar varandra i samband med att avtal ingås (t.ex. vid postorderförsäljning, telefonförsäljning och försäljning via Internet). Direktivet, som skall vara genomfört senast den 4 juni 2000, innehåller bl.a. bestämmelser om säljarens informationsskyldighet och konsumentens ångerrätt. Arbete med att genomföra direktivet pågår och sker i samråd med de övriga nordiska länderna.

Ett direktiv om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen antogs slutligt på konsumentministerrådet den 23 april 1998 (EGT L 166, 11.6.98, s.51). Enligt direktivet ges offentliga organ och konsumentorganisationer rätt att föra talan i andra medlemsstater vid gränsöverskridande överträdelser enligt vissa i direktivet angivna andra direktiv till skydd för konsumenter.

Vid detta konsumentministerråd presenterade Sverige också en not om konsumenträttigheter i informationssamhället. Syftet med regeringens initiativ var bl.a. att framhålla frågans vikt och att verka för att den blir en av de prioriterade frågorna i framtidens gemensamma konsumentpolitik.

Slutligen bör här nämnas att det inom EU pågår arbete med att ta fram ett direktiv om digitala signaturer.

OECD

Inom OECD pågår ett arbete beträffande elektronisk handel för att fastställa riktlinjer för konsumentskydd i det globala informationssamhället. Syftet med riktlinjerna är bl.a. att säkerställa att konsumenter har samma skydd vid kommersiella transaktioner över de elektroniska näten som de har vid annan form av handel.

UNCITRAL

FN:s handelsrättskommission, UNCITRAL, har en arbetsgrupp för elektronisk handel. Gruppen har utarbetat en modellag för elektronisk handel som antogs 1996. Inom UNICITRAL pågår för närvarande ett arbete med att ta fram modellregler för digitala signaturer.

Problemställningar och utgångspunkter för uppdraget

Inledning

Alltfler konsumenter kommer i kontakt med nya tjänster via de elektroniska näten. De upptäcker de stora möjligheter som dessa tjänster erbjuder. Samtidigt medför de nya möjligheterna också nya problem för många konsumenter. För att användningen av tjänsterna skall kunna ske på rimliga villkor för konsumenterna och få en stor spridning i samhället måste en analys göras av vilka problem och svårigheter som finns eller som kan tänkas uppstå. Leder analysen till bedömningen att sådana problem finns, bör man undersöka hur man på bästa sätt kan komma till rätta med dem.
Det finns således behov av en probleminventering och analys. Det gäller främst situationer och frågeställningar som har beröring med vissa delar av marknadsrätten. I första hand bör behovet av att stärka konsumenternas ställning när det gäller marknadsföring och reklam övervägas.

Även de problem som konsumenter kan ställas inför när de ingår överenskommelser eller handlar elektroniskt, t.ex. via Internet, eller när de köper datorutrustning bör utredas. Det kan därvid visa sig motiverat att undersöka på vilka områden som det finns behov av någon form av ökat konsumentskydd.

Informationstekniken kan utnyttjas till gränsöverskridande information och handel, vilket innebär fördelar för konsumenterna. Emellertid kan den gränsöverskridande handeln även ge upphov till särskilda problem för konsumenterna. Marknadens aktörer har på det internationella planet (men även nationellt) tagit initiativ till att utveckla t.ex. etiska riktlinjer och andra former av självreglerande åtgärder i de sammanhang som här är aktuella.

När informationstekniken utnyttjas över landgränserna, bör de särskilda problem som detta kan ge upphov till uppmärksammas.

Personlig integritet

Internet ger marknadsförare ett verktyg för att på ett billigt och effektivt sätt samla in detaljerade uppgifter om konsumenter som kan användas i marknadsföringen till dem. Uppgifter om konsumenter kan registreras dels genom att konsumentprofiler byggs upp i samband med konsumenternas inköp, dels genom att konsumenterna lämnar information när de t.ex. svarar på enkäter eller deltar i tävlingar. Registrering kan även ske genom bruk av s.k. elektroniska spår.

Så länge konsumenten är införstådd med att uppgifter samlas in och att insamlingen har ett klart syfte kan denna form av samspel mellan marknadsföraren och konsumenten vara till fördel för båda parter. Säljaren får veta vad den enskilda kunden vill ha och kunden kan precisera sina önskemål. När det däremot inte råder en jämvikt mellan parterna, exempelvis när konsumenten är ung eller ett barn eller när uppgifter om konsumenten samlas in under falska förespeglingar, får företaget ett övertag som kan utnyttjas i otillbörligt syfte.

Det är angeläget att den som registreras inser konsekvenserna av att registeruppgiften om honom eller henne samlas in. Om detta inte sker, riskerar tilliten till IT-systemet att snabbt gå förlorad. Skyddet mot intrång i den personliga integriteten är viktigt. Den av riksdagen nyligen beslutade personuppgiftslagen (1998:204), som träder i kraft den 24 oktober 1998 och som genomför EG-direktivet om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT nr L 281, 23.11.1995, s. 31), är ett betydelsefullt verktyg för att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter.

Ett skydd av detta slag är angeläget i samband med att näringsidkaren eller marknadsföraren i och för sin verksamhet inhämtar och utnyttjar information om konsumenter genom användning av IT. Det kan finnas behov av att undersöka om det kan föreligga speciella integritetsproblem för konsumenter i anslutning till en sådan näringsverksamhet.

Marknadsföring

Marknadsföringslagen innehåller regler för marknadsföring som gäller generellt oavsett reklammedium. Lagen gäller för reklam inom Sverige, oavsett varifrån den kommer. Den gäller också för de fall när reklamen endast delvis riktar sig till den svenska marknaden.

För reklam med hjälp av IT gäller samma krav som för annan reklam. Det skall finnas reklamangivelse, sändaruppgift, relevant information m.m.

Beträffande IT som reklammedium aktualiseras emellertid särskilda frågeställningar som kan vara problematiska sett från konsumentsynpunkt. Det interaktiva inslaget, dvs. samspelet mellan användaren och datorn vid användningen, är t.ex. en sådan fråga som bör uppmärksammas genom att den får särskild verkan mot exempelvis barn och unga, som är speciellt påverkbara och utsatta som konsumenter. Det finns därför behov av att särskilt undersöka om det finns speciella problem förknippade med reklam i de nya medierna riktad till denna grupp.

Även andra slag av konsumentproblem i detta sammanhang kan behöva belysas.

Oönskad reklam via e-post

IT möjliggör billig och specifik reklamadressering till exempelvis e-postadresser. Det förekommer att konsumenter får e-postreklam från företag som de tidigare inte haft kontakt med eller visat något intresse för.

De flesta personer hämtar sin e-post med hjälp av ett modem, varigenom en Internetleverantör rings upp. Konsumenterna får genom debitering på telefonräkningen betala för reklam som de i vissa fall inte alls vill ha. Liknande problem kan uppkomma vid oönskad telefaxreklam.

Frågan om e-postreklam och oönskad sådan blir en fråga för den svenska lagstiftaren när EG-direktivet om konsumentskydd vid distansavtal skall genomföras. Direktivet innehåller nämligen en bestämmelse om begränsningar av användningen av vissa tekniker, bl.a. telefax, för distanskommunikation.

Vissa andra frågor

Den information som tillhandahålls genom IT kan vara svår att tränga igenom på grund av att den ofta är omfattande och dessutom förändras snabbt. Det kan därför många gånger vara svårt för konsumenten att veta vad som gäller. Mediets speciella egenskaper och förutsättningar kan t.ex. möjligen leda till förhastade beställningar och beställningar av misstag. Vidare kan det uppkomma andra negativa konsekvenser för konsumenterna till följd av tekniken.

Ett annat problem är att säljaren ofta inte kan avgöra vem den riktiga köparen är. Säljaren vet därmed inte om köparen exempelvis är behörig att ingå ett avtal. I samband med att avtal ingås efter skriftlig beställning, per telefon och genom orderbekräftelse, får det numera anses tillhöra god affärssed att näringsidkaren frågar efter om avtalsparten är underårig. Det finns behov av att undersöka om denna sed tillämpas eller bör tillämpas även vid elektronisk handel.

Vidare kan konsumenten ofta inte känna till vem säljaren är och var han eller hon befinner sig. Konsumenten kan därmed riskera att t.ex. förlora möjligheten att avbeställa en vara eller att reklamera en köpt vara som visat sig vara felaktig.

Eftersom den elektroniska handeln mellan företag och konsumenter i ökande utsträckning är internationell kan exempelvis frågan uppkomma om var ett köp har ingåtts, en fråga som måste bedömas mot bakgrund av de speciella förhållanden som kännetecknar den nya teknik som används. Det är också många gånger förenat med praktiska svårigheter för en konsument att vid gränsöverskridande elektronisk handel få sin sak prövad, om det uppstår en tvist. Att säljaren befinner sig i utlandet eller talar ett främmande språk kan bidra till svårigheterna. Emellertid kan det även finnas andra omständigheter som försvårar eller omintetgör konsumenternas möjligheter till tvistlösning vare sig den nu kan ske i domstol eller utanför denna på annat sätt.

I traditionell handel uppkommer ibland frågor om och i vad mån en konsument är bunden av standardvillkor som han eller hon inte har sett. Vid köp i exempelvis en butik är det åtminstone möjligt att före avtalets ingående ta del av köpeavtalsvillkoren. Vid köp på Internet däremot har möjligheten att ta del av villkoren i förväg hittills inte varit självklar. Det kan vara svårt att både hitta och granska villkoren innan ett avtal träffas. Men samtidigt bör den nya tekniken medföra att det blir enklare för företag att göra det möjligt för konsumenter att ta del av och granska avtalsvillkor.

Vid det nationella genomförandet av EG-direktivet om konsumentskydd vid distansavtal kommer frågor som har samband med konsumentens avtalsbundenhet att behandlas.

Det finns också behov av att undersöka om konsumenter på annat sätt eller på andra områden är mer utsatta än i övrigt. Exempelvis kan det till följd av den tekniska utvecklingen på IT-området behöva resas vissa informationskrav i samband med den elektroniska handeln.

Det finns behov av att undersöka om konsumenten bör ha ett särskilt skydd vid överföring av s.k. mjukvaror till honom eller henne, eftersom det exempelvis kan vara svårt att konstatera om ett fel i en mjukvara fanns innan konsumenten förde över mjukvaran till den egna persondatorn. Köp av t.ex. ett Internetpaket, där både utrustningsvaran och abonnemangstjänsten ingår, kan också aktualisera särskilda problem som kan behöva undersökas från ett konsumentperspektiv.

Vid installation av ett program i köparens persondator kan man tänka sig att köparens befintliga utrustning skadas till följd av problem i samband med installationen. Det kan kanske även förekomma negativa konsekvenser för konsumenter till följd av att de får bristfälliga anvisningar och dålig service i samband med att de får datorstöd vid installation. Konsumentproblem och därav föranledda ansvarsfrågor i samband med konsumenters köp av IT-utrustning bör undersökas.

Uppdraget

En särskild utredare skall undersöka och kartlägga vilka speciella problem av främst marknadsrättslig natur som konsumenten kan ställas inför i samband med elektronisk kommunikation i informationssamhället. Resultatet av denna inventering skall följas av en analys om konsumentens skydd i detta avseende behöver stärkas och, om så är fallet, på vilka sätt detta lämpligen bör ske.

Utredaren skall särskilt analysera följande frågor.

- Om det kan föreligga speciella integritetsproblem för konsumenter i samband med att näringsidkare/marknadsförare i och för sin verksamhet inhämtar och utnyttjar information om konsumenter genom användning av IT.
- Om det i samband med marknadsföring via Internet föreligger skyddsbehov för särskilt utsatta konsumentgrupper såsom barn och ungdom.
- Om vilka möjligheter det finns för konsumenter att kunna undgå oönskad reklam via e-post.

Utredaren skall vidare inventera de problem som konsumenter kan ställas inför vid elektronisk handel, t.ex. via Internet, eller när de köper datorutrustning och därvid särskilt uppmärksamma följande frågor.

- Om konsumenter är mer utsatta när de handlar med hjälp av informationsteknik, t.ex. via Internet, och om det uppstår svårigheter för konsumenten därför att säljaren är okänd eller befinner sig på okänd plats eller därför att säljaren i sin tur inte kan avgöra vem den riktige köparen är.
- Om utvecklingen på informationsteknikens område i övrigt medför andra negativa konsekvenser för konsumenterna vid elektronisk handel.
- Om det uppstår några särskilda problem för konsumenterna vid köp av IT-utrustning och s.k. Internetpaket, där både utrustning och abonnemang ingår.
- Om det uppstår några särskilda problem i samband med skador på konsumentens IT-utrustning eller programvaror eller i samband med andra skador som drabbar konsumenten vid köp, installation, service och abonnemang när det gäller IT-utrustning.

Analysen skall utmynna i en bedömning om det finns behov av någon form av ökat konsumentskydd i aktuella fall. Utgångspunkten skall vara att stärka konsumenternas rättigheter i informationssamhället. Det ingår dock inte i utredarens uppdrag att lämna lagförslag.

Internationellt perspektiv

Utredaren skall slutligen behandla de frågor och problem från konsumentsynpunkt som har samband med gränsöverskridande marknadsföring och handel med hjälp av informationsteknik.

Arbetets bedrivande

Utredaren skall i sitt arbete samråda med berörda myndigheter och beakta det internationella arbete som pågår på området. Utredaren skall vidare samordna sitt arbete med det nationella arbete som pågår i fråga om elektronisk handel och genomförande av EG:s direktiv om konsumentskydd vid distansavtal samt hålla sig underrättad om det nordiska projektarbete som pågår beträffande konsumenter och IT.

Utredaren bör föra en dialog med konsumenter och deras företrädare samt andra intressenter såsom företrädare för näringslivet.

För utredarens arbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att pröva offentliga åtaganden (dir.1994:23), att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir.1992:50), att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir.1994:124 och att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir.1996:49). De förslag som lämnas skall vidare vara i linje med regeringens målsättning med en från miljösynpunkt hållbar utveckling i samhället.

I analysarbetet och vid konsekvensbeskrivningar av regleringarna skall utredaren i tillämpliga delar följa regeringens beslut den 1 september 1994 om en ordning för systematisk genomgång i Regeringskansliet av företagsregler, liksom de checklistor m.m. som anges i beslutet.

Utredarens förslag skall redovisas senast den 1 oktober 1999.

(Inrikesdepartementet)

Konsumenter och IT - en undersökning gjord av TEMO AB

på uppdrag av
Utredningen om konsumenträttigheter i IT-samhället (In. 1998:06)

Inledning

Bakgrund och syfte

Regeringen gav 1998-07-30 en särskild utredare i uppdrag att undersöka och kartlägga vilka speciella problem av främst marknadsrättslig natur som konsumenten kan ställas inför i samband med elektronisk kommunikation i informationssamhället. Genom användandet av informationsteknik får konsumenten lättare tillgång till viktig information, varor och tjänster. Detta kan på sikt främja konkurrensen och ge lägre priser. IT kan också bidra till bättre service för vissa grupper, som exempelvis äldre, funktionshindrade och boende i glesbygd. För att konsumenterna ska kunna dra nytta av tekniken krävs dock att de kan och vågar använda den. Därför ombeds utredaren i direktiven att analysera vilka problem och svårigheter som existerar eller kan tänkas uppstå i samband med den nya IT-tekniken.

Denna undersökning ska bidra till en beskrivning av och en förståelse för IT-teknikens positiva och negativa sidor för konsumenten. De områden som belyses i studien är främst inköp av IT-utrustning samt kommunikation och handel på Internet. Ett viktigt problemområde är konsumenternas upplevelse av integritet och säkerhet i samband med Internetanvändning.

Målgrupp

De personer som ingår i undersökningen är rekryterade enligt följande generella krav:

- har eget Internetabonnemang eller tillgång till Internet
- har handlat/funderat på att handla varor på Internet
- bör ha egen, privat inköpt dator

Med utgångspunkt från dessa generella krav, har gruppdeltagarna rekryterats med strävan mot en jämn ålders- och könsfördelning.

Gruppdeltagarna är rekryterade via telefon. Urvalsbasen är TEMO:s databas för postala omnibusundersökningar (PO). Från PO:n valdes de ut som uppgivit att de har en dator hemma och surfar på Internet regelbundet. Vidare rekryterades några gruppdeltagare via datautbildningar vid ABF i Stockholms län.

De slutliga gruppdeltagarna är fördelade på kön och ålder enligt följande tabell:

	Män 18-29 år	Män 30-44 år	Män 45- år	Kvinnor 18-29 år	Kvinnor 30-44 år	Kvinnor 45- år
Grupp 1	2	0	1	2	1	0
Grupp 2	3	1	1	1	0	0
Grupp 3	3	1	1	2	1	1
Grupp 4	3	0	1	2	0	0
Totalt	11	2	4	7	2	1

Fördelningen i grupperna speglar verkligheten; att de yngre är de mest hängivna dator- och Internetanvändarna.

Tid och plats

Samtliga gruppdiskussioner genomfördes i Stockholm vid City Hotel, Slöjdgatan, två måndagen den 7 december och två tisdagen den 8 december.

Kontaktperson

Kontaktperson hos kunden har varit Ulf Ljungdahl vid departementens utredningsavdelning i Malmö.

Angående rapporten

I rapporten finns en mängd citat som är kodade så att man kan se gruppdeltagarens kön och ålder. Undersökningen är genomförd på ett mycket begränsat antal personer och resultaten bör därför tolkas med stor försiktighet. Resultaten från en kvalitativ undersökning kan inte generaliseras, utan ska ses som en indikation på hur enskilda individer förhåller sig till ett problem eller frågeområde.

Sammanfattning

För många konsumenter är Internetanvändningen en av huvudorsakerna till datorinnehav. Internet har öppnat en ny kommunikationskanal som används för fritidsaktiviteter, upprätthållande och utveckling av sociala

kontakter och arbete, informationssökning och handel med tjänster och varor.

För många av gruppdeltagarna är e-postkommunikation och informationssökning på nätet de viktigaste sidorna av Internetanvändningen. Internet är en ny kommunikationsform, som både kompletterar och ersätter andra kommunikationsformer. Den öppnar nya möjligheter att få information i olika ämnen, om tjänster och produkter.

Vad gäller handel med varor och tjänster är Internet till stora delar dock oprövat. Konsumenterna tvekar fortfarande inför bristande datasäkerhet vid beställningar och kortköp och problem med leveranser. Man är också osäker på konsumentens rättigheter om någonting går snett på nätet. Osäkerheten blir större ju längre det geografiska och kulturella avståndet är till försäljaren. Många varor anser man heller inte lämpade för handel på Internet, man vill se och känna på varan. Tidsbesparande tjänster är dock uppskattade. Hit hör biljettbokning och banktjänster.

Reklam på Internet betraktar användarna på ungefär samma sätt som annan reklam; man värjer sig för mängden. Gruppdeltagarna önskar filter, men diskuterar också möjligheterna till skräddarsydd reklam. Flera reflekterar över att reklam på Internet är mer effektiv, då konsumenten är mer koncentrerad framför datorn än vid TV:n eller bakom tidningen. Å andra sidan är Internet en interaktiv kommunikationsform - du kan välja vad du söker upp eller vad du vill lämna.

För att fler ska kunna njuta av de positiva följderna av IT-användning och Internet behövs möjligen ett bättre stöd till konsumenten från försäljarna, vid både inköp och installation av utrustning samt vid problem med hård- och mjukvara. Med ledning av de genomförda gruppdiskussionerna blir IT annars endast en förmån för dem med IT-kunniga vänner och anhöriga.

Resultaten i sammandrag

Orsaker till datorinköp

Många unga deltagare i gruppdiskussionerna har förkunskaper om datorer från föräldrar eller skola och inte minst från datorintresserade vänner. De äldre deltagarna har ofta inhämtat kunskap via arbetet. Arbete och utbildning har på det sättet utgjort en inspirationskälla för datorköp. Några uppger också att huvudorsaken till datorinköpet var förmånliga erbjudanden om datorköp via arbetsgivaren.

"Jag skaffade dator för att det var billigt genom jobbet. Jag hade ingen aning om vad jag skulle använda den till. Så fick man Internet-abonnemang på köpet, det verkade kul." (M 25)

"Ett bra erbjudande från jobbet som man inte kunde motstå." (K 43)

För andra är det en livsnödvändighet att ha dator.

"Man måste ju ha dator. Annars klarar man sig inte." (K 49)

Flera mer konkreta orsaker till datorköpet nämndes.

- Skolarbete/Arbete hemifrån
- Kreativt skrivande
- Föreningsliv
- Underhållning, spela spel
- Surfa för surfandets skull
- Informationssökning via Internet
- Kommunikation via Internet
- Lära sig mer om datorer, web-design
- Barnen vill spela spel

"Annars får man inte ha sin egen dator ifred." (M 50 med barn)

"Jag köpte datorn främst för att surfa, jag kan inte surfa på arbetstid." (M 27)

"Egentligen för rent nöje, för spel och för att jag har många utlandskontakter." (M 26)

Orsaker till internetabonnemang

Som framgår av föregående avsnitt är datorinköpet för flera intimt förknippat med Internetanvändning. Den första kontakten med Internet har ofta skett på arbetsplatsen. Många har Internet på arbetet, men vill ha möjligheten att surfa ohejdat.

"Vi hade fått det på jobbet och då var det så himla nytt och spännande, så då ville jag ha det hemma också. På jobbet kan man ju inte leka hela tiden och lära sig saker." (M26)

Andra respondenter uttrycker att deras intresse växte i takt med att Internets exponering ute i samhället ökade. Företag började skylta med sina WWW-adresser i reklamsammanhang och allt fler privatpersoner köpte Internetabonnemang (efter kampanjer som "Årets julklapp"). På detta sätt påverkades många att själva köpa abonnemang.

"I början var det en kul grej, intressant." (M 26)

"Man var nyfiken på allting i början." (M 58)

"Det är klart att man ska ha det." (M 27)

Många attraherades också av möjligheterna vad gäller kommunikation och informationssökning:

"Det blir som att ha ett helt uppslagsverk hemma. Vill man veta något loggar man in och kollar." (M 27)

Bland orsakerna till Internetabonnemanget nämndes:

- Nyfiken, nyhetens behag, spännande
- Fördriva tiden
- Gratisabonnemang
- Kommunikation med vänner och bekanta
- Kommunikation vid utlandsresor/utlandsarbete/utlandskontakter
- Söka information
- Distansstudier

Inköp och installation

- Försäljare okunniga och svåra att förstå (sig på)
- Vänner, bekanta och arbetskamrater får informera före och under inköp
- Försäljaren ger inte stöd hemma vid installation
- Vänner och familj hjälper till med installation
- Manualerna används i nödfall
- Support för Internet har långa väntetider
- Svårt att kommunicera med support om problem med Internet, då man inte kan vara uppkopplad samtidigt som man pratar i telefon

Försäljare har fel attityd och är svåra att förstå

De flesta med mindre förkunskaper söker information inför datorköp hos vänner, bekanta och arbetskamrater. Ingen har något till övers för försäljare. De flesta anser att försäljarna är okunniga, dåliga på att förklara och har fel attityd.

"Jag använde min kompis som gränssnitt mot försäljaren. Han (försäljaren) förstod inte att jag inte förstod någonting. Han hade lättast att kommunicera med förkortningar." (M 30)

"De blir sura. Peter 19, direkt från gymnasiet, vet inte vad han pratar om." (K 23)

"Jag gick in på Thorn. De är mest vana att sälja TV-apparater, så de visste ju inte sådär jättemycket." (K 27)

"På City Stormarknad är det unga, tuffa killar som vet lite bättre. Den som hjälpte mig var en riktig besserwisser." (M 26)

"Man vet ju inte riktigt vad man ska fråga efter heller." (K 29)

"De som är bra på datorer jobbar inte med försäljning. De sitter på något dataföretag med 30-40 000 kronor i månaden." (K 27)

Ingen anser sig ha fått något stöd från försäljarna vid installation av hård- eller mjukvara, eftersom försäljarna inte kommer hem. Den information du får i butiken är för teoretisk. Hjälpen behöver du hemma, när du sitter vid datorn.

"De kommer ju inte hem, så det är ingen idé att fråga. De skulle bara hänvisa till manualerna." (K 27)

"Alla paket är ju inte precis plug and play. Man måste ju ha kunskaper i att installera även om det finns bra manualer." (M 20)

Även de mer datorkunniga gruppdeltagarna anser att installation är ett problemområde.

"När väl en dator funkar är den ju jättebra, men det är hemskt om man absolut inte är kunnig alls och får problem. Jag är fascinerad över när folk sätter på sin PC att de klarar av det." (M 26 nätverksansvarig)

Någon kommenterar ovanstående med:

"Ja, det är ju ingen tillfällighet att Lap Power tar 9 kronor i minuten för teleservice." (M 26)

Kompis bästa support

Många använder vänner eller familj som installatör.

"Jag tog hem en väninna som visste hur man installerade drivrutiner." (K 27)

Detta har dock sina sidor.

"Man kan dra sig lite för det. Jag har massor med vänner som kan data. När man har frågat flera gånger, så känner man att det är som att ringa någon som är läkare, alla ska ha konsultationer hela tiden." (K 27)

Manualerna använder man då problem uppstår och man inte kan klara av dem med "trial and error".

"Jag tror inte att gemene man tittar på manualer överhuvudtaget." (M 26)

"Man har oftast inte tid att läsa manualerna direkt när man får grejorna." (M 27)

"Till sist använder man dem." (M 50)

Problem vid inlämning av datorer för reparation kommer också upp i detta sammanhang

"Jag är inte så rädd för dem (manualerna). Jag är av den inställningen att det är klart att det går...Det är bättre att använda manualer än att lämna in datorn, då försvinner den en månad." (K 25)

"De lovade att det skulle ta en vecka, det tog tre." (K 27, lämnat in dator för att disketten fastnat i diskettstationen)

Några har använt Internet-support, men det råder delade meningar om hur det fungerar. Någon har haft problem vid installationen - manualen har inte samma termer som i setup-menyn. Problem med modemet före-

kommer också, flera beskriver hur datorn kopplas ner mitt i pågående surfning.

Många klarar av installationen, men kommer inte ut på nätet.

Det är svårt att kommunicera med Internet-support om de problem man har, eftersom man inte kan vara uppkopplad samtidigt som man pratar med support, om man inte har ytterligare ett telefonabonnemang. Dessutom tar det tid att komma fram.

"Man får ringa upp och så får man försöka och så får man ringa igen. Det funkar inte och så har man suttit och väntat för att komma fram till helpdesken." (K 27)

"För mig har det gått smidigt, när man väl kom fram gick det bra." (K 29)

"Man ska helst inte ringa efter klockan sex på kvällen." (K 20)

"Det går relativt fort, men man får sitta ett tag." (K 27)

E-post

- Viktigaste funktionen på Internet
- Många användningsområden
- Tidseffektivt kommunikationssätt
- Kompletterar och till och med slår brev och telefon som kommunikationssätt
- Ger möjligheter att underhålla det sociala nätverket som aldrig förr
- Viss bristande säkerhet, precis som för andra kommunikationsformer
- Krypteringsprogram för krångliga

Ny kommunikationsform

E-post används på arbetsplatsen och i skolan, både för yrkesmässiga och privata kontakter. Privat används e-post främst för att underhålla de personliga relationerna, men också för att få information och delta i diskussioner (t ex newsgroups, diskussionsgrupper), söka arbete och tippa.

Många tar upp den effektiva kommunikationen via e-post. Du kan skicka brev när du vill och svara när du vill. En e-post kontakt behöver inte betyda stor tidsåtgång. Du slipper artighetsfraserna och "onödigt prat". Det är enkelt att kommunicera flera samtidigt med hjälp av e-post.

"Jag tycker nästan mail är bättre än telefon och brev tillsammans. Du får det sagt som du vill säga." (M 26)

"Jag tycker det är lättare att hålla en stor umgängeskrets vid liv via e-mail än via telefon." (M 26)

"Man kan läsa dem när man vill och skriva dem när man vill." (M 25)

"Skickar Du vanligt brev tar det lång tid. Ringer du så kommer du inte fram. Att maila går snabbt." (M 45)

Säker e-post?

En osäkerhet finns vad gäller leverans av e-post och säkerheten i systemen. Felmeddelanden kommer ibland, men inte alltid. Du kan dessutom själv skicka posten på fel adress. Oron finns också att systemadministratörer eller hackers gör intrång i brevlådan.

"Man kan låtsas att man är någon annan." (M 30)

"Man skickar inte så jättehemliga saker." (K 23)

"Jag litar inte på posten och jag litar fan inte på dem som sköter e-posten. De kan läsa min e-mail." (M 25)

Många tycker dock att sannolikheten att någon skulle intressera sig för just din post är liten.

"Informationsflödet är ju så enormt stort. Vem skulle kunna sitta och plocka ut ditt e-mail, det är näst intill omöjligt." (M 26)

Någon har använt krypteringsprogram på jobbet, men inte privat. Även om programmen finns betraktas användandet som krångligt, mottagaren måste ha samma program. Några tycker att säkerheten är en viktig fråga för e-post i framtiden. Precis som du behöver rekommendera ett brev vill du kunna skicka e-post säkert.

"Om det är något lätt (krypteringsprogram) som sker automatiskt så är det något man ska välkomna." (M 27)

Många har hotmail-adress, vilket ur datasäkerhetssynpunkt betraktas som mer problematiskt än en privat e-postadress. Å andra sidan är adressen anonym, du behöver inte uppge ditt namn.

Handla på internet

- Att handla är inte den stora poängen med Internet
- De som handlar handlar i första hand "trygga", oföränderliga produkter
- Vissa varor lämpar sig inte för handel på distans
- Avgifter för frakt mm gör att det inte alltid lönar sig att handla på Internet
- Det ska vara enkelt att handla på nätet, tillgänglighet är poängen
- Man impulshandlar inte på Internet
- Leverantörerna slarvar inte med beskrivning av avtal och garantier
- Man slarvar själv med att läsa avtal och garantier
- Tveksamhet till säkerheten i systemen
- Oro för konsumentens rättigheter vid fel i systemen
- Stor misstänksamhet mot kort som betalningssätt
- Tro på ökande säkerhet för transaktioner på Internet
- Det är (ännu mer) osäkert att handla från en utländsk leverantör
- Flera använder Internet för informationssökning om varor och tjänster

Handla säkra varor

De flesta som handlat på Internet har köpt varor av mer oföränderlig karaktär, som inte varierar med försäljare, exempelvis böcker eller skivor. Andra varor som man köpt är fotoutrustning och datautrustning, såväl mjuk- som hårdvara. Man kan också tänka sig att köpa exempelvis märkesvaror direkt från producenten, som husgeråd eller kläder. Märket står för kända produkter, man "vet vad man köper". Många varor vill man titta på innan man köper. En metod är att studera varorna ute i affären för att sedan köpa dem billigare på nätet. Somliga gör också tvärtom, dvs söker information om varorna på Internet och går sedan ut och köper dem. Mat hör till varor som många är skeptiska

till att handla på nätet. Kött, grönsaker osv vill man se, känna och klämma på, basvaror kan man möjligen handla på distans.

"Fortfarande vill jag nog se varan rent fysiskt. Skivor och böcker går bra, men mat?" (M 38)

"Det finns ju egentligen ingen marknad för typ kläder och sånt, det vill man ju prova. Det är ju på standardprodukter marknaden finns." (M 26)

Avgifterna vid Internetbeställning avseende frakt/hemkörning mm anses av flera för höga för att köpen ska löna sig. Detta är ett skäl till att flera inte handlat på nätet överhuvudtaget. De flesta är tveksamma till att köpa en kapitalvara på Internet. Ingen har gjort det. Varorna är för dyra för att man ska ta några risker. Får man verkligen den produkt man beställt? Man är orolig för transport och betalningssätt. Om varan skadas, vem är ansvarig? Kortköp är otänkbart.

Avtal och garantier

Alla uppger att de fått bekräftelse på beställningen via e-post. Man är dock enig om att avtal med säljaren om beställning sker vid ivägsändande av beställningen, inte vid bekräftelsen.

På frågan om det är för enkelt att handla, om det skulle behövas fler steg innan beställning sker, svarar alla att det inte behövs. Det är fullt tillräckligt att man får se sin totala beställning och att en kontrollfråga kommer upp innan man klickar för beställning. Någon tycker att det snarare kan vara svårt att komma fram till beställningen, layouten på hemsidan kan vara krånglig. Det måste också vara lätt att handla, annars faller hela idén med att handla på Internet - det är ju tillgängligheten som är hela poängen, både vad gäller tider på dygnet och tidsåtgång.

"Det är klick, klick, klick och så beställer jag och så är det klart." (K 27)

"Jag tycker inte att man kan beskylla företagen för att ha gjort det för lätt. Det ska ju vara lätt. De vinner ju på att göra så att det är klart för båda parter vad som händer." (K 20)

Risken att köpa för mycket när varorna betalas först senare finns på Internet, precis som vid postorder. Å andra sidan finns en sista

möjlighet att inte hämta ut eller sända tillbaka varan så länge du betalar med hjälp av postförskott eller faktura.

Varorna är inte lika lockande som i affären. Någon tycker till och med att försäljarna på Internet är dåliga på att få folk att impulshandla. Följande citat speglar kanske Internet som marknadsplats:

"Jag skulle kunna tänka mig att spendera en stor summa pengar, men jag vet inte på vad." (M 22)

"Man handlar inte mer bara för att det är på Internet." (M 26)

"Det är positivt, men bra haussat. Alla de här som tror att de kommer att tjäna pengar, de kommer inte att göra det." (K 27)

Vad gäller redovisning av avtal och garantier anser man att försäljarna i Sverige sköter sig, men att man kanske själv är lite godtrogen eller slarvig när det gäller kontrollen av uppgifterna.

"De flesta sidor vill ha med så mycket som möjligt om garantier och öppet köp för att slippa de problem som kan uppstå." (M 18)

"Det ska väl hända något innan man börjar kolla villkoren." (M 27)

"Det är upp till en själv. Det är mitt fel om jag inte läst på ordentligt och det vet man." (K 20)

Ingen har råkat ut för någon oseriös försäljare.

Datasäkerheten vid handel

Det finns även här en skeptisk inställning till datasäkerheten. Man ser inte säljaren och kan vara osäker på om hemsidan är äkta. Generellt anser flera att man har svårare att hävda sina rättigheter som konsument vid elektronisk handel. Vem tar på sig ansvaret om någonting går snett i systemet?

"Det finns så mycket klåpare på nätet som inte vet vad säkerhet är." (M 25)

Någon berättar om hur han loggat in på någon hemsida där han handlat tidigare, med hjälp av lösenord. Datorn bekräftade då inloggningen med fel användarnamn ("Är Du Herman i Skärholmen?"). Vad hade

hänt med Herman om någon annan beställt varor för 2000 kronor under hans lösenord?

Betalningssättet är för de flesta postförskott eller faktura/postgiro. Få kan tänka sig att i dagsläget betala med kort via nätet. Samma diskussion förs vad gäller banktjänster. Vem tar ansvaret om någon knäcker min kod?

> *"Det känns som ett lotteri när man lämnat ut sitt VISA-kortnummer."* (K 25)

> *"Jag skulle kunna tänka mig att chansa med att betala på VISA, om jag inte har så mycket pengar kvar på kontot."* (K 27)

> *"Det känns osäkert att mina kontokortsnummer lagras på något litet företag. Jag vet inte vad de har för säkerhet." (M 26)*

Vad gäller banktjänster är förtroendet ändå större än för kortköp. Många utnyttjar denna tjänst.

Många tror att betalning med hjälp av kort och också banktjänster kommer att bli allt säkrare. Då blir det en möjlighet som flera kan tänka sig att utnyttja. Vissa påpekar att det också finns en osäkerhet även då man lämnar sitt kort på affärer eller i restauranger för betalning, detta är inte unikt för handel på Internet.

Ju längre bort desto osäkrare?

En diskussion runt att handla svenskt kontra att handla utländskt visar att osäkerheten vid köp från utländsk leverantör är större. De flesta anser sig veta huruvida de är inne på en utländsk hemsida/leverantör, men en viss osäkerhet finns.

> *"Sidan kan stå på svenska samtidigt som det inte är ett svenskt företag."* (M 22)

Få har handlat från försäljare utanför Sverige. Det fysiska och kulturella avståndet medför svårigheter att reda upp eventuella problem vid köpet, anser flera. Skillnader i konsumentens rättigheter mellan olika länder, bristande avtal, tullkontroller mm är andra orosmoment. Ju längre bort från Sverige man kommer desto större blir osäkerheten. EU-länderna och USA är ett mindre problem än länder utanför västvärlden.

"Man blir ju något mer osäker när man surfar omkring i något skumt land, som man inte vet något om. I Sverige har du kanske någon adress eller vet var de håller hus." (M 22)

"Jag skulle vara rädd för att de skulle salta notan." (M 26)

Programvara på Internet

Några gruppdeltagare har plockat ned programvara till hårddisk från Internet, dels spel och dels uppgraderingar av program. Man uppger att det i och för sig fungerar, men tar lång tid. Ingen har heller betalat för programvaran, utan endast hämtat gratisprogram. Därmed föll frågan om garantier och reklamation för denna typ av produkter.

"Det har gått bra, men det är ingenting man betalar för." (M 25)

Reklam och integritet på internet

- Reklam via E-post tröttsamt
- Delade meningar om cookies/elektroniska spår
- Skräddarsydd reklam skulle kunna vara positivt
- Reklam anfaller inte Internetanvändaren - du väljer själv

Reklam på gott och ont

Många söker företagsinformation och reklam aktivt. Många har fått reklam med e-post därför att man lämnat ut sin e-postadress till olika företag, diskussionsgrupper etc. Flera ångrar att de uppgivit sin adress på för många ställen, man vill freda sig mot för mycket reklam.

"Man blir mest trött på det." (M 25)

"Man passar sig för vad man kryssar i. Jag lärde mig att inte registrera mig." (K 27)

Någon nämner möjligheten att företagen betalar adressaten för att öppna reklambreven. Det skulle ersätta kostnaden för vanliga postala utskick och ändå ge adressaterna ett incitament för att öppna breven. Samma person tror också att utvecklingen kommer att medföra filter i systemen av karaktären "Nej tack till reklam".

Genom cookies eller elektroniska spår kan man bland annat samla information om hur en användare använt olika hemsidor mm För någon är begreppet cookies/elektroniska spår okänt och flera känner inte heller till att man själv kan reglera möjligheten till cookies på sin egen dator.

"Cookies, vad är det?" (K 43)

Flera tycker att insamlingen av uppgifter känns obehaglig, eftersom man inte själv alltid vet var man hamnar när man surfar. Någon berättar hur han försökte hitta försäljning av Playboy-skor på Internet och hamnade på tidskriften Playboy i stället. Om elektroniska spår samlar information om detta, riskerar han då att få hem pornografisk reklam, om någon finner en metod för att spåra adressaten?

Flera anser dock att bristande möjligheter att koppla samman cookies med uppgifter om användaren medför att cookies inte är något stort problem.

"Jag känner mig inte så jättekränkt. Det är fortfarande svårt att koppla ihop cookies med min person." (M 22)

Några tycker också att cookies kan vara positiva, hemsidan blir "skräddarsydd" efter dina behov.

"Om de vet att jag är intresserad av stereoapparater och nästa gång jag kommer in på sidan leds direkt på dem, då är det ju smidigt." (M 27)

Integritet

Allmänt vad gäller reklam, pornografi eller andra företeelser som av vissa kan betraktas som integritetskränkande är meningarna blandade om hur stort problemet är.

Några tror att reklam och annan påverkan via dator är mer effektiv än den som kommer via exempelvis TV, eftersom man är mer koncentrerad på vad man håller på vid när man sitter vid en dator. Datorn är å andra sidan mer interaktiv, man kan välja när man vill se något annat, men man kan också stanna så länge man vill.

"Sitter man vid en dator är man mer inne i det man gör." (M 26)

"Det är inget som hoppar på Dig om Du inte vill ha det." (K 20)

"Pedofilerna påverkar inte mitt liv." (K 27)

Det finns dock typer av reklam som inte går att "stänga av", exempelvis reklamflashar på hemsidor. Den upplever många som irriterande.

Inte heller föräldrarna i grupperna ser reklamen på Internet som något stort problem. Man förstår att reklamen har blivit mer tillgängligt för exempelvis barnen, men att det trots allt ändå handlar om att man måste söka aktivt för att hamna på denna typ av sidor. På samma sätt resonerar man också vad gäller exempelvis pornografi.

Ett annat problem som tangerar integritetsfrågorna är kedjebreven, som vissa uppfattar som obehagliga. Hot om olyckor och datorkrasch förekommer med jämna mellanrum.

Den nya kommunikationsformen

Huvudintrycket av gruppdeltagarnas synpunkter är att deras liv förändrats positivt med hjälp av datorer och inte minst Internet. Tillgänglighet och tidsvinster i kommunikation, informationssökning och till viss del handel. har öppnat nya möjligheter. Flera beskriver en rikare fritid både som en följd av datorn i sig och på grund av den information man kan få på Internet. Biljettbokning, banktjänster, diskussionsgrupper, kulturföreningar på Internet är sådant som nämns. Många anser också att man har stor hjälp av e-post i upprätthållandet av sitt personliga kontaktnät. Kommunikation som aldrig skulle ägt rum sker med hjälp av e-post, på grund av dess tidseffektivitet och användarvänlighet.

Att många använder Internet för informationssökning är tydligt. Många gånger handlar det om information som man inte skulle orkat ta del av utan Internet.

"Det är information som är den större grejen." (M 26)

"Offentlighetsprincipen får en helt annan innebörd när man slipper gå till en registrator och tjata." (M 30)

Många tror att olika medier kommer att integreras med Internet i framtiden, exempelvis digital-TV.

"Medieformerna kommer att fusioneras ihop." (M 18)

"All form av informationsutbyte och kommunikation kommer att gå via nätet." (M 30)

Bland problemområden med Internet för både konsumenten och individen finns, förutom integritets- och säkerhetsproblem, också tidsåtgång och pengar.

"Det kostar för mycket och tar för lång tid." (M 25)

"Så går man vidare på en länk som man inte alls hade tänkt och så hamnar man jättelångt borta från det man var på väg till egentligen...Man märker plötsligt att det gått en timme. Man kan bli helt uppsugen av att sitta med Internet. Man tänker på telefonräkningen och att man skulle gjort massor med saker." (K 27)

"Det är dyrt, man sitter på nätterna. Jag skulle kunna tänka mig att ha en fast avgift för Internetuppkoppling, som kommer varje månad." (M 22)

Å andra sidan beskriver flera att man använder Internet på ett bättre sätt, ju mer erfaren man blir.

"Man är mer målinriktad nu, inte lika lättlurad längre." (K 20)

"Jag söker mer aktivt efter information nu." (M 45)

Som kommunikations- och informationssökningsmedel kommer Internet att få allt större betydelse i konsumentsammanhang, p.g.a. tidsvinster och god tillgänglighet. Handeln på Internet har begränsningar. Vissa säkerhetsproblemen kommer möjligen att lösas i framtiden, men osäkerheten inför tjänster och transaktioner som inte övervakas av konsumenten personligen kan vara svår att eliminera helt. Alla varor lämpar sig inte heller för distansköp.

Internetanvändningen är idag för många huvudorsaken till datorinnehav, särskilt i de yngre åldersgrupperna.

"Jag tycker det är Internet som ger hela livet till min dator...En dator utan Internetabonnemang kan jag inte tänka mig att gå tillbaka till någonsin." (K 27)

Bilaga till TEMO AB:s rapport

Intervjuguide för undersökning om konsumenter och IT

Gruppdiskussionen inleds med att deltagarna ger en kort presentation av sig själv och får berätta kort om egen dator och internetanvändning.

1. Varför köpte Ni egen dator?

a) användningsområden, ex för barnens skull, annan orsak?
b) dator på arbetet inspirerat/erbjöds personalköp?

2. Vilka förkunskaper om datorer och IT hade ni innan dator köptes?

a) förkunskaper via arbetet
b) skaffat kunskaper på fritiden
c) allmänt intresse av ny teknik

3. Vid inköp av Din dator, stötte Ni på några särskilda problem eller svårigheter?

a) Information från försäljaren vid inköp (samma säljare hårdvara/programvara?)
b) Installation av hårdvara. Vem gjorde den? Hur fungerade det?
c) Installation av programvara. Vem gjorde den? Hur fungerade det?
d) Manualer. Hur fungerade de?
e) Support från försäljaren.

4. Hur fick Du tillgång till Internet?

a) Genom arbetet?
b) Inköp av privat abonnemang. Orsak till inköp?

5. Vid inköp av Internetabonnemang, stötte Ni på några särskilda problem eller svårigheter?

a) Installation/Uppkoppling. Vem gjorde den? Hur fungerade det?
b) Ingick modem i abonnemanget? Problem med modemet?
c) Support från leverantör. Hur fungerar det?

6. **Skickar Ni e-post? Vid e-post försändelser, stöter Ni på några särskilda problem eller svårigheter**?

a) Vad använder ni e-postfunktionen till?

- Information från olika håll?
- Kommunicera med vänner och bekanta?
- Något annat?

b) Hur upplever Ni säkerheten med e-post jämfört med att skicka brev på posten?

- Använder ni krypteringsprogram?
- Känner ni till något krypteringsprogram?

7. **Har någon av Er fått reklam via e-post?**

- Hur upplevde ni/skulle ni uppleva det?
- Fått icke önskvärd reklam via e-post? Vad tyckte ni om det?

d) De som säljer varor eller tjänster på Internet kan samla information om konsumenter på olika sätt, dels direkt från konsumenten, dels genom olika tekniker som elektroniska spår eller sk cookies. Detta insamlande av uppgifter kan ske utan att konsumenten är medveten om det. Hur ser Ni på det?

8. **Handlar Ni varor/tjänster på Internet? Vilken typ av varor/tjänster? Vid elektronisk handel, stöter Ni på några särskilda problem eller svårigheter?**

a) Varför/varför inte handla på Internet?
b) Är det lätt att göra förhastade köp?

- Borde det t ex krävas fler klick än en för ivägsändande av order?

c) Får ni bekräftelse på de beställningar ni gör?

- När uppfattar Ni att Ni fattar avtal med säljaren? Vid klick eller vid ev bekräftelse?

d) Om Ni köpt livsmedel eller andra dagligvaror, har Ni fått den info/varudeklaration Ni ville ha?

e) Har Ni köpt/kan Ni tänka Er att köpa en dyrare kapitalvara på Internet?

- Ni som köpt, har Ni haft tillgång till de standardvillkor säljaren tillämpar?
- Om ja, på vilket sätt?
- Om nej, har Ni efterfrågat dem?

f) Har Ni handlat svenskt eller utländskt eller både och?

- Uppfattar man vilket land man handlar med?
- Finns det särskilda problem vid handel med annat land?
- Är det någon skillnad mellan att köpa från en säljare i Sverige och från en säljare utomlands?
- Är det någon skillnad mellan köpa från EU-land och land utanför EU?
- Tar Ni reda på andra länders regler för hävning av köp etc?

g) Hur har ni betalat då ni handlat på Internet från svensk eller utländsk försäljare?

- Kontokortsnummer, postförskott, girobetalning, faktura? Problem?

h) Har ni råkat ut för någon oseriös försäljare? Vilka problem hade ni då?
i) Är konsumenterna mer utsatta vid handel på Internet än vid andra mer traditionella former av handel, t ex postorder eller hemförsäljning?
j) Medför utvecklingen på IT-området andra negativa konsekvenser för konsumenterna i samband med elektronisk handel?

9. Har Ni använt Internet för att plocka ner programvara till hårddisk?

a) Hur fungerade det?
b) Betalade ni för programvaran och i så fall, kontrollerade ni t ex vad det fanns för garantier och vad som gällde för reklamation?

10. Hur ser ni på reklam riktad till barn och andra utsatta konsumentgrupper på Internet?

a) Finns det några särskilda problem?
b) Skiljer sig reklam på Internet från t ex reklam på TV?

- Samspelet användare/dator vid marknadsföring mot barn och andra utsatta konsumentgrupper.

11. Vilka är fördelarna med datorer och Internet?

a) Vad använder ni huvudsakligen datorer till?
b) Vad använder ni huvudsakligen internet till?
c) Har datorer och Internet förändrat er fritid?
d) Upplever ni att ni har bättre tillgång till information av olika slag genom Internet?
e) Tar ni del av informationen i större utsträckning än tidigare?
f) Hur ser ni på reklam via e-post direkt till er och skräddarsydd enligt era önskemål?
g) Har möjligheterna att handla på Internt förändrat något i era köpbeteenden?
h) Hur ser ni på framtiden och utvecklingen av Internet som en marknadsplats?

Köp på Internet - sammanställning av enkätundersökning

1 Inledning

Studeranden vid Institutionen för hushållsvetenskap vid Göteborgs universitet genomförde under november 1998, på initiativ av Konsumentverket, en enkätundersökning om inköp av varor eller tjänster på Internet. Underlaget för enkäten och undersökningen genomfördes av dels 21 lärarstuderanden (3:e terminen) vid grundskollärarlinjen (4-9), med inriktning Hemkunskap och annat ämne, dels 11 studeranden som deltog i den fristående kursen "Konsumentekonomi - Hållbar hushållning" (10 poäng, distanskurs/kvartsfart). Båda kategorier av studeranden fick som arbetsuppgift att genomföra en enkätundersökning samt att sammanställa och analysera resultatet. De flesta enkätsvaren erhölls av den första kategorin studeranden och i bl.a. Göteborgstrakten, Malmö, Lund, Svenljunga och Ljungskile. Några valde att gå ut på torg och köpcentra för att genomföra undersökningen. Andra valde den egna eller någon annans arbetsplats. Några valde ett bostadsområde. De lärarstuderande redovisade en sammanställning och analys till den kursansvarige på institutionen. Distanskursens studerande redovisade sitt arbete till Christina Hark vid Konsumentverket, som erhöll deras analyser och reflektioner.

Förevarande sammanställning av enkätsvaren - sammanlagt 298 st - har gjorts av sekretariatet i Utredningen om konsumenträttigheter i IT-samhället (In. 1998:06) med tillstånd av Konsumentverket.

2 Tillgång till Internet

Av de som besvarat enkäten har 87 procent angett att de har tillgång till Internet. Svaren och resultatet i det följande utgår således från de som angett att de har tillgång till Internet. De som svarat att de inte har

tillgång till Internet har rensats bort. På frågan om var de har tillgång till Internet har de deltagande svarat enligt det följande:

- På arbetet: 59 procent
- I skolan: 23 procent
- I bostaden: 64 procent
- Hos anhöriga/vänner: 6 procent
- På biblioteket: 2 procent
- I datastuga: enstaka personer

Många deltagare har angett flera svarsalternativ och dessa fall är det vanligt att tillgången till dator och Internet finns både i hemmet och på arbetet eller i skolan.

På frågan om hur ofta de är uppkopplade på Internet har deltagarna svarat enligt det följande:

- Dagligen: 37 procent
- Flera ggr per vecka: 22 procent
- Varje vecka: 19 procent
- Varje månad: 11 procent
- Någon gång per år: 3 procent
- Nästan aldrig: 8 procent

3 Hur många handlar på Internet?

Av de deltagare som har tillgång till Internet har 27 procent uppgett att de handlar på nätet. De som uppgett att de inte handlar - 73 procent - har som skäl till detta uppgett bl.a. följande:

- De tycker att säkerheten är bristfällig (13 personer).
- De ser inga fördelar (12 personer).
- De vill se och känna på varorna (6 personer).
- De har bristfälliga tekniska kunskaper (4 personer).
- De har tillgång till Internet endast på arbetet och vill inte handla därifrån (3 personer).
- De tycker att det är krångligt (2 personer).
- De vill i stället gynna den lokala handeln (2 personer).
- De tycker att det är dyrt med fraktavgifter m.m. (1 person).
- De tycker att utbudet är dåligt (1 person).
- De tycker att betalningssätten är dåliga (1 person).

4 Hur ofta handlar man?

På frågan hur ofta de handlar har följande angetts:

- En gång: 12 procent
- Några gånger per år: 76 procent
- Några gånger i månaden: 9 procent
- Några gånger i veckan: 3 procent

När det gäller frågan om hur många köp som har gjorts de senaste tolv månaderna har följande uppgetts:

- 1 köp: 30 procent
- 2 köp: 32 procent
- 3-8 köp: 24 procent
- 10-12 köp:9 procent
- 30 köp: en person
- 52 köp: en person
- 80 köp: en person

5 Vad handlar man?

Deltagarna har uppgett följande beträffande vilka varor och tjänster de brukar köpa på Internet:

- Böcker (34 personer)
- Skivor (18 personer)
- Hård- och mjukvara (10 personer)
- Resor, hotellbokning m.m. (4 personer)
- Mat (4 personer)
- Kläder (4 personer)
- Aktier (3 personer)

Enstaka personer har uppgett att de köpt följande varor och tjänster:

- Blommor
- Elektronik
- Biljetter till teater m.m.
- Kosmetika
- Bildelar
- Leksaker
- Banktjänster

- Telefonkort
- Drycker
- Tidskrifter
- Cigaretter

6 Handel från utlandet

På frågan om de handlat från utländska nätplatser har deltagarna uppgett följande:

- Nästan ingen utländsk handel: 72 procent
- Ungefär hälften utländsk handel: 11 procent
- Det mesta från utlandet: 17 procent

7 Problem vid handel

Av deltagarna har 80 procent uppgett att de inte har stött på problem när de handlat. De som har uppgett att de haft problem har specificerat dessa enligt följande:

- Långa leveranstider (5 personer)
- Fel vara har levererats (2 personer)
- Beställningar har inte bekräftats (2 personer)
- Svårigheter med att ångra sig (2 personer)
- Betalningsmetoderna har fungerat dåligt (1 person)
- Hanteringen på nätet tar lång tid (1 person)
- Tekniska avbrott (1 person)
- Fel i varan (1 person)
- Obehöriga har fått tillgång till kortnummer (1 person)
- Utebliven leverans (1 person)
- Brister i annonsering och prisuppgifter (1 person)

8 Betalning

Av deltagarna har följande uppgetts angående vilka betalningssätt man har använt:

- Kontokort: 24 personer
- Postförskott: 23 personer
- Faktura eller räkning: 35 personer

- Mot bankkonto: 4 personer
- Faxat kontonummer: 1 person

Många deltagare har angett att de använt mer än ett betalningssätt.

9 Hur fungerar handeln på Internet?

Deltagarna har uppgett följande beträffande frågan hur de anser att Internethandeln fungerar:

- Mycket bra: 49 procent
- Ganska bra: 48 procent
- Ganska dåligt: 1,5 procent
- Mycket dåligt: 1,5 procent

10 Allmänna kommentarer

Deltagarna har lämnat följande allmänna kommentarer:

- Säkerhetsriskerna är stora. (8 personer)
- Det behövs mer information om vilka regler som gäller vid handel på Internet. (3 personer)
- Det är lätt och bekvämt att handla på Internet. (2 personer)
- Kostnader för frakt m.m. inverkar hämmande på handeln. (2 personer)
- Man kan inte undersöka varan före köpet och saknar ångerrätt. (2 personer)
- Man saknar personliga kontakter med försäljare. (2 personer)
- Man litar inte på näringsidkarna. (1 person)
- Webbsidorna är otydliga. (1 person)
- Den personliga integriteten hotas. (1 person)
- Lång leveranstid. (1 person)

11 Slutsatser

Tillgången till Internet är mycket stor (87 procent). Vanligast är att man har tillgång till Internet på arbetet eller i hemmet eller både och. Även skolan har stor betydelse för tillgången till datorer och Internet. De som har tillgång till Internet tycks i stor utsträckning utnyttja

möjligheten till att surfa, skicka e-post etc.. Mer än hälften kopplar upp sig dagligen eller i vart fall flera gånger i veckan.

Omkring var fjärde av de som har tillgång till Internet handlar på Internet. Skälen till varför vissa inte handlar varierar, men vanligast tycks vara att de är skeptiska vad gäller säkerheten, att de vill se och känna på varorna samt att de anser att Internethandeln saknas egentliga fördelar jämfört med vanlig handel. Det stora flertalet handlar i begränsad utsträckning, dvs. några få gånger per år. Böcker och skivor dominerar stort. Handeln sker till stor del inom Sverige.

Det vanligaste betalningssättet tycks vara mot faktura eller räkning, men även betalning genom användning av kontokortsnummer och postförskott är vanliga betalningssätt.

Endast var femte person som har handlat på Internet har upplevt att det varit problematiskt. Problemen varierar men vanligast tycks vara att leveranstiderna är långa, att man inte får rätt vara, att beställningar inte bekräftas och att det är svårt att ångra sig.

De konsumenter som handlat elektroniskt förefaller överlag nöjda. Nästan samtliga har uppgett att det tycker att handeln på Internet fungerar mycket bra eller ganska bra.

KUNGL. BIBL.
1999 -10- 12
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1999

Kronologisk förteckning

1. Nya förmånsrättsregler + Bilagor. Ju.
2. Steriliseringsfrågan i Sverige 1935-1975. Ekonomisk ersättning. S.
3. Yrkesfiskets konkurrenssituation. Jo.
4. God sed i forskningen. U.
5. Effektiva värme- och miljölösningar. N.
6. Effektivare Totalförsvarsstöd i Östersjöområdet. Fö.
7. Märk väl! Fi.
8. Invandrarskap och medborgarskap. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
9. Att slakta ett får i Guds namn. Om religionsfrihet och demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
10. Rasism, nynazism och främlingskap. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
11. Bör demokratin avnationaliseras? Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
12. Elektronisk demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
13. Etik och demokratisk statskonst. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
14. Den framtida kommersiella lokalradion. Ku.
15. Nytt system för prövning av hyres- och arrendemål. Ju.
16. Ökad rättssäkerhet i asylärenden. UD.
17. Garantipension och Bosättningstillägg för personer födda år 1937 eller tidigare. S.
18. Frågor till det industriella samhället. Ku.
19. Artikel 7 i EG:s varumärkesdirektiv. Ändringar i varumärkeslagen. Ju.
20. Sverige och judarnas tillgångar. UD.
21. Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder. S.
22. Den skyddade provinsen. En essä om demokratins värde och värdighet. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
23. Utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet. Förslag till inriktning av nya mål 3 inom EG:s strukturfonder. N.
24. EG:s strukturstöd. Ny organisation för de geografiskt avgränsade strukturfondsprogrammen. N.
25. Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige.
26. Införsel av beskattade varor. Fi.
27. Delta – Utredningen om deltidsarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättningen. N.
28. Kontantmetod för småföretagare. Fi.
29. Internationell konflikthantering – att förbereda sig tillsammans. Fö.
30. Yttrandefriheten och konkurrensen – Förslag till mediekoncentrationslag. m. m. Ku.
31. Tillsyn över advokater m. m. Ju.
32. Utvecklingssamarbete på rättsområdet. Ju.
33. Bo tryggt – Betala rätt. Särskilda boendeformer för äldre samt avgifter för äldre- och handikappomsorg. S.
34. Svenskt medborgarskap. Ku.
35. Fastighetsmäklarnämnden – effektivare tillsyn. Fi.
36. Likvidation av aktiebolag. Ju.
37. Underrättelsetjänsten – en översyn. Fö.
38. Följdleveranser i samband med export av krigsmateriel. UD.
39. Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet. U.
40. Demokratin i den offentliga sektorns förändring. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
41. Bevara dokumentärfilmens kulturarv. Åtgärdsförslag samt förslag till ett centrum för dokumentärfilm och en filmvårdscentral. Ku.
42. Ny luftfartslag. N.
43. Oberoende, ägande och tillsyn i revisionsverksamhet. Ju.
44. Öppen elmarknad. N.
45. Slutförvaring av kärnavfall. Kommunerna och platsvalsprocessen. M.
46. Ökade socialbidrag. En studie om inkomster och socialbidrag åren 1990 till 1996. S.
47. Mervärdesskatt – Frivillig skattskyldighet. Fi.
48. Lära av Estonia. Den andra delrapporten och slutredovisning. N.
49. Invandrare som företagare. Ku.
50. Skyddsjakt på varg. M.
51. Smittskydd, samhälle och individ. Del A+B. S.
52. Inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer. S.
53. Ekonomisk brottslighet och sekretess. Ju.
54. En ny tullag. Fi.
55. Konvergens och förändring. Samordning av lagstiftningen för medie- och telesektorerna. Ku.
56. Globaliseringen och demokratin. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
57. Rikstrafiken – En ny myndighet. N.
58. Löser juridiken demokratins problem? Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
59. Begränsad fastighetsskatt. Fi.
60. Kundvänligare taxi. N.
61. Brottsförebyggande arbete i landets kommuner. Ju.
62. Bilen, miljön och säkerheten. Fi.
63. Att lära och leda – En lärarutbildning för samverkan och utveckling. U.
64. Representativ demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.

Statens offentliga utredningar 1999

Kronologisk förteckning

65. Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar. S.
66. God vård på lika villkor? – om statens styrning av hälso- och sjukvården + 2 bilagor. S.
67. KÄRNAVFALL – metod – plats – miljökonsekvens. KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 98. M.
68. Brandkatastrofen i Göteborg. Drabbade Medier Myndigheter. Ku.
69. Individen och arbetslivet. Perspektiv på det samtida arbetslivet kring sekelskiftet 2000. N.
70. Genteknikнämnden. U.
71. Oseriösa bostadsförmedlare. S.
72. Boendesociala effekter av konkurser och rekonstruktioner – bostadsrättsföreningar och egnahem. S.
73. Handikappombudsmannens framtida förutsättningar och arbetsuppgifter. S.
74. Demokratin och det gemensamma bästa. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
75. Rätt plats för vindkraften. Del 1 och Del 2. M.
76. Maktdelning. Forskarvolym I. Demokratiutredningen. Ju.
77. Demokratiteori och medborgarskap. Forskarvolym II. Demokratiutredningen. Ju.
78. Jordbruk och miljönytta – nytt miljöprogram för jordbruket. Jo.
79. Källskatt på utdelning och royalty till begränsat skattskyldiga. Fi.
80. Demokratiopinioner. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
81. Förhandlingsersättning till hyresgästorganisation. Ju.
82. Vårdslös kreditgivning samt sekretess i banker m.m. Fi.
83. Globaliseing. Forskarvolym IX. Demokratiutredningen. Ju.
84. Civilsamhället. Forskarvolym VIII. Demokratiutredningen. Ju.
85. Bredband för tillväxt i hela landet. Närings-, regional- och välfärdspolitiska aspekter på IT-infrastrukturen. N.
86. PC:n är död – länge leve PC:n! Nya möjligheter för Sverige. En rapport från hearingen "Efter PC:n" anordnad av IT-kommissionen juni 1999. N.
87. Vagnbolag för järnvägen. N.
88. Granskningskommissionens betänkande i anledning av Brottsutredningen efter mordet på statsminister Olof Palme. Ju.
89. Statsbidrag till handikapporganisationer. S.
90. Narkotikastatistik. Om samhällets behov av information om narkotikautveckling. S.
91. En översyn av jämställdhetslagen. N.
92. Premiär för personval. Ju.
93. Det unga folkstyret. Forskarvolym VI. Demokratiutredningen. Ju.
94. Förmåner och ökade levnadskostnader. Fi.
95. Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning. N.
96. Statistikreformen. Utvärdering och förslag till utveckling. Bilaga: Uppsatser skrivna för utvärderingen av reformen. Ju.
97. Socialtjänst i utveckling. Del A och B – Bilagor. S.
98. Likvärdiga villkor? U.
99. Översyn av stiftelsen för internationell rapportering av läkemedelsbiverkningar. S.
100. Bibeln – texterna.
    Gamla testamentet I. Volym 1.
    Gamla testamentet II. Volym 2.
    Tillägg till Gamla testamentet. De apokryfa eller deuterokanoniska skrifterna. Volym 3.
    Nya testamentet. Volym 4. Ku.
101. Olydiga medborgare. Om flyktinggömmare och djurrättsaktivister. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
102. Ansvarsfördelning för internationella program på utbildnings- och ungdomsområdet. U.
103. Regionreform på försök – första stegen mot en ny regional samhällsorganisation. Ju.
104. Nya samboregler. Ju.
105. Skatt – Tull – Exekution – Normer för behandling av personuppgifter. Fi.
106. Konsumenterna och IT – en utredning om datorer, handel och marknadsföring. Fi.

