

Stockholm den 16 december 2016

R-2016/1940

Till Socialdepartementet

S2016/06189/FS

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 4 oktober 2016 beretts tillfälle att avge yttrande över promemorian Reglering av distanshandel med alkoholdrycker (Ds 2016:33).

Sammanfattning

Advokatsamfundet avstyrker förslaget. De premisser förslaget bygger på kan ifrågasättas. Vidare är Advokatsamfundets uppfattning att förslaget inte är ändamålsenligt samt att det är oproportionerligt sett till de eftersträvade syftena. Advokatsamfundet hänvisar till sitt tidigare avgivna remissvar avseende Alkoholleveransutredningens betänkande.¹

För det fall det nu aktuella förslaget ändå skulle komma att genomföras, är det Advokatsamfundets uppfattning att förslaget i vissa delar behöver förtydligas och utredas ytterligare. Eftersom det rör sig om en straffsanktionerad bestämmelse, är det ur rättssäkerhetshänseende särskilt viktigt att principerna om tydlighet och förutsägbarhet beaktas.

1. Inledning

Utredningens förslag innebär att ett krav på att köparen vid distanshandel av alkoholdrycker själv måste anlita en transportör införs, som enligt avtal med köparen för in dryckerna till Sverige. Som det uttrycks i utredningen införs det ett förbud mot distansförsäljning av alkoholdrycker, som innefattar transport till Sverige medan det alltjämt är tillåtet med distansköp. Till upprätthållande av denna ordning ställs det krav på att transportören inte får transportera dryckerna till köparen på uppdrag av säljaren, men

¹ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 30 oktober 2014 över Alkoholleveransutredningens betänkande Privat införsel av alkoholdrycker, Tydligare regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik (SOU 2014:58).

också ett krav på att transportören ska vara oberoende i förhållande till säljaren. Vidare föreslås att kravet straffbeläggs genom en följdändring i tillhandagående-förbudet.

Grundläggande för den svenska alkoholregleringen är den svenska alkoholpolitiken och detaljhandelsmonopolet, men också de förpliktelser som följer av EU-rätten. Det EU-rättsliga regelverket innebär begränsningar avseende den svenska lagstiftarens möjlighet att ställa upp hinder i strid med principerna om fri rörlighet. Utredningen har därför att beakta EU-domstolens prövningar av svensk alkohollagstiftning.

I Rosengren-domen² underkände EU-domstolen Sveriges tidigare förbud att genom ombud föra in alkohol köpt utomlands. Förbudet ansågs inte vara ändamålsenligt sett till syftet att begränsa alkoholkonsumtionen och det ansågs dessutom inte proportionerligt sett till syftet att skydda ungdomar mot alkoholens skadeverkningar.

2. Generella synpunkter på ett straffsanktionerat krav på köparen att anlita transportören

Det övergripande målet med den svenska alkoholpolitiken är att minska den totala alkoholkonsumtionen. Ett av de viktigaste medlen för att uppnå detta mål anses vara upprätthållandet av detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker. Det föreslagna förbudet mot distansförsäljning genomförs därför för att upprätthålla den ensamrätt Systembolaget har i Sverige när det gäller detaljhandel av alkoholdrycker.

Advokatsamfundet angav i sitt remissvar avseende Alkoholleveransutredningen att de huvudsakliga premisser det förslaget byggde på borde ifrågasättas.

Nödvändigheten av repressiv lagstiftning för att upprätthålla detaljhandelsmonopolet har ifrågasatts, eftersom möjligheten för enskilda att vid sidan av Systembolagets detaljhandelsmonopol, för privat bruk, införa alkoholdrycker genom ombud har påbjudits av EU-domstolen i Rosengren-domen. Vidare ansåg Advokatsamfundet att den gällande lagstiftningen, tillsammans med de i Alkoholleveransutredningen föreslagna leveransbegränsningarna, möjliggjorde säkerställandet av Systembolagets fysiska detaljhandelsmonopol.

Advokatsamfundet anser att skälet att använda repressiv lagstiftning för att värna om folkhälsan också kan ifrågasättas. Av de mätningar promemorian hänvisar till framgår att privatinförsel av alkohol fortfarande motsvarar en väldigt liten del av den totala alkoholkonsumtionen i Sverige. Förbudet mot distansförsäljning bör därför enligt Advokatsamfundets bedömning ha marginell effekt på den totala alkoholkonsumtionen i Sverige. I ljuset av Rosengren-domen framstår därför inte heller denna promemorias förslag att förbjuda säljare att tillhandahålla transport vid distansköp av alkoholdrycker som ändamålsenligt.

² Mål C-170/04, Rosengren m.fl. (5 juni 2007).

Det nya förslaget ansluter till förslaget i Alkoholleveransutredningen, att begränsa de tillåtna undantagen för privatinförsel av alkoholdrycker, men begränsar undantagen än mer och innebär därmed en ytterligare restriktion vid privat införsel av alkoholdrycker.

I linje med Advokatsamfundets ståndpunkt i tidigare remissvar, och mot bakgrund av att förslaget i den aktuella promemorian är än mer långtgående, avstyrker därför Advokatsamfundet förslaget på samma grunder som i tidigare yttrande.

