

## Till statsrådet Lars-Erik Lövdén

Regeringen beslutade den 17 september 1998 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utvärdera resegarantisystemet och analysera om systemet bör ändras och, om så är fallet, lämna förslag till ny lagstiftning på området samt slutligen att analysera vissa särskilda frågor rörande tillämpningen av resegarantilagen (1972:204). Till särskild utredare förordnades den 21 december 1998 ordföranden och chefen för Allmänna reklamationsnämnden Karin Lindell.

Att som experter biträda utredningen förordnades den 1 februari 1999 avdelningsdirektören Lotta Danin, hovrättsassessorn Anders Heiborn, chefsjuristen Bertil Kallner, förbundsjuristen Staffan Moberg, chefsjuristen Christina Striby, bankjuristen Tomas Tetzell och advokaten Jan Widlund.

Hovrättsassessorn Dag Cohen och kammarrättsassessorn Lars Seger har varit sekreterare åt utredningen fr.o.m. den 1 januari 1999.

Utredningen, som har antagit namnet Resegarantilagsutredningen, får härmed överlämna betänkandet Ett nytt resegarantisystem (SOU 1999:140).

Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i december 1999

Karin Lindell

/Dag Cohen

Lars Seger

# Innehåll

<b>Förkortningar .....</b>	<b>9</b>
<b>Sammanfattning .....</b>	<b>11</b>
<b>Författningsförslag .....</b>	<b>17</b>
<b>1 Utredningsuppdraget och dess genomförande.....</b>	<b>27</b>
1.1 Uppdraget.....	27
1.2 Uppdragets genomförande.....	27
<b>2 Historik .....</b>	<b>31</b>
2.1 Kort om resegarantilagens framväxt .....	31
2.2 Tidigare utredningsarbete.....	33
<b>3 Den nuvarande resegarantiordningen.....</b>	<b>37</b>
3.1 Inledning.....	37
3.2 Tolkningen av artikel 7 i EG:s paketresedirektiv .....	37
3.2.1 Allmänt om artikel 7 .....	37
3.2.2 Ersättningsgilla kostnader, m.m. ....	39
3.2.3 Krav på konsumentskyddets konstruktion .....	42
3.2.4 Kravet på tillräcklig säkerhet.....	43
3.2.5 EG-reglerna om fri rörlighet för tjänster.....	45
3.3 Paketreselagen .....	48
3.3.1 Lagens tillämpningsområde .....	48
3.3.2 Information, m.m. ....	49
3.3.3 Avtalet.....	49
3.3.4 Överlåtelse av resan .....	50
3.3.5 Ändringar före avresan, m.m. ....	51
3.3.6 Ändringar efter avresan, m.m. ....	52
3.3.7 Tillsyn .....	54

3.4	Resegarantilagen.....	55
3.4.1	Skyldigheten att ställa säkerhet.....	55
3.4.2	Säkerheten .....	60
3.4.3	Kammarkollegiets tillsyn .....	71
3.4.4	Resegarantinämnden .....	73
3.4.5	Påföljder .....	74
3.4.6	Överklagande, m.m. ....	75
3.5	Kostnader för det nuvarande systemet, m.m.....	75
3.5.1	Kostnader för statsverket.....	75
3.5.2	Kostnader för reseföretagen.....	77
3.6	Synpunkter som har framförts på den nuvarande ordningen.....	78
3.6.1	Inledning.....	78
3.6.2	Konkursförvaltarna .....	78
3.6.3	Branschorganisationerna m.fl. ....	79
3.6.4	Reseföretagen i enkätundersökningen.....	81
<b>4</b>	<b>Internationell utblick.....</b>	<b>83</b>
4.1	Inledning.....	83
4.2	Danmark .....	83
4.3	Finland .....	87
4.4	Island .....	90
4.5	Norge .....	93
4.6	Storbritannien.....	96
4.6.1	Inledning.....	96
4.6.2	Gällande rätt .....	97
4.6.3	Synpunkter från berörda intressenter .....	99
4.7	Tyskland.....	101
4.7.1	Inledning.....	101
4.7.2	Gällande rätt .....	101
4.7.3	Synpunkter från berörda intressenter .....	103
4.8	Något om förhållandena i andra EU-länder .....	106
4.8.1	Inledning.....	106
4.8.2	Belgien .....	107
4.8.3	Frankrike .....	107
4.8.4	Irland.....	108
4.8.5	Luxemburg .....	108
4.8.6	Nederländerna.....	109
4.8.7	Spanien.....	109
4.8.8	Österrike.....	110

<b>5</b>	<b>Överväganden och förslag .....</b>	<b>111</b>
5.1	Allmänna utgångspunkter.....	111
5.1.1	Inledning.....	111
5.1.2	Konsumentskydd.....	111
5.1.3	Konkurrensneutralitet.....	112
5.1.4	Internationell anpassning .....	114
5.1.5	Enkel administration.....	114
5.1.6	Företagens kostnader.....	115
5.1.7	Rangordning av de olika kraven.....	116
5.2	Bör det nuvarande resegarantisystemet ändras? .....	116
5.2.1	Inledning.....	116
5.2.2	Utredningens ställningstagande till behovet av en reform.....	117
5.3	Ett nytt resegarantisystem .....	120
5.3.1	Inledning.....	120
5.3.2	En lag om skydd vid insolvens .....	120
5.3.3	Lagens tillämpningsområde i övrigt .....	122
5.3.4	Registreringsskyldighet .....	128
5.3.5	Arrangörers och återförsäljares skyldighet att ställa garanti samt garantiernas inbördes ordning .....	131
5.3.6	Krav för registrering .....	134
5.3.7	Återkallelse av registrering .....	135
5.3.8	Olika modeller för ställande av resegaranti.....	135
5.3.9	Tillräcklig garanti .....	140
5.3.10	Utnyttjande av garantin, m.m.....	147
5.3.11	Återbetalningsskyldighet .....	155
5.4	Övriga frågor.....	155
5.4.1	Resegarantilagens territoriella tillämpningsområde.....	155
5.4.2	Vilka kostnader skall anses ersättningsgilla? .....	166
5.4.3	Gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare av paketresa.....	172
5.4.4	Frågor om överklagbarhet, m.m.....	181
<b>6</b>	<b>Generella direktiv .....</b>	<b>191</b>
<b>7</b>	<b>Genomförandet av förslaget.....</b>	<b>193</b>
7.1	Kostnaderna för förslaget.....	193
7.2	Ikraftträdande m.m. ....	195

---

<b>8</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>197</b>
8.1	Förslaget till resegarantilag .....	197
8.2	Förslaget till lag om ändring i konkurslagen (1987:672).....	222
	<b>Bilagor .....</b>	<b>223</b>
	Bilaga 1 Kommittédirektiv 1998:78.....	223
	Bilaga 2 Enkät.....	231
	Bilaga 3 Sammanställning enkäter.....	235

## Förkortningar

a.a.	anfört arbete
a. prop.	anförd proposition
a.s.	anförd sida
BrB	Brottsbalken
Ds	Departementsserien
ECR	European Court Reports
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EG	Europeiska gemenskapen
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning
EU	Europeiska unionen
Expressresor	Express Resor Tursem AB
L	lagstiftning
paketresedirektivet	rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang
paketreselagen	lagen (1992:1672) om paketresor
prop.	proposition
RB	Rättegångsbalken
REG	Rättsfallssamling från Europeiska gemenskapernas domstol och förstainstansrätt
resegarantilagen	resegarantilagen (1972:204)
SOU	Statens offentliga utredningar
svensk special- utgåva	Rättsfallssamling från Europeiska gemenskapernas domstol, Specialutgåva

# Sammanfattning

## Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att utvärdera resegarantisystemet och analysera om systemet bör ändras och, om så är fallet, lämna förslag till ny lagstiftning på området. Systemet bör enligt utredningens direktiv vara enkelt att administrera, konkurrensneutralt och ge konsumenterna en hög skyddsnivå samtidigt som kostnaderna för reseföretagen inte blir alltför höga. Det sägs vidare i direktiven att även försäkringslösningar bör övervägas samt att resebranschens roll och ansvar härvid bör diskuteras. Vikt skall enligt direktiven läggas vid att få ett system som inte försvårar för nyetableringar av små och medelstora företag. Dessutom anges det i direktiven att Resegarantinämndens roll och uppgifter skall analyseras. Därutöver skall utredningen enligt direktiven analysera följande frågor.

- Lagens territoriella tillämpning och bl.a. frågan om lagen omfattar endast resor köpta i Sverige eller om skyddet skall vara vidare än så.
- Vilka kostnader som skall anses ersättningsgilla.
- Gränsdragningen mellan återförsäljare och arrangör av paketresor.
- Frågan om Resegarantinämndens beslut bör kunna överklagas och vilka konsekvenser en sådan rätt får för garantisystemet samt frågan om Kammarkollegiets beslut enligt resegarantilagen bör kunna bli föremål för domstolsprövning.

## Allmänna utgångspunkter

Vid utformningen av ett nytt resegarantisystem måste självfallet den lösning som presenteras vara förenlig EG-rätten. Vidare krävs det – eftersom avsikten med lagstiftningen på området är att skydda främst konsumenternas intressen i samband med inställda eller avbrutna paketresor – att en ny resegarantilagstiftning även fortsättningsvis garanterar resenärerna ett effektivt skydd vid sådana händelser.

Därutöver bör det ställas det kravet på ett nytt system att det är enkelt och smidigt att administrera för samtliga som berörs av systemet.

Vid tillskapandet av en ny resegarantiordning bör man naturligtvis också eftersträva en lösning som inte ger upphov till några nämnvärt ökade kostnader för staten. De sistnämnda kraven bör dock enligt utredningens mening ha en lägre prioritet än kraven på att en ny lagstiftning måste vara förenlig med EG-rätten och garantera resenärerna en fortsatt hög konsumentskyddsnivå.

Vidare måste målsättningen därefter vara att i största möjliga utsträckning minimera de konkurrensbegränsande effekter som ett krav på ekonomisk säkerhet för med sig. Ett nytt system får inte heller vara utformat på ett sätt som medför konkurrensmässiga fördelar för en viss kategori av företag. Ett eftersträvansvärt mål bör dessutom vara att om inte minska så i vart fall inte öka reseföretagens kostnader för att ställa garanti.

Utredningens översyn av det nuvarande resegarantisystemet har lett fram till slutsatsen att det finns ett klart behov av att i flera hänseenden förändra det nuvarande systemet. Detta har föranlett utredningen att föreslå en ny lagstiftning på området. Utgångspunkten för denna har dock varit att bibehålla vissa av grunddragen i den gällande regleringen. De bestämmelser som helt eller delvis har sin motsvarighet i den nuvarande lagen har emellertid moderniserats och genomgått vissa redaktionella förändringar av språklig natur.

## Utredningens förslag

- *En lag om skydd vid insolvens*

Utredningen föreslår att en ny resegarantilag skall ersätta den nuvarande resegarantilagen från år 1972. Till skillnad från den gällande resegarantilagen (1972:204) föreslår utredningen att rätt till ersättning ur resegarantin enbart skall föreligga i insolvenssituationer, dvs. i de fall när en resa inte kan genomföras på grund av att den som har anordnat eller förmedlat resan är på obestånd eller kan befaras hamna på obestånd.

- *Lagens tillämpningsområde i övrigt*

Utredningen föreslår att tillämpningsområdet för lagstiftningen utvidgas till att omfatta – utöver paketresor samt transporter som inte endast undantagsvis sker tillsammans med en paketresa (s.k. stolsförsäljning) – även ideell utbytesverksamhet för skolungdom. Vidare föreslås att tillämpningsområdet utvidgas till att omfatta också marknadsföring eller försäljning av separata inkvarterings- eller turisttjänster som jämte en



förvärvat transporttjänst sammantagna företer påtagliga likheter med en paketresa. De bestämmelser som gäller andra resor än paketresor skall dock enligt utredningens förslag tillämpas endast i de fall marknadsföringen eller försäljningen riktar sig till personer som förvärvat resan huvudsakligen för enskilt ändamål.

- ***Registreringskyldighet***

Utredningen föreslår att ett krav införs på att arrangörer eller återförsäljare, som enligt vad som nyss nämnts omfattas av den förslagna lagen, vid marknadsföring eller försäljning av resan eller tjänsterna, skall vara registrerade hos Kammarkollegiet. Som en samlingsbeteckning för nämnda arrangörer och återförsäljare föreslår utredningen att begreppet *registreringskyldig* införs i resegarantilagen.

- ***Arrangörers och återförsäljares skyldighet att ställa garanti samt garantiernas inbördes ordning***

Det är utredningens uppfattning att det inte kan anses motiverat att förändra den nuvarande ordningen för arrangörers resp. återförsäljares skyldighet att ställa garanti för resenärernas anspråk. Vidare anser utredningen att den nu gällande ordningen för utnyttjandet av olika garantier bör bibehållas. Sålunda får den garanti som har ställts av en återförsäljare inte utnyttjas, om en arrangör som är bunden av avtalet med resenären har ställt sådan garanti som kan tas i anspråk.

- ***Krav för registrering, m.m.***

Begreppet "säkerhet" i den nuvarande lagen föreslås i den nya lagen bli utbytt mot termen "garanti". Som enda villkor för registrering föreslår utredningen att den som är registreringskyldig skall ha ställt "tillräcklig garanti" hos Kammarkollegiet. Utredningen föreslår vidare att – om det föreligger särskilda skäl – registrering skall kunna beviljas utan att garanti ställs hos Kammarkollegiet.

Därutöver föreslår utredningen att Kammarkollegiet skall kunna återkalla registreringen för den som inte har ställt garanti i enlighet med kollegiets beslut.

- ***Olika modeller för ställande av garanti***

Utredningen har övervägt i vad mån ett antal olika konstruktioner för ställande av garanti kan anses tillgodose de krav och reformbehov som utredningen har identifierat. Därefter har utredningen stannat för att

föreslå att den nuvarande ordningen för ställande av garanti med bank- eller försäkringsgaranti även fortsättningsvis skall vara huvudalternativet i resegarantisystemet. För att öka systemets flexibilitet föreslår utredningen dock att garanti, efter en individuell prövning av Kammarkollegiet, även skall kunna ställas i andra former. Dessa former kan exempelvis vara olika typer av försäkringar eller kollektivt ställda garantier av branschsammanlutningar.

- ***Tillräcklig garanti***

Utredningen föreslår att när en registreringskyldig ansöker om registrering skall Kammarkollegiet beräkna garantins storlek. Garantin skall därvid, liksom enligt den nu gällande ordningen, fastställas till ett belopp som med hänsyn till reseverksamhetens art och omfattning bedöms vara tillräckligt för att täcka vissa i lagen uppräknade kostnader. Det föreslås vidare att de i dag gällande minimibeloppen för arrangörers och återförsäljares garantier tas bort.

- ***Utnyttjande av garantin***

Utredningen föreslår ett nytt system för utnyttjande av garanti som innebär att frågor om ianspråktagande av garantin skall prövas av en särskilt förordnad god man eller – om den som är registreringskyldig har försatts i konkurs – av den som har utsetts till förvaltare i konkursen.

- ***Resegarantilagens territoriella tillämpningsområde***

Utredningen föreslår att lagen skall tillämpas endast på resor som marknadsförs eller säljs i Sverige.

Enligt utredningens mening är det vidare önskvärt att Sverige verkar för en enhetlig reglering av det territoriella tillämpningsområdet för artikel 7 i paketresedirektivet. En sådan reglering bör enligt utredningens uppfattning bygga på principen att medlemsstaternas nationella resegarantilagstiftning skall omfatta resor som marknadsförs eller säljs inom det egna territoriet.

Det är också utredningens mening att Sverige bör verka för en EG-rättslig reglering som medger verkställighet av nationella myndighetssanktioner i fall då en utländsk arrangör saknar återförsäljare i det land där resan har sålts.

- ***Vilka kostnader skall anses ersättningsgilla?***

Utredningen anser att garantin – om en resa inte till någon del genomförs – skall få utnyttjas för återbetalning av vad som har erlagts i förskott. Till skillnad från dagens reglering anser utredningen vidare att återbetalning i vissa fall skall ske även när en resa har avbeställts kort tid före avresan. I likhet med gällande ordning anser utredningen att garantin, när en resa har påbörjats men inte slutförts, skall täcka kostnaderna för hemtransport av resenärerna, betalning av kostnaderna för deras uppehälle under hemtransporten samt skälig ersättning för värdet av de förmåner som de har gått miste om genom att resan har avkortats. Därutöver föreslår utredningen att garantin – till skillnad från i dag – även skall täcka kostnaderna för handläggningen av ärenden om utnyttjande av garantin. Det sistnämnda medför att bl.a. den gode mannens eller förvaltarens ersättning skall betalas ur garantin.

- ***Gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare***

Enligt utredningens mening föreligger det en viss osäkerhet om innebörden av de i grunden EG-rättsliga begreppen arrangör och återförsäljare. Utredningen anser dock inte att det är lämpligt att vare sig i resegarantilagen eller i annan lagstiftning precisera dessa begrepp. Frågan om gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare får i stället överlämnas till rättstillämpningen och ytterst till EG-domstolen.

- ***Frågor om överklagbarhet, m.m.***

Utredningen föreslår att det införs en möjlighet att hos allmän förvaltningsdomstol överklaga Kammarkollegiets beslut i ärenden om registrering, ställande av garanti, återkallelse av registrering och återbetalningsskyldighet. Vidare föreslås att den gode mannens eller förvaltarens beslut i ärenden om utnyttjande av garanti skall kunna överklagas till Resegarantinämnden, som därvid ges en ny roll som överprövningsinstans. Nämnden skall under vissa förutsättningar hålla muntlig förhandling. Nämndens sammansättning skall dock även fortsättningsvis vara densamma.

- ***Genomförandet av förslaget***

Enligt utredningens bedömning torde förslaget inte medföra några större kostnadsökningar för dem som bedriver registreringspliktig verksamhet. Utredningen bedömer vidare att förslaget i sig inte torde ge upphov till några kostnadsökningar för det allmänna. Däremot kan förordade

informationsinsatser föranleda vissa kostnader för det allmänna. Slutligen anser utredningen att förslaget bör kunna genomföras med verkan från den 1 januari 2001.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till resegarantilag

### *Inledande bestämmelser*

#### 1 §

Denna lag syftar till att skydda resenärers anspråk när den som är registreringskyldig enligt lagen är på obestånd eller kan befaras hamna på obestånd.

#### 2 §

Bestämmelserna i lagen skall tillämpas endast på paketresor och andra resor som marknadsförs eller säljs i Sverige.

För andra resor än paketresor skall dock bestämmelserna i lagen tillämpas endast om den som förvärvar resan gör detta huvudsakligen för enskilt ändamål.

### *Registreringskyldighet*

#### 3 §

En arrangör eller återförsäljare enligt lagen (1992:1672) om paketresor skall vid marknadsföring eller försäljning av paketresor vara registrerad hos Kammarkollegiet (registreringskyldig). Kammarkollegiet prövar frågor om registrering.

Registreringskyldig är även den som annat än tillfälligtvis marknadsför eller säljer

1. transporter som inte endast undantagsvis sker tillsammans med paketresor,

2. transporter, inkvartering och andra turisttjänster som separata tjänster, om en resenär förvärvar en transporttjänst jämte ytterligare en tjänst och tjänsterna sammantagna företer påtagliga likheter med en paketresa, samt

3. resor bestående av transport och utbildningsvistelse, även om den inkvartering som erbjuds i samband med utbildningsvistelsen är kostnadsfri.

#### 4 §

Om det finns anledning att anta att det föreligger skyldighet att ansöka om registrering, får Kammarkollegiet ålägga den som marknadsför eller säljer en resa att lämna de uppgifter om sin verksamhet som är nödvändiga för att Kammarkollegiet skall kunna pröva om han är registreringskyldig.

Om den som avses i första stycket inte lämnar de begärda uppgifterna, får Kammarkollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

#### 5 §

Om den som är registreringskyldig inte ansöker om registrering enligt denna lag, får Kammarkollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

#### *Krav för registrering*

#### 6 §

För registrering krävs att den som är registreringskyldig har uppfyllt kravet på garanti enligt 7 §.

#### *Tillräcklig garanti, m.m.*

#### 7 §

När en registreringskyldig ansöker om registrering skall Kammarkollegiet fastställa en garanti till ett belopp som med hänsyn till reseverksamhetens art och omfattning bedöms vara tillräckligt för de ändamål som avses i 11 §. Kammarkollegiets beslut om att fastställa garanti får förenas med villkor. Om det finns särskilda skäl, får Kammarkollegiet besluta att garanti inte behöver ställas.

Garanti skall bestå av en av bank eller försäkringsbolag utfärdad betalningsutfästelse som fullgörs vid anfordran, om Kammarkollegiet inte beslutar annat.

För att garanti skall kunna ställas i annan form krävs att garantin omedelbart kan tas i anspråk för de ändamål som avses i 11 § och att den inte kan utnyttjas för andra syften.

### 8 §

När det finns anledning skall Kammarkollegiet pröva om den ställda garantin motsvarar lagens krav.

Om det finns anledning att anta att ställd garanti inte är tillräcklig, får Kammarkollegiet ålägga den registreringskyldige att lämna de uppgifter som är nödvändiga för att pröva frågan om garanti.

Om den registreringskyldige inte lämnar uppgifter enligt andra stycket, får Kammarkollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

### 9 §

Om en registreringskyldig inte ställer beslutad garanti enligt 7 §, får Kammarkollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet eller återkalla registreringen.

### 10 §

Kammarkollegiet skall återlämna garanti som inte längre fyller något ändamål.

*Utnyttjande av garantin, m.m.*

### 11 §

Garantin får i händelse av en registreringskyldigs faktiska eller befarade obestånd utnyttjas för återbetalning av vad som har erlagts för en resa som omfattas av bestämmelserna i denna lag och som inte till någon del genomförs. Om det är skäligt, skall detta gälla även i de fall då resan har avbeställts kort före avresan.

I fråga om resor som har påbörjats men inte har slutförts, får garantin utnyttjas för

1. betalning av kostnaderna för resenärens hemtransport,
2. betalning av kostnaderna för resenärens uppehälle under resan, samt
3. skälig ersättning för värdet av de förmåner som resenären har gått miste om genom att resan har avkortats.

Garantin får utnyttjas också för att betala erforderliga kostnader enligt 22 och 25 §§ för handläggningen av ärenden om utnyttjande av garanti.

Ersättning enligt andra stycket 1 och 2 får betalas ut till den som tillhandahåller hemtransport eller uppehälle åt en resenär.

## **12 §**

Om en resenär genom oriktiga uppgifter har orsakat att medel ur garantin felaktigt har betalats ut, skall resenären återbetala vad som har betalats för mycket. Beslut om återbetalning fattas av Kammarkollegiet.

Om det finns särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet helt eller delvis efterges.

## **13 §**

En garanti som har ställts av en återförsäljare får inte utnyttjas, om den arrangör som är bunden av avtalet med resenären har ställt garanti som kan tas i anspråk.

## **14 §**

Resenären skall ansöka om ersättning ur garantin inom tre månader efter det att en god man enligt 15 § eller en konkursförvaltare har utsetts. Om resenären inte har ansökt om ersättning inom den föreskrivna tiden, upphör rätten till ersättning ur garantin. Sedan övriga resenärers anspråk har blivit helt tillgodosedda, skall dock garantin kunna tas i anspråk för att utge ersättning även till de resenärer som har ansökt om ersättning efter utgången av den föreskrivna ansökningsfristen.

För prövningen av frågor om utnyttjande av garantin skall rätten förordna en god man. Om ett beslut om konkurs har meddelats, skall dock frågorna i stället prövas av den som rätten har utsett som förvaltare i den registreringsskyldiges konkurs.

Den gode mannen eller konkursförvaltaren skall skyndsamt meddela beslut i frågor om utnyttjande av garantin.



*God man*

### **15 §**

Kammarkollegiet skall ansöka om att en god man utses, om det finns skälig anledning att anta att den registreringsskyldiges garanti behöver utnyttjas. Sådan ansökan skall göras skriftligen hos den tingsrätt där den registreringsskyldige bör svara i tvistemål i allmänhet och innehålla förslag till god man samt behövliga uppgifter om dennes lämplighet för uppdraget.

Kammarkollegiets ansökan skall bifallas av rätten, om kraven enligt första stycket är uppfyllda.

### **16 §**

En god man som inte är lämplig eller av annan orsak bör skiljas från uppdraget skall entledigas av rätten. Frågor om entledigande tas upp på begäran av Kammarkollegiet eller den gode mannen.

### **17 §**

Ett beslut att utse eller entlediga en god man gäller omedelbart. En ansökan om att god man skall utses eller entledigas skall handläggas skyndsamt.

### **18 §**

Den registreringsskyldige skall lämna den gode mannen de uppgifter som behövs för att han skall kunna fullgöra sitt uppdrag. Den gode mannen har rätt att hos den registreringsskyldige genomföra de undersökningar och ta del av de handlingar som behövs för att han skall kunna fullgöra sitt uppdrag.

Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för att den gode mannen skall kunna fullgöra sitt uppdrag.

### **19 §**

Den gode mannens beslut angående utnyttjande av garantin skall samma dag som beslutet meddelas sändas till Kammarkollegiet, till den som beslutet avser och till den som har utfärdat garantin.

Den gode mannen skall se till att beslut om utbetalning ur garantin verkställs.

**20 §**

Om den gode mannen får kännedom om något förhållande som påverkar utbetalningens storlek efter det att han har beslutat att en fordran skall betalas ur garantin, skall han snarast ompröva sitt beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut.

**21 §**

Den gode mannen skall avge slutredovisning till Kammarkollegiet över sin förvaltning när uppdraget har upphört.

**22 §**

Den gode mannen har rätt till ersättning för sitt arbete och för de utlägg som uppdraget har krävt. Den gode mannens rätt till ersättning skall prövas av rätten efter det att han har avgett slutredovisning till Kammarkollegiet enligt 21 §.

Arvodet skall bestämmas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till det arbete som uppdraget har krävt samt den omsorg och skicklighet med vilket det har utförts.

**23 §**

Ersättning som avses i 22 § skall betalas ur ställd garanti. I den mån ersättningen inte täcks av garantin, skall den betalas av staten.

Innan frågan om ersättning prövas skall rätten inhämta yttrande från Kammarkollegiet i ersättningsfrågan.

*Konkursförvaltaren***24 §**

I fall då en konkursförvaltare är utsedd skall vad som i 19-20 §§ sägs om den gode mannens handläggning och om verkställighet av utbetalningar gälla för konkursförvaltaren.

**25 §**

Konkursförvaltaren skall senast när han avger slutredovisning över sin förvaltning enligt konkurslagen (1987:672), till Kammarkollegiet inge slutredovisning över sin förvaltning enligt denna lag.

Konkursförvaltarens rätt till ersättning skall prövas av rätten då han har avgett slutredovisning till Kammarkollegiet.

Vad som sägs i 22 § om den gode mannens rätt till ersättning för arbete och utlägg gäller även för konkursförvaltare. I den mån ersättningen inte kan betalas ur garantin, skall den behandlas som en konkurskostnad enligt konkurslagen (1987:672).

Innan frågan om ersättning prövas, skall rätten inhämta yttrande från Kammarkollegiet i ersättningsfrågan. Om ersättning till konkursförvaltare skall behandlas som en konkurskostnad, skall sådant yttrande inhämtas även av tillsynsmyndigheten enligt konkurslagen (1987:672).

### *Straff*

#### **26 §**

Till böter eller fängelse i högst ett år skall den dömas som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet marknadsför eller säljer en resa utan att vara registrerad enligt 3 §.

Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet marknadsför eller säljer en resa efter att ha fått sin registrering återkallad enligt 9 §.

Om ett vitesföreläggande enligt 5 eller 9 § har överträtts, döms inte till ansvar för gärningar som omfattas av föreläggandet.

#### **27 §**

Till böter skall den dömas som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid fullgörandet av uppgiftsskyldighet enligt 4 eller 8 § underlåter att fullgöra sin uppgiftsskyldighet eller lämnar ofullständiga eller oriktiga uppgifter.

Om ett vitesföreläggande enligt 4 eller 8 § har överträtts, döms inte till ansvar för gärningar som omfattas av föreläggandet.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken.

#### **28 §**

Till böter eller fängelse i högst ett år skall den dömas som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte lämnar de uppgifter avses i 18 §.

*Verkställighet***29 §**

Kammarkollegiet får förordna att ett beslut om ställande av garanti enligt 7 eller 8 § skall gälla omedelbart. Om det föreligger särskilda skäl, får Kammarkollegiet förordna att ett beslut om återkallelse av registrering enligt 9 § skall gälla omedelbart.

*Överklagande***30 §**

Kammarkollegiets beslut om

1. registrering enligt 3 §,
2. ställande av garanti enligt 7 eller 8 §,
3. återkallelse av registrering enligt 9 §, och
4. återbetalningsskyldighet enligt 12 §

får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Kammarkollegiets beslut om vitesföreläggande enligt 4, 5, 8 eller 9 § får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**31 §**

Den gode mannens eller konkursförvaltarens beslut om utnyttjande av garantin enligt 11 § får, med undantag av beslut som avser kostnader enligt tredje stycket, överklagas hos Resegarantinämnden. Bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) gäller för överklagande av sådana beslut med den skillnaden att skrivelsen med överklagandet skall ges in till Resegarantinämnden. Resegarantinämndens beslut får inte överklagas.

**32 §**

Rättens beslut om arvode eller kostnadsersättning till den gode mannen enligt 22 § eller till konkursförvaltaren enligt 25 § får överklagas av såväl Kammarkollegiet som den gode mannen och konkursförvaltaren.

Rättens beslut om utseende av god man enligt 15 § och entledigande av god man enligt 16 § får överklagas av Kammarkollegiet och den gode mannen.

*Resegarantinämnden***33 §**

Resegarantinämnden består av en ordförande, som skall vara eller ha varit ordinarie domare, och fyra ledamöter som skall ha särskild insikt i reseverksamhet. Av ledamöterna skall två representera resenärens intressen och två resebranschens intressen.

Regeringen förordnar ordförande och ledamöter för viss tid samt ersättare för dessa. Bestämmelserna om ordförande och ledamöter skall tillämpas också på ersättare.

**34 §**

Resegarantinämnden är beslutför med ordföranden och minst två andra ledamöter. Vid avgörande skall lika antal representanter för resenärens intressen och resebranschens intressen delta.

Rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål skall tillämpas när ärenden avgörs av nämnden.

Nämnden får begära yttrande från den gode mannen eller konkursförvaltaren och Kammarkollegiet. Ordföranden får ensam på nämndens vägnar vidta förberedande åtgärder samt överlåta rätten att vidta sådana åtgärder till nämndens sekreterare.

**35 §**

Resegarantinämnden skall hålla muntlig förhandling, om den som har ansökt om ersättning ur säkerheten begär det och det inte är uppenbart obehövt.

Muntliga förhandlingar enligt första stycket skall vara offentliga.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001 då resegarantilagen (1972:204) skall upphöra att gälla.

Ärenden som har kommit in till Resegarantinämnden men inte avgjorts före ikraftträdandet handläggs enligt den nya lagen.

2 Förlslag till  
Lag om ändring i konkurslagen (1987:672)

Härigenom föreskrivs i fråga om konkurslagen (1987:672) att det skall införas en ny paragraf, 7 kap. 2 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**7 kap.  
Förvaltning och tillsyn**

2 a §

Om den som är registrerings-  
skyldig enligt resegarantilagen  
(2000:000) försätts i konkurs,  
skall den som har utsetts till god  
man enligt den lagen utses till  
förvaltare, om inte särskilda skäl  
talar däremot.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

# 1 Utredningsuppdraget och dess genomförande

## 1.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 17 september 1998 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utvärdera resegarantisystemet och analysera om systemet bör ändras och, om så är fallet, lämna förslag till ny lagstiftning på området samt slutligen att analysera vissa särskilda frågor rörande tillämpningen av resegarantilagen.

Av utredningens direktiv (dir. 1998:78) framgår att resegarantisystemet bör

- vara enkelt att administrera
- vara konkurrensneutralt
- ge konsumenterna en hög skyddsnivå utan alltför höga kostnader för reseföretagen.

I uppdraget ingår även att analysera Resegarantinämndens roll och uppgifter samt att analysera frågorna om lagens territoriella tillämpning, vilka kostnader som skall anses ersättningsgilla, gränsdragningen mellan återförsäljare och arrangör av paketresor samt huruvida Kammarkollegiets beslut enligt resegarantilagen bör kunna bli föremål för domstolsprövning.

Direktiven i sin helhet framgår av *bilaga 1*.

## 1.2 Uppdragets genomförande

Beträffande utredningens arbete kan i korthet följande sägas.

Utredningen påbörjade sitt arbete i januari 1999. Utredaren, experterna och sekretariatet har haft åtta sammanträden.

Därutöver har utredaren och sekretariatet haft ett flertal sammanträffanden och därvid bl.a. träffat representanter för berörda intressenter. Sålunda har utredaren och sekreterarna gjort ett studiebesök hos Kammarkollegiet för att informera sig om kollegiets arbete med beräkning av säkerheter. För att bl.a. få synpunkter på det nuvarande resegaranti-

systemet har utredaren och sekretariatet vidare sammanträffat med representanter för ett antal branschorganisationer. Dessa organisationer var Bussresearrangörsföreningen (BRA), Föreningen Flygresearrangörer (FRA), Föreningen Turism i Sverige (FörTur), Passagerarrederiernas Förening (PRF) och Svenska Resebyråföreningen (SRF) samt den ideella utbytesorganisationen Youth For Understanding (YFU).

Utredningen har vidare genomfört en enkätundersökning bland reseföretag som sommaren 1999 hade ställt säkerhet hos Kammarkollegiet. Syftet med enkäten var att få en uppfattning dels om reseföretagens kostnader för att ställa säkerhet, dels om vilken form av säkerhet som garantiutfärdarna har krävt av reseföretagen för att utfärda säkerheter.

Utredningen har också mottagit skrivelser med synpunkter på utredningsuppdraget från Föreningen Sverigeturism (FÖRST) och från PRF. Synpunkter på utredningens uppdrag har framförts också från en del av de reseföretag som har besvarat utredningens enkätundersökning.

För att diskutera förutsättningarna för någon form av försäkringslösning har företrädare för utredningen träffat representanter för Europeiska Försäkringsaktiebolaget och Försäkringsaktiebolaget Skandia (publ). I syfte att mer allmänt diskutera olika metoder för att hantera frågan om utnyttjande av resegaranti har företrädare för utredningen sammanträffat med representanter för Svenska Föreningen för Oberoende Skadeexperter. Utredningsrepresentanter har dessutom träffat företrädare för Försäkringsgruppen Mäkleri i Stockholm Aktiebolag.

Vidare har företrädare för utredningen sammanträffat med advokaterna Anders W Bengtsson, Leif Bäcklund och Lars Engström för att ta del av deras erfarenheter som konkursförvaltare i reseföretags konkurser. Härutöver har utredaren och sekreterarna sammanträffat och diskuterat den föreslagna hanteringen av resegarantifrågor med advokaterna Lars Wenne, Dag di Meo och Jan Flood från Konkursförvaltarkollegiernas Förening.

Utredningen har också studerat hur resegarantisystemen är uppbyggda i några andra europeiska länder. När det gäller de nordiska länderna kan nämnas att uppgifterna om isländsk rätt har inhämtats och sammanställts av jur. kand. Anna Theodóra Gunnarsdóttir. För att inhämta information även om utomnordiska länder har utredaren och sekreterarna företagit en studieresa till Storbritannien, Tyskland och Belgien. I Belgien deltog utredningens företrädare i ett av EG-kommissionen anordnat möte i Bryssel rörande medlemsstaternas införlivande av den artikel (art. 7) i paketresedirektivet som rör resegarantin. När det gäller besöket i Storbritannien sammanträffade utredningen i London med företrädare för Department of Trade and Industry, Civil Aviation Authority, The Association of British Travel Agents Ltd och Trading Standards Department. I Tyskland besökte utredaren och sekretariatet



Bonn och sammanträffade där med representanter för Bundesministerium der Justiz, Touristik Assekuranz Service GmbH, Deutscher Reisebüro und Reiseveranstalter Verband e.V och Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V.

Slutligen har utredningen samrått med hovrättslagmannen – tidigare kabinettschefen hos EG-domaren Hans Ragnemalm – Mats Melin när det gäller de EG-rättsliga aspekterna på uppdraget.

## 2 Historik

### 2.1 Kort om resegarantilagens framväxt

Under 1960-talet ökade antalet sällskapsresor kraftigt. Med den starkt expanderande resemarknaden följde dock vissa problem. En del av de reseföretag som verkade på marknaden visade sig inte ha förmåga och resurser att driva verksamheten på ett för resenärerna tillfredsställande sätt. Detta ledde till att det framfördes krav om statliga åtgärder på sällskapsreseområdet. Vidare togs frågan om enhetliga nordiska regler för resebyråverksamhet upp på det samnordiska planet. Frågan om lagstiftning rörande reseverksamhet inom sällskapsresebranschen behandlades därefter av ett flertal utredningar.

Sällskapsreseutredningen, som tillsattes år 1964, hade bl.a. till uppgift att se över förhållandena på sällskapsresemarknaden. I betänkandet *Sällskapsresor (SOU 1966:25)* uttalade utredningen bl.a. att den mycket starka expansionen inom resebranschen i stort sett hade skett friktionsfritt och att de flesta sällskapsresorna motsvarade de förväntningar som resenärerna hade ställt på dem. Enligt utredningen hängde detta bl.a. samman med branschens egna åtgärder. Utredningen konstaterade emellertid att det marginellt förekom allvarliga missförhållanden i samband med s.k. skandalresor, dvs. sällskapsresor där resenärerna hade blivit lidande till följd av allvarliga fel och brister i arrangemangen. Enligt utredningens uppfattning var det inte möjligt att få bukt med dessa problem enbart genom interna saneringsåtgärder inom branschen. För att komma till rätta med missförhållandena krävdes enligt utredningen ett ingripande genom lagstiftning. Som ett villkor för att få bedriva reseverksamhet med sällskapsresor föreslogs därför ett krav på att reseföretagen skulle ställa ekonomisk säkerhet för verksamheten.

Mot denna bakgrund tillkom år 1967 lagen (1967:203) om ställande av säkerhet vid sällskapsresa till utlandet. I lagens förarbeten anfördes bl.a. att lagen syftade till att ge resenärerna ett socialt betingat minimiskydd (*prop. 1967:106 s. 38 f.*). Lagen innebar i huvudsak att den som yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte anordnade sällskapsresor till utomnordiska länder skulle ställa en säkerhet hos Kommerskollegium. Också den som på samma sätt förmedlade resor som hade anordnats utomlands skulle ställa säkerhet. Säkerhetens belopp bestämdes av kolle-

giet. Enligt lagen fick den ställda säkerheten tas i anspråk dels för återbetalning av medel som hade betalats av resenären i det fall en resa blev inställd, dels för resenärens uppehälle i utlandet och återresa i det fall en påbörjad resa avbröts. En särskild nämnd, Resegarantinämnden, prövade frågan om säkerheten skulle få tas i anspråk. Lagens giltighetstid begränsades till fem år.

År 1971 tillsattes Resegarantiutredningen med uppdrag att utreda frågan om fortsatt giltighet av 1967 års lag. I betänkandet *Ny resegarantilag (Ds H 1972:1)* konstaterade utredningen att skandalresorna praktiskt taget hade försvunnit, men att dessa i stället hade efterträtts av en annan företeelse, s.k. resebyråkrascher, som från den enskilde resenärens synpunkt ofta medförde lika stora olägenheter som en skandalresa. Enligt utredningens mening var erfarenheterna av tillämpningen av 1967 års lag goda. Utredningen menade vidare att den tillfälliga lagen inte syntes ha haft några nyetableringshindrande och konkurrensbegränsande verkningar av större betydelse. I betänkandet föreslogs därför att konsumentskyddet på reseområdet skulle permanentas. Efter att ha diskuterat två alternativa garantisystem – dels ett upprättande av en för hela branschen gemensam fond, dels en skyldighet för researrangörer att försäkra varje deltagare i en sällskapsresa – föreslog utredningen en reglering av samma principiella innebörd som det då gällande systemet.

I *propositionen 1972:92* (s. 23) anförde departementschefen att han delade utredningens uppfattning att resenärerna även fortsättningsvis borde garanteras ett skydd genom lagstiftning. Departementschefen ansåg vidare – i likhet med utredningen – att det dåvarande systemet skulle ligga till grund för lagstiftningsarbetet. I propositionen lades därvid fram förslag till en ny resegarantilag, vilka ledde till den nu gällande resegarantilagen (1972:204).

Lagen, som trädde i kraft år 1972, innebar – i sin ursprungliga lydelse – liksom tidigare att den som yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte anordnade en sällskapsresa till ett utomnordiskt land skulle vara skyldig att ställa säkerhet. Till skillnad från den tidigare lagstiftningen föreskrevs att säkerhet skulle ställas innan resan marknadsfördes. För den som yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte förmedlade sällskapsresor utsträcktes skyldigheten att ställa säkerhet till att omfatta alla resor som förmedlades. Med sällskapsresa avsågs en resa som hade utformats för en under åtminstone någon del av resan sammanhållen grupp av resenärer. Även vissa individuella resor likställdes med sällskapsresor. Det som då krävdes var att den individuella resan marknadsfördes med ett i förväg uppgjort program och att priset, förutom resekostnaderna, innefattade även kostnad för övernattning på annan plats än färdmedlet. När det gällde säkerhetens beskaffenhet föreskrevs att den

ställda säkerheten i normalfallet skulle bestå av en av bank eller försäkringsbolag utfärdad betalningsutfästelse som skulle fullgöras vid anfordran. Liksom enligt 1967 års tillfälliga lag fick säkerheten tas i anspråk för återbetalning av medel i de fall en resa blev inställd och för resenärens uppehälle i utlandet och återresa i det fall en påbörjad resa inte slutfördes. Dessutom föreskrevs att säkerheten kunde utnyttjas för att lämna resenärerna skälig ersättning för värdet av förmåner som de gick miste om när en resa avkortades.

## 2.2 Tidigare utredningsarbete

Det hade framförts kritik mot garantisystemets utformning. Kritiken gällde bl.a. att reseföretagen fick ställa säkerheter som inte stod i en rimlig proportion till riskerna för resenärerna, att kravet på säkerheter medförde en ökad kapitalbindning för reseföretagen och därmed ökade kostnader, att systemet var svårt att administrera samt att det snedvred konkurrensen genom att de större reseföretagen i allmänhet hade lägre kostnader för säkerheterna än de mindre företagen. Därför tillsattes år 1977 en utredning, Resegarantilagutredningen, med uppdrag att se över resegarantilagen.

I ett betänkande år 1980, *Ny resegarantilag (Ds H 1980:7)*, lade utredningen fram ett förslag till ändrade former för ställande av säkerhet. Förslaget innebar bl.a. (s. 176 ff.) att de dittillsvarande individuella säkerheterna skulle kompletteras med en statlig resegaranti som skulle finansieras av reseföretagen genom att dessa betalade avgifter till Kommerskollegium för att på det sättet bygga upp en särskild fond. Utredningen föreslog att den individuella säkerheten för researrangörer och för reseförmedlare, s.k. reseagenter, av utomlands anordnade sällskapsresor skulle uppgå till högst 40 procent av säkerheterna enligt det då gällande systemet. Den individuella säkerheten skulle beräknas mer schablonmässigt än tidigare och bestå dels av ett fast belopp, dels av ett rörligt belopp, som var relaterat till antalet resenärer per månad för resp. företag. När det gällde reseagenter för i Sverige anordnade resor föreslogs ett schablonbelopp som uppgick till 50 procent av säkerheterna enligt det då gällande systemet. Den kollektiva delen, dvs. fonden, skulle byggas upp under en tvåårsperiod och finansieras med avgifter från reseföretagen. Avgiften skulle bestämmas till en viss procentandel av den individuella säkerheten. Fondens medel skulle användas i de fall en individuell säkerhet inte räckte till. Om även fondmedlen visade sig vara otillräckliga skulle tillskott utgå av statliga medel. Sådana av staten förskottade medel skulle återbetalas så snart medel fanns tillgängliga i fonden.

Utredningens förslag till resegarantisystemets konstruktion behandlades i *propositionen 1984/85:214*, utan att det lades fram något lagförslag i frågan. Departementschefen (s. 10) ansåg sig inte kunna förordna en ordning där staten ytterst skulle kunna tvingas till ekonomiska insatser. Enligt departementschefen skulle därmed ett genomförande i övrigt av utredningens förslag innebära ett försämrat skydd för resenärerna, vilket var något som han inte heller kunde godta. Vidare ansåg departementschefen från såväl principiell som praktisk utgångspunkt att det inte var lämpligt att vid sidan av ett system med individuella säkerheter bygga ut administrationen med en ny statlig fond.

År 1993 tillsattes inom dåvarande Civildepartementet en arbetsgrupp med uppgift att se över resegarantilagen. I uppdraget ingick att lägga fram ett förslag till resegarantisystem som skulle vara enkelt att administrera, konkurrensneutralt och ge konsumenterna en hög skyddsnivå till låga kostnader. Arbetsgruppen redovisade uppdraget i promemorian *Nya former för resegarantier (Ds 1994:109)*. Som ett alternativ till det nuvarande resegarantisystemet diskuterade arbetsgruppen en kombination av individuell och gemensam säkerhet i form av en fond samt olika typer av försäkringar. Vidare diskuterade man en uppmjukning av garantisystemet så att garantier skulle kunna ställas på flera olika sätt. Arbetsgruppen ansåg emellertid att inte något av de alternativ som hade undersökts kunde anses uppfylla samtliga de krav som hade ställts. Enligt arbetsgruppen var dock en kombination av individuell och gemensam säkerhet i form av en fond den lösning som uppfyllde kraven bäst. Det ansågs därvid att en fondlösning tillgodosåg kravet att ge konsumenterna ett bättre skydd än de hade med det dittillsvarande systemet, eftersom man undvek risken att en säkerhet var otillräcklig och utbetalningar av ersättningsbeloppen kunde ske snabbare. Dessutom ansågs en fondlösning vara lättare att administrera. Förslaget innebar bl.a. att paketresearrangörer och återförsäljare av utländska arrangörers paketresor skulle ställa en individuell säkerhet om 100 000 kr. Vidare skulle de till en gemensam fond betala in ett belopp per resa. Enligt förslaget skulle fondens medel tas i anspråk endast om den individuella säkerhet som arrangören eller återförsäljaren hade ställt för sig inte räckte till. Om inte heller dessa medel var tillräckliga, innebar förslaget att ett statsgaranterat lån skulle tas upp och att detta skulle återbetalas med de medel som senare flöt in i fonden.

Mot bakgrund av de synpunkter som framkom vid remissbehandlingen av arbetsgruppens promemoria arbetades inom Civildepartementet fram en modifierad version av förslaget. Det bearbetade och kompletterade förslaget redovisades i departementets promemoria den 8 januari 1996 *Nya former för resegarantier – modifierat och kompletterande förslag*. Det nya förslaget innebar dels att det skulle ställas en individuell

säkerhet motsvarande den grundsäkerhet som fanns enligt det gällande systemet, dels att en gemensam säkerhet skulle byggas upp genom avgifter från arrangörer och återförsäljare av paketresor beräknad på den tilläggssäkerhet som fastställdes enligt det gällande systemet.

Förslaget ledde inte till lagstiftningsförslag. Som skäl för detta angav regeringen bl.a. följande. ”Erfarenheterna av det nuvarande systemet är i huvudsak goda. En viss osäkerhet ligger dock i att konsumentskyddet i viss utsträckning styrs av enskilda reseföretags vilja och förmåga att ställa säkerhet. Från denna utgångspunkt skulle en gemensamt uppbyggd säkerhet i form av en fond eller liknande vara till fördel för resenärerna genom att den innebär en mer betryggande säkerhet. Förslaget om en sådan fondlösning har emellertid kritiserats från andra aspekter.

Det har bl.a. hävdats att det finns en risk för att det tar alltför lång tid att bygga upp en betryggande fond. Det har också framhållits som en nackdel att avgifter till säkerheten skall betalas in i efterskott i stället för att säkerheten beräknas på förhand. Det modifierade garantisystem som utarbetats under ärendets beredning sägs visserligen innebära en del förbättringar jämfört med fondlösningen men en del av kritiken kvarstår.” (*prop. 1995/96:182 s. 11 f.*). Vid en avvägning av de synpunkter som hade framkommit i lagstiftningsärendet stannade regeringen för att vid det tillfället inte föreslå någon reform av garantisystemet.

## 3 Den nuvarande resegarantiordningen

### 3.1 Inledning

Den som är arrangör eller återförsäljare av paketresor enligt paketreselagen skall enligt 1 § resegarantilagen, innan han marknadsför en resa, ställa säkerhet hos Kammarkollegiet (före den 1 juli 1994 hos Kommerskollegium). Det finns alltså en nära koppling mellan paketreselagen och resegarantilagen eftersom paketreselagens definition av begreppen paketresa, arrangör och återförsäljare avgränsar dem som är skyldiga att ställa säkerhet enligt resegarantilagen.

Genom Sveriges anslutning till EU har EG-rätten blivit en integrerad del av den svenska rättsordningen. Av EG-domstolens praxis följer att EG-rätten gör anspråk på företräde framför nationella rättsregler (dom av den 15 juli 1964 i mål 6/64 *Costa mot E.N.E.L.*, svensk specialutgåva, volym 1, s. 211). Därför är det naturligt att inleda redogörelsen för den nuvarande resegarantiordningen med att spegla den EG-rättsliga regleringen av hithörande frågor.

### 3.2 Tolkningen av artikel 7 i EG:s paketresedirektiv

#### 3.2.1 Allmänt om artikel 7

Paketresedirektivet innehåller i huvudsak föreskrifter av avtalsrättsligt slag som reglerar rättigheter och skyldigheter i förhållandet mellan researrangören eller återförsäljaren, å ena sidan, och konsumenten, dvs. resenären, å den andra sidan.

Artikel 7 i direktivet avviker dock från det nyss beskrivna mönstret. Där föreskrivs följande.

”Den arrangör eller återförsäljare som är part i avtalet skall visa att han, i händelse av obestånd, har tillräcklig säkerhet för återbetalning av erlagda belopp och för hemtransport av konsumenten.”

För det första kan av denna bestämmelse utläsas en förpliktelse för researrangörer eller återförsäljare gentemot det allmänna: Arrangören eller återförsäljaren som är part i avtalet skall visa att han, i händelse av obestånd, har tillräcklig säkerhet för återbetalning av erlagda belopp och för hemtransport av konsumenten. För det andra får, enligt utredningens mening, av bestämmelsen anses följa ett krav på att konsumenter genom arrangörens eller återförsäljarens försorg skall ges ett rättsligt anspråk gentemot en tredje part, dvs. ett organ som tillhandahåller konsumentenskyddet enligt denna artikel. Detta anspråk skall täcka konsumentens ersättningsgilla kostnader i händelse av arrangörens eller återförsäljarens obestånd, dvs. av konsumenten erlagda belopp och kostnader för hemtransport av konsumenten. EG-domstolen har i ett förhandsavgörande enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) uttalat att skyddet enligt artikel 7 omfattar även paketresor som säljs för ett pris som är lägre än vad arrangemanget normalt sett skulle kosta eller som erbjuds till en begränsad krets av konsumenter (dom av den 15 juni 1999 i mål C-140/97 *Rechberger*, punkterna 30 och 31). I målet i den nationella domstolen rörde det sig om resor som en dagstidning erbjöd enbart sina prenumeranter. För resan betalade prenumeranten endast flygplatsavgift samt enkelrumstillägg, om han reste ensam. Om prenumeranten hade sällskap med minst en person som betalade fullt pris, betalade prenumeranten endast flygplatsavgift (punkterna 11 och 12 i EG-domstolens nyss nämnda dom).

Ett viktigt syfte med bestämmelsen är uppenbarligen att skydda konsumenterna mot risker som uppstår vid förskottsbetalning av paketresor. Krav på förskottsbetalning strider inte mot paketresedirektivets bestämmelser. Den aktuella bestämmelsen syftar emellertid till att eliminera åtminstone en del av de skador som konsumenter kan drabbas av om motparten vid obestånd inte kan fullgöra sina prestationer enligt reseavtalet. Skyldigheten att ställa säkerhet blir därmed det pris som näringsidkaren får betala för att kunna kräva förskottsbetalning av konsumenten (K. Tonner, *Praxis der Insolvenzabsicherung von Reiseveranstaltern, Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände [AgV] e.V.*, 1998, s. 14).

Däremot ger direktivet inga antydningar om vilka medel den nationella lagstiftaren skall använda för att vid genomförandet uppnå det sålunda eftersträfvade konsumentenskyddet. Medlemsstaterna har med andra ord ett stort mått av frihet när det gäller valet av lämpliga implementeringsåtgärder. T.ex. kan organet som tillhandahåller det föreskrivna konsumentenskyddet också vara den part som utfärdar finansiella garantier som täcker konsumenternas anspråk i händelse av insolvens, men så behöver inte vara fallet. De tyska och svenska resegarantisystemen exemplifierar i detta sammanhang två ytterligheter. Det tyska systemet innebär att organet som tillhandahåller konsumentenskydd regel-



mässigt utfärdar finansiella garantier som täcker konsumenternas anspråk i händelse reseföretagets insolvens (se avsnitt 4.7.2). Det organ – Resegarantinämnden – som enligt svensk rätt tillhandahåller konsumentskyddet, utfärdar däremot aldrig några finansiella garantier (se avsnitten 3.4.2 och 3.4.4). Vidare förekommer det blandformer som innebär att organet som tillhandahåller konsumentskydd också utfärdar finansiella garantier som till viss del täcker konsumenternas anspråk. Som exempel kan nämnas det danska resegarantisystemet (se avsnitt 4.2). Dessutom förekommer det att den nationella resegarantiordningen tillåter alla de nu uppräknade formerna för tillhandahållande av konsumentskydd och utfärdande av finansiella garantier. Så är t.ex. fallet i brittisk rätt (se avsnitt 4.6).

### 3.2.2 Ersättningsgilla kostnader, m.m.

#### *Erlagda belopp*

I paketresedirektivet föreskrivs att arrangören eller återförsäljaren måste kunna visa att han i händelse av obestånd har tillräcklig säkerhet för återbetalning av erlagda belopp.

Skyddet omfattar således i förskott betalda penningbelopp i fall då konsumenten överhuvudtaget inte kan påbörja en resa på grund av arrangörens eller återförsäljarens obestånd. EG-domstolen har uttalat att detta skydd omfattar även handpenning (dom av den 8 oktober 1996 i de förenade målen C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 och C-190/94 *Dillenkofer*, REG s. I-4845).

Enligt utredningens bedömning torde möjligheterna att i nationell lagstiftning inskränka eller byta ut konsumentens rätt att kräva återbetalning i pengar, t.ex. mot en nära nog identisk ersättningsresa med en annan arrangör, vara ytterst begränsade. Däremot föreligger knappast något hinder mot att konsumenten med bindande verkan avstår från sitt krav på återbetalning av erlagda belopp, exempelvis i utbyte mot en ersättningsresa.

Konsumenten är vidare berättigad till återbetalning av erlagda belopp också när arrangören eller återförsäljaren hamnar på obestånd först då resan har påbörjats. Med andra ord har konsumenten rätt att avbryta resan och att kräva återbetalning av erlagda och icke förbrukade penningbelopp, t.ex. då hotellägaren vägrar att fortsätta att fullgöra sina prestationer enligt avtalet med researrangören därför att researrangören har hamnat på obestånd. Utrymmet för att med stöd av nationell lagstiftning inskränka eller byta ut denna rätt för konsumenten torde i enlighet med vad som nyss har anförts vara närmast obefintligt (se även

K. Tonner, a. a. s. 18). Enligt utredningens bedömning tillåter direktivet sålunda knappast en nationell resegarantiordning som innebär att det organ som tillhandahåller konsumentskyddet enligt artikel 7 kan förvägra konsumenten ekonomisk gottgörelse och i stället hänvisa denne till fortsatt vistelse på semester målet genom avtal mellan organet och en annan arrangör.

#### *Hemtransport och kringarrangemang*

Enligt artikel 7 skall arrangören eller återförsäljaren vidare säkerställa täckning för de kostnader som är nödvändiga för att konsumenten skall kunna återvända hem från semestern ifall arrangören eller återförsäljaren hamnar på obestånd under resan.

I direktivet sägs ingenting om hur detta skall ske. I princip är det dock möjligt tänka sig två helt skilda tillvägagångssätt: Antingen organiseras hemtransporten och därmed förknippade arrangemang (t.ex. nödvändig inkvartering) av det organ som tillhandahåller konsumentskyddet enligt artikel 7. Resegarantiordningarna i de skandinaviska länderna bygger på sådana *hemtagningslösningar*. Eller också överlåter den nationella lagstiftningen åt konsumenten att på egen hand organisera sin hemfärd, varvid konsumenten i efterhand kan kräva gottgörelse för uppkomna kostnader. Som exempel kan nämnas att den tyska resegarantiordningen bygger på en sådan *betalningslösning*.

Även betalningslösningar får anses vara förenliga med direktivets krav (K. Tonner, a. a. s. 19). Det är nämligen tillräckligt att den nationella lagstiftaren transponerar direktivet genom regler som uppnår det mål som eftersträvas genom direktivet. I fallet med artikel 7 uppnås det eftersträvade målet då den nationella lagstiftningen tillerkänner konsumenterna entydiga rättigheter som innebär att konsumenterna är garanterade hemtransport i händelse av arrangörens eller återförsäljarens insolvens (dom av den 8 oktober 1996 i de förenade målen C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 och C-190/94 *Dillenkofer*, REG s. I-4845, punkterna 36 och 50). Ett sådant rättstillstånd kan uppnås även inom ramen för en lagkonstruktion som enbart tillerkänner konsumenterna rätt att göra gällande betalningsanspråk. Ett nationellt rättsläge av detta slag utesluter givetvis inte att organet som tillhandahåller konsumentskydd enligt artikel 7 i praktiken också ombesörjer alla arrangemangen kring hemtransporten av konsumenterna (se avsnitt 4.7.1). Ofta torde sådana lösningar ligga både i det aktuella organets och konsumenternas intresse.

Oavsett vilken implementeringsmodell den nationella lagstiftaren har valt uppkommer problem när det gäller konsumentens fortsatta inkvartering på hotell o.d.

Vid betalningslösningar har konsumenten aldrig någon rätt att kräva fortsatt inkvartering. Konsumenten måste på egen hand ordna nödvändig inkvartering i avvaktan på återresan och kan först i efterhand kräva gottgörelse för uppkomna kostnader. Om konsumenten ändå bestämmer sig för att fullfölja sin semesterresa måste han träffa en ny överenskommelse med hotellägaren eller motsvarande. Konsumenten måste alltså betala en gång till, och han är hänvisad till att i efterhand återkräva inbetalda förskottsbelopp (se även K. Tonner, a. a. s. 20 f.).

Om hotellägaren håller kvar konsumenten mot hans vilja och på så sätt avtvingar honom betalning, skall organet som tillhandahåller konsumentskydd enligt artikel 7 ersätta konsumenten även för denna kostnad. Detta har EG-domstolen uttryckligen slagit fast i ett förhandsavgörande (dom av den 14 maj 1998 i mål C-364/96 *Verein für Konsumenteninformation mot Österreichische Kreditversicherung*). Målet i den nationella domstolen rörde en talan mot ett försäkringsbolag om återbetalning av utlägg för hemresa. Dessa utlägg omfattade inte bara transportkostnader, utan även hotellräkningen, eftersom hotellägaren inte hade låtit resenärerna lämna hotellet innan räkningen var betald. Resenärerna, som hade betalat hela resan i förskott, blev på detta sätt tvingade att ännu en gång betala för sin inkvartering. Försäkringsbolaget hade förklarat sig villigt att ersätta hemtransporten, men inte hotellräkningen.

Inte heller vid hemtagningslösningar är konsumenten berättigad att fullfölja sin vistelse såsom planerat. Liksom vid betalningslösningar måste han träffa en ny överenskommelse med hotellägaren eller motsvarande om han önskar fullfölja sin resa. Först i efterhand kan konsumenten återkräva inbetalda förskottsbelopp. Däremot skall det inte uppkomma några ytterligare kostnader för konsumenten i samband med fortsatt inkvartering på hotell o.d. i väntan på hemtransport. Organet som tillhandahåller konsumentskydd enligt artikel 7 skall då ikläda sig ansvaret för dessa kostnader. Hotellägaren måste emellertid i varje enskilt fall ta reda på om resenären verkligen är försedd med ett konsumentskydd av aktuellt slag. Om hotellägaren kräver konsumenten på ytterligare betalning trots att sådant skydd föreligger, är konsumenten enligt EG-domstolens nyss nämnda förhandsavgörande berättigad till ersättning för sina utlägg (se även K. Tonner, a. a. s. 21).

### 3.2.3 Krav på konsumentskyddets konstruktion

EG-domstolen har i det tidigare nämnda förhandsavgörandet i målet *Dillenkofer* (dom av den 8 oktober 1996 i de förenade målen C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 och C-190/94 *Dillenkofer*, REG s. I-4845) uttalat sig om vilka krav som ställs på konsumentskyddet enligt artikel 7 med avseende på dels förhållandet mellan reseföretaget och den som utfärdar finansiella garantier, dels förhållandet mellan konsumenten och den som tillhandahåller konsumentskyddet.

I målet i den nationella domstolen hade ett antal konsumenter, som köpt paketresor, väckt talan om skadestånd mot den tyska staten. Bakgrunden var att kändarna hade köpt paketresor av två företag som hamnade på obestånd. Vissa av kändarna kunde inte påbörja sin resa, och andra var tvungna att resa hem på egen bekostnad. Kändarna hade inte fått ut någon ersättning vare sig för erlagda belopp eller för hemtransportkostnader. Som grund för sin talan mot staten åberopade kändarna att de skulle ha varit skyddade mot skadeverkningarna av reseföretagets insolvens om artikel 7 i paketresedirektivet i rätt tid hade blivit genomförd i tysk nationell lagstiftning.

Den tyska regeringen hävdade att det redan innan lagen om att genomföra paketdirektivet hade trätt i kraft fanns en fast domstolspraxis till förmån för resenärer. Enligt denna praxis hade researrangören bara rätt att kräva en deposition på högst tio procent av priset för resan eller högst 500 tyska mark innan ett värdedokument tillhandahölls resenären. Detta värdedokument gav resenären ett direkt anspråk gentemot dem som faktiskt tillhandahöll de olika tjänsterna, t.ex. flygbolaget eller hotellägaren.

Domstolen avfärdade den tyska regeringens argument och anförde att det skydd som artikel 7 ger konsumenten skulle kunna försvagas om konsumenterna vore tvungna att göra gällande kredithandlingar gentemot tredje man som under alla omständigheter inte är skyldig att godta dessa och som dessutom också riskerar att försättas i konkurs. I sitt svar till den nationella domstolen konstaterade EG-domstolen att dessa värdehandlingar inte kan betecknas som "säkerhet" i den mening som avses i artikel 7 i direktivet (punkterna 64 och 65).

Av EG-domstolens avgörande får för det första anses framgå att man för att vara kvalificerad som utfärdare av finansiella garantier i direktivets mening inte får vara "utsatt för riskerna i samband med ett obestånd" (I den engelskspråkiga versionen av punkten 64 talas om "third parties...who are likewise themselves exposed to the risks consequent on insolvency". I den franska versionen omtalas "de tiers...qui, par ailleurs, sont aussi exposés au risque de faillite"). Enligt utredningens mening leder en rimlig tolkning av detta krav fram till att utfärdaren av

finansiella garantier inte får vara utsatt för riskerna i samband med det aktuella reseföretagets obestånd. Detta leder i sin tur till att EG-rätten som utfärdare av finansiella garantier godtar inte bara offentligrättsliga subjekt och statligt garanterade fonder, utan även försäkringsgivare, finansinstitut som ställer depositioner hos befullmäktigade tillsynsmyndigheter samt av branschen upprättade garantifonder. Institutet förvaltarskap, som förekommer i brittisk rätt, kan åtminstone i vissa fall te sig mera problematiskt ur EG-rättslig synvinkel. Om t.ex. reseföretagets förvaltare är anställd hos företaget torde han knappast kunna undgå att bli utsatt för riskerna i samband med att detta företag hamnar på obestånd (se avsnitt 4.6).

Av domstolens avgörande får vidare enligt utredningens mening anses framgå att konsumenter skall kunna göra gällande sina anspråk på ersättningsgilla kostnader enligt artikel 7 direkt mot organet som tillhandahåller konsumentskydd. Organet skall därvid vara rättsligt förpliktat att godta dessa anspråk. Medlemsstaterna kan i princip själva bestämma hur detta resultat skall uppnås. Detta följer av artikel 249 punkt 3 (före detta artikel 189 punkt 3) i fördraget. Medlemsstaterna – häri inbegripet nationella myndigheter – är dock skyldiga att vidta sådana åtgärder som är nödvändiga för att säkra att detta tillstånd uppnås både i gällande rätt och i den praktiska tillämpningen (dom av den 10 april 1984 i mål 14/83 *von Colson*, ECR s. 1891, punkt 15. Jämför även dom av den 21 september 1989 i mål 68/88 *kommissionen mot Grekland*, ECR s. 2965). I medlemsstaterna förekommer två huvudsakliga tillvägagångssätt för att uppnå det sålunda föreskrivna resultatet. Antingen kontrollerar domstolar att privaträttsliga organ som tillhandahåller konsumentskydd fullgör sina förpliktelser. Så sker exempelvis i det tyska resegarantisystemet (se avsnitt 4.7.2). Eller också tillhandahålls konsumentskyddet av myndigheter (t.ex. i Sverige och Finland) eller av organisationer som är underkastade direkt statlig kontroll (t.ex. de danska och norska resegarantifonderna).

### 3.2.4 Kravet på tillräcklig säkerhet

#### *Inledning*

I målet *Dillenkofer* har domstolen beträffande artikel 7 i direktivet uttalat: "...ett genomförande av den bestämmelsen skall få till resultat att arrangören blir skyldig att förfoga över tillräcklig säkerhet för återbetalning av erlagda belopp och för hemtransport av konsumenten i händelse av att arrangören kommer på obestånd eller försätts i konkurs..." (dom av den 8 oktober 1996 i de förenade målen C-178/94, C-179/94, C-

188/94, C-189/94 och C-190/94 *Dillenkofer*, REG s. I-4845, punkt 34.). För att säkerställa att denna bestämmelse genomförs är medlemsstaterna vidare enligt domstolen skyldiga att vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att den får full verkan och att följaktligen det resultat som föreskrivs i denna bestämmelse kan förverkligas, dvs. att köpare av resepaket skall vara garanterade återbetalning av erlagda belopp och hemtransport i händelse av arrangörens obestånd eller konkurs (domen i målet *Dillenkofer*, nämnd ovan, punkt 50-52).

I tysk juridisk doktrin har bl.a. EG-domstolens uttalanden i målet *Dillenkofer* legat till grund för en kritik av den generella ansvarsbegränsningen för garantier i tysk rätt (se avsnitt 4.7.2). Det har hävdats att ansvarsbegränsningen strider mot artikel 7 i direktivet, eftersom artikel 7 innebär ett krav på full gottgörelse till resenärerna. En ansvarsbegränsning skulle enligt detta synsätt vara oförenlig med EG-domstolens tolkning av den aktuella bestämmelsen i direktivet, eftersom garantens ansvar inte på förhand går att bestämma (se t.ex. K. Tonner, a. a. s. 24).

#### *Utredningens analys av rättsläget*

Kravet i artikel 7 på tillräcklig säkerhet för återbetalning av erlagda belopp och hemtransport av konsumenten kan inte anses vara oförenligt med den form av beloppsmässigt fastställda säkerheter som förekommer i svensk rätt. Beloppsmässigt fastställda säkerheter som sådana behöver nämligen inte lägga hinder i vägen för att uppnå det föreskrivna resultatet, dvs. att köpare av resepaket skall vara garanterade återbetalning av erlagda belopp och hemtransport i händelse av arrangörens obestånd eller konkurs.

Det är först när den beloppsmässigt fastställda säkerheten ställs i relation till de anspråk som skall täckas som det blir möjligt att bedöma om denna säkerhet är tillräcklig för att uppnå det föreskrivna resultatet. Endast i uppenbara fall är det därvid möjligt att på förhand med någon visshet förutsäga att det föreskrivna resultatet inte kan uppnås. Så torde exempelvis vara fallet om en resegarantilagstiftning kräver att reseföretag skall ställa säkerhet som täcker endast en viss del av resenärernas förskottsbetalningar. Ett annat sådant tänkbart fall är då resegarantilagstiftningen visserligen föreskriver att säkerheten skall täcka alla förskottsbetalningar och kostnader för hemtransport av konsumenterna, men där säkerheten i ett enskilt fall täcker endast en viss del av resenärernas förskottsbetalningar. I det sistnämnda fallet föreskriver resegarantilagstiftningen samma resultat som artikel 7 i direktivet, oavsett om den lagstadgade säkerheten till sitt belopp är begränsad eller inte.

Detta faktum förändras inte av att det föreskrivna resultatet inte uppnås i ett enstaka fall.

En resegarantilagstiftning kan således utan att vara direktivstridig föreskriva samma resultat som artikel 7 i direktivet samtidigt som den föreskriver att säkerheten för ersättningsgilla kostnader skall bestämmas till ett visst belopp. I fall som inte är uppenbara, t.ex. när hemtransportkostnaderna på förhand är oklara, är det först med facit i hand – dvs. först när insolvens har inträtt och resenärerna har kommit hem – som det är möjligt att avgöra om det i lagen föreskrivna resultatet verkligen har uppnåtts.

Ett annat, praktiskt betonat, argument för krav på säkerhet utan beloppstak är, som nyss har antytts, att det ofta torde vara i princip omöjligt att på förhand beloppsmässigt fastställa det finansiella ansvaret i händelse av reseföretagets insolvens. Detta måste emellertid ställas mot de oproportionerligt höga kostnader för ställandet av en obegränsad säkerhet som i slutändan skulle övervältras på resenärerna (se t.ex. K. Tonner, a. a. s. 24).

### 3.2.5 EG-reglerna om fri rörlighet för tjänster

Målsättningen för EU:s inre marknad är, överfört på det aktuella området, att reseföretag och utfärdare av finansiella garantier skall kunna erbjuda sina tjänster såväl i hemlandet som i övriga medlemsstater. Detta kan ske på flera olika sätt.

För det första kan företag etablera sig i andra medlemsstater antingen genom att bilda dotterföretag eller genom att köpa upp redan befintliga företag i den andra medlemsstaten. Sådana dotterföretag är normalt sett underkastade lagstiftningen – inkl. den nationella resegarantiordningen – i medlemsstaten där de har sitt säte.

Företagen är emellertid också berättigade att bedriva verksamhet i andra medlemsstater utan att gå omvägen via dotterföretag där. Detta följer av bestämmelsen i artikel 49 (f.d. artikel 59) i EG-fördraget om den fria rörligheten för tjänster.

EG-domstolen har tolkat denna artikel i fördraget i hög grad parallellt med förbudet mot icke avgiftsmässiga handelshinder för varor i artikel 28 (f.d. artikel 30). I grova drag innebär detta att nationella regler som lägger restriktioner på det fria utbytet av tjänsteprestationer inte får tillämpas på medborgare i en annan medlemsstat som tillhandahåller tjänster. Undantag från denna huvudregel får dock göras om detta är nödvändigt för att tillgodose de skyddsvärda ändamål som ligger till grund för de nationella reglerna. Konsumentskydd är ett sådant skyddsvärt ändamål (se t.ex. dom av den 24 mars 1994 i mål C-275/92

*Schindler*, ECR s. I-1039, punkt 58). Dessutom krävs emellertid att kravet i nationell lagstiftning skall framstå som proportionellt i förhållande till skyddsändamålet: Kravet får således inte sträcka sig längre än vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade skyddssyftet (se t.ex. C. Gulmann/K. Haged-Sørensen, EU-ret, Jurist- og Økonomforbundets Forl., 3. Udg, København, 1995, s. 392 och 352).

Reseföretag som har uppfyllt sin skyldighet att säkerställa insolvensskydd för resenärerna enligt lagstiftningen i medlemsstaten där de har sitt säte kan sålunda enligt den EG-rättsliga huvudregeln inte åläggas att ställa säkerhet i ytterligare en medlemsstat.

Domstolen har vidare slagit fast att varje nationell regel som direkt eller indirekt, aktuellt eller potentiellt hindrar handeln mellan medlemsstaterna kan vara ett icke avgiftsmässigt handelshinder i fördragets mening (dom av den 11 juli 1974 i mål 8/74 *Dassonville*, svensk specialutgåva, volym 2, s. 343). Mot bakgrund härav bedömer utredningen att inte heller återförsäljare av utländska arrangörers paketresor enligt huvudregeln torde kunna åläggas att ställa resegaranti om researrangören har uppfyllt sin skyldighet att säkerställa insolvensskydd för resenärerna enligt lagstiftningen i en annan medlemsstat. Av det nyss sagda följer emellertid att arrangörer och återförsäljare kan åläggas att ställa resegaranti i ytterligare en medlemsstat om resegarantilagstiftningen i den medlemsstaten eftersträvar en högre skyddsnivå för konsumenterna. Då krävs dessutom att de nationella föreskrifterna framstår som proportionella i förhållande till det sålunda eftersträvade konsumentskyddet.

På motsvarande sätt är marknadsaktörer som utfärdar finansiella garantier, dvs. vanligtvis kreditinstitut och försäkringsbolag, enligt huvudregeln berättigade att tillhandahålla dessa tjänster inom hela EU, om de uppfyller kraven för att få bedriva sådan verksamhet i medlemsstaten där de har sitt säte. Liksom när det gäller paketresetjänster kan emellertid undantag göras då det nationella handelshindret har sin grund i en strävan att skydda konsumenterna. Då krävs dock att kraven som följer av nationell lagstiftning framstår som proportionella i förhållande till det skydd för konsumenterna som eftersträvas. Detta framgår av EG-domstolens förhandsavgörande i målet *Ambry* (dom av den 1 december 1998 i mål C-410/96 *Ambry*, REG s. I-7875).

I målet i den nationella domstolen hade företagsledaren för en resebyrå i Frankrike åtalats för att ha medverkat i eller själv ägnat sig åt att anordna och sälja resor eller utlandsvistelser, utan att inneha det tillstånd som föreskrivs enligt fransk lagstiftning. Hans ansökan om sådant tillstånd hade avslagits, eftersom försäkringen som skulle täcka de risker som anges i artikel 7 i paketresedirektivet, inte hade tecknats hos ett franskt försäkringsbolag utan hos ett italienskt försäkringsbolag utan



kontor i Frankrike. I fransk lag föreskrivs nämligen att ekonomisk säkerhet som har ställts av ett kreditinstitut eller av ett försäkringsbolag endast kan godtas om kreditinstitutet eller försäkringsbolaget i fråga har sitt säte i en stat som är medlem i EU eller har en filial i Frankrike. Denna ekonomiska säkerhet måste i samtliga fall vara omedelbart realiserbar, så att den täcker kundernas hemtransport. Om kreditinstitutet eller försäkringsbolaget är beläget i en annan stat i EU än Frankrike, måste det i detta syfte ha ingått ett avtal med ett kreditinstitut