Statens offentliga utredningar 1999

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Nya förmånsrättsregler + Bilagor. [1]
Invandrarskap och medborgarskap. Demokratiutredningens skriftserie. [8]
Att slakta ett får i Guds namn. Om religionsfrihet och demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. [9]
Rasism, nynazism och främlingskap. Demokratiutredningens skriftserie. [10]
Bör demokratin avnationaliseras? Demokratiutredningens skiftserie. [11]
Elektronisk demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. [12]
Etik och demokratisk statskonst. Demokratiutredningens skriftserie. [13]
Nytt system för prövning av hyres- och arrendemål. [15]
Artikel 7 i EG:s varumärkesdirektiv. Ändringar i varumärkeslagen. [19]
Den skyddade provinsen. En essä om demokratins värde och värdighet. Demokratiutredningens skriftserie [22]
Tillsyn över advokater m. m. [31]
Utvecklingssamarbete på rättsområdet. [32]
Likvidation av aktiebolag. [36]
Demokratin i den offentliga sektorns förändring. Demokratiutredningens skriftserie. [40]
Oberoende, ägande och tillsyn i revisionsverksamhet. [43]
Ekonomisk brottslighet och sekretess. [53]
Globaliseringen och demokratin. Demokratiutredningens skriftserie. [56]
Löser juridiken demokratins problem? Demokratiutredningens skriftserie. [58]
Brottsförebyggande arbete i landets kommuner. [61]
Representativ demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. [64]
Demokratin och det gemensamma bästa. Demokratiutredningens skriftserie. [74]
Maktdelning. Forskarvolym I. Demokratiutredningen. [76]
Demokratiteori och medborgarskap. Forskarvolym II. Demokratiutredningen. [77]
Demokratiopinioner. Demokratiutredningens skriftserie. [80]
Förhandlingsersättning till hyresgästorganisation. [81]
Globalisering. Forskarvolym IX. Demokratiutredningen. [83]
Civilsamhället. Forskarvolym VIII. Demokratiutredningen. [84]
Granskningskommissionens betänkande i anledning av Brottsutredningen efter mordet på statsminister Olof Palme. [88]
Premiär för personval. [92]
Det unga Folkstyret. Forskarvolym VI. Demokratiutredningen. [93]
Statistikreformen. – Utvärdering och förslag till utveckling. Bilaga: Uppsatser skrivna för utvärderingen av reformen. [96]
Olydiga medborgare. Om flyktinggömmare och djurrättsaktivister. Demokratiutredningens skriftserie. [101]
Regionreform på försök – första stegen mot en ny regional samhällsorganisation. [103]
Nya samboregler. [104]

Utrikesdepartementet

Ökad rättssäkerhet i asylärenden. [16]
Sverige och judarnas tillgångar. [20]
Följdleveranser i samband med export av krigsmateriel. [38]

Försvarsdepartementet

Effektivare Totalförsvarsstöd i Östersjöområdet. [6]
Internationell konflikthantering – att för bereda sig tillsammans. [29]
Underrättelsetjänsten – en översyn. [37]

Socialdepartementet

Steriliseringsfrågan i Sverige 1935-1975. Ekonomisk ersättning. [2]
Garantipension och Bosättningstillägg för personer födda år 1937 eller tidigare. [17]
Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder. [21]
Bo tryggt – Betala rätt. Särskilda boendeformer för äldre samt avgifter för äldre- och handikappomsorg. [33]
Ökade socialbidrag. En studie om inkomster och socialbidrag åren 1990 till 1996. [46]
Smittskydd, samhälle och individ. Del A+B. [51]
Inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer. [52]
Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar.[65]
God vård på lika villkor? – om statens styrning av hälso- och sjukvården + 2 bilagor. [66]
Oseriösa bostadsförmedlare. [71]
Boendesociala effekter av konkurser och rekonstruktioner – bostadsrättsföreningar och egnahem. [72]

Statens offentliga utredningar 1999

Systematisk förteckning

Handikappombudsmannens framtida förutsättningar och arbetsuppgifter. [73]
Statsbidrag till handikapporganisationer. [89]
Narkotikastatistik. Om samhällets behov av information om narkotikautveckling. [90]
Socialtjänst i utveckling. Del A. och B – Bilagor. [97]
Översyn av stiftelsen för internationell rapportering av läkemedelsbiverkningar. [99]

Finansdepartementet

Märk väl! [7]
Införsel av beskattade varor. [26]
Kontantmetod för småföretagare. [28]
Fastighetsmäklarnämnden – effektivare tillsyn. [35]
Mervärdesskatt – Frivillig skattskyldighet. [47]
En ny tullag. [54]
Begränsad fastighetsskatt. [59]
Bilen, miljön och säkerheten. [62]
Källskatt på utdelning och royalty till begränsat · skattskyldiga. [79]
Vårdslös kreditgivning samt sekretess i banker m.m. [82]
Förmåner och ökade levnadskostnader. [94]
Skatt – Tull – Exekution – Normer för behandling av personuppgifter. [105]
Konsumenterna och IT – en utredning om datorer, handel och marknadsföring. [106]

Utbildningsdepartementet

God sed i forskningen. [4]
Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet. [39]
Att lära och leda – En lärarutbildning för samverkan och utveckling. [63]
Genteknikнämnden. [70]
Likvärdiga villkor. [98]
Ansvarsfördelning för internationella program på utbildnings- och ungdomsområdet. [102]

Jordbruksdepartementet

Yrkesfiskets konkurrenssituation. [3]
Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige. [25]
Jordbruk och miljönytta – nytt miljöprogram för jordbruket. [78]

Kulturdepartementet

Den framtida kommersiella lokalradion. [14]
Frågor till det industriella samhället. [18]
Yttrandefriheten och konkurrensen – Förslag till mediekoncentrationslag m. m. [30]
Svenskt medborgarskap. [34]
Bevara dokumentärfilmens kulturarv. Åtgärdsförslag samt förslag till ett centrum för dokumentärfilm och en filmvårdscentral. [41]
Invandrare som företagare. [49]
Konvergens och förändring. Samordning av lagstiftningen för medie- och telesektorerna. [55]
Brandkarastrofen i Göteborg.
Drabbade Medier Myndigheter. [68]
Bibeln – texterna.
Gamla testamentet I. Volym 1.
Gamla testamentet II. Volym 2.
Tillägg till Gamla testamentet. De apokryfa eller deuterokanoniska skrifterna. Volym 3.
Nya testamentet. Volym 4. [100]

Näringsdepartementet

Effektiva värme- och miljölösningar. [5]
Utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet.
Förslag till inriktning av nya mål 3 inom EG:s strukturfonder. [23]
EG:s strukturstöd. Ny organisation för de geografiskt avgränsade strukturfondsprogrammen. [24]
Delta – Utredningen om deltidsarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättningen. [27]
Ny luftfartslag. [42]
Öppen elmarknad. [44]
Lära av Estonia. Den andra delrapporten och slutredovisning. [48]
Rikstrafiken – En ny myndighet. [57]
Kundvänligare taxi. [60]
Individen och arbetslivet. Perspektiv på det samtida arbetslivet kring sekelskiftet 2000. [69]
Bredband för tillväxt i hela landet. Närings-, regional- och välfärdspolitiska aspekter på IT-infrastrukturen. [85]
PC:n är död – länge leve PC:n! Nya möjligheter för Sverige. En rapport från hearingen "Efter PC:n" anordnad av IT-kommissionen juni 1999.[86]
Vagnbolag för järnvägen. [87]
En översyn av jämställdhetslagen. [91]
Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning. [95]

Miljödepartementet

Slutförvaring av kärnavfall. Kommunerna och platsvalsprocessen. [45]
Skyddsjakt på varg. [50]
KÄRNAVFALL – metod – plats – miljökonsekvens.
KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 98. [67]
Rätt plats för vindkraften. Del 1 och Del 2. [75]

fakta info direkt

Tel 08-587 671 00. Fax 08-587 671 71.
Box 6430. 113 82 Stockholm.
order@faktainfo.se www.faktainfo.se