Vidare anser Advokatsamfundet att den konsekvensbeskrivning för distanshandeln som utredningen presenterar inte är tillfredsställande. Med anledning av vad förslaget kommer innebära för den enskilde i form av kravet på egen transportör, bör förslaget ha större konsekvenser på den gränsöverskridande distanshandeln än vad utredningen förutser. Förslaget kan således innebära en ytterligare inskränkning på möjligheten till gränsöverskridande distanshandel med alkoholdrycker, som enligt Rosengren-domen är i enlighet med unionsrätten. Denna begränsande effekt framstår därför som oproportionerlig sedd till dess syfte att främja folkhälsan.

För att värna folkhälsan borde det enligt Advokatsamfundets uppfattning finnas mer ändamålsenliga åtgärder än att ytterligare begränsa distanshandeln. Det kan framhållas att ur ett folkhälsoperspektiv borde det betraktas som allvarligare att marknadsföringen av alkoholhaltiga drycker i svensk media har ökat från åtta miljoner kronor till över en miljard kronor på ett decennium.

3. Synpunkter ur ett rättssäkerhetsperspektiv

För det fall regeringen ämnar följa utredningens förslag, efterlyser Advokatsamfundet ett förtydligande av och en djupare utredning kring vissa delar i förslaget. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det nödvändigt att regleringen står i överensstämmelse med grundläggande principer samt att reglerna är klara och tydligt formulerade.

Advokatsamfundet har inga synpunkter i sig på utformandet av undantagsregeln i 4 kap. 5 § i de delar som avser att säljaren inte får stå för leveransen av de försålda varorna samt att köparen har att svara för införsel (förtullning och skattekonsekvenser).

I syfte att försvåra ett kringgående av regeln, att det är köparen som ska svara för transporten till Sverige, föreslår utredningen emellertid också att den transportör som enligt avtal med köparen utför införsel till Sverige ska vara *oberoende* i förhållande till säljaren. Enligt Advokatsamfundets uppfattning väcker denna del av förslaget ett antal frågor.

Inledningsvis efterfrågas en tydlighet kring utformandet av straffsanktionen. Av den nya undantagsregeln i 4 kap. 5 § alkohollagen föreslås följa att privat införsel får ske genom egen anlita transportör av en enskild person som har fyllt 20 år. Transportören ska, som tidigare angivits, dessutom vara oberoende i förhållande till säljaren. Detta kopplas i sin tur enligt förslaget till det s.k. tillhandagåendeförbudet i 3 kap. 9 §, där det förbjuds att

tillhandagå annan med att anskaffa alkoholdrycker i större utsträckning än enligt de tillåtna undantagen. Förbudet i sin tur straffsanktioneras enligt 11 kap. 7 §, där den som i strid med tillhandagående förbudet anskaffar, överlämnar eller bjuder på alkoholdrycker döms.

Med anledning av hur det nya förslaget är formulerat, kan det enligt Advokatsamfundets uppfattning uppstå viss oklarhet gällande vem straffsanktionen åsyftar. Det framgår inte med önskvärd tydlighet vem eller vilka som kan komma att hållas ansvarig för bristande oberoende mellan säljare och transportör. Detta måste förtydligas. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det av största vikt att enskilda enkelt kan ta till sig bestämmelser och förstå dess innebörd.

I anslutning till frågan vem straffsanktionen riktar sig mot, är det av intresse att lyfta fram vilka möjligheter Sverige har att påverka hur utländska aktörer organiserar sin verksamhet vid distanshandel. I utredningen anges att det kan ifrågasättas om kravet på oberoende är uppfyllt om ”en säljare och transportör samarbetar på t.ex. en gemensam webbplats”. Om straffsanktionen även riktar sig mot säljaren och transportören, innebär detta att Sverige i praktiken reglerar hur en säljare i annat EU-land får utforma sin distanshandelsverksamhet för att på ett lagligt sätt kunna exportera till Sverige. Även om straffbestämmelsen endast avser köparen inskränker bestämmelsen indirekt utländska aktörers rätt att organisera sin verksamhet vid distanshandel.

En sådan ordning där en säljare och transportör enligt svensk rätt förbjuds att samarbeta, kan vara oförenlig med E-handelsdirektivets tredje artikel, där det anges att aktörers verksamhet ska bedömas enligt nationella bestämmelser enligt den så kallade ursprungslandsprincipen. Mot denna princip står i och för sig den inom marknadsföringsrätten upprätthållna effektprincipen. Utredningen har dock inte belyst hur förslaget om oberoende mellan säljare och transportör förhåller sig till EU-rättsliga principer, däribland E-handelsdirektivet, och vidare utredning behövs enligt Advokatsamfundets mening i denna del.

Att denna frågeställning uppkommit påvisar ytterligare behovet av ett klagörande gällande vem straffsanktionen riktar sig mot, men även på frågan om förslaget som oberoende är förenligt med i första hand E-handelsdirektivet.

Vidare är det av vikt att närmare klargöra i vilken utsträckning enskilda vid distanshandel av alkoholdrycker måste förvissa sig om att den transportör som anlitas av köparen är oberoende i förhållande till säljaren. Exemplet som ges i utredningen att en gemensam webbplats talar emot kravet på oberoende är tydligt, men det vore av vikt med ett klargörande vad som gäller andra situationer där kopplingen inte är lika tydlig. Särskilt mot bakgrund av att bestämmelsen är straffsanktionerad och att köparen är en privatperson, bör det klargöras vilken undersökningsplikt eller andra åtgärder en köpare har att vidta för att förvissa sig om att den av köparen anlitade transportören är oberoende i förhållande till säljaren.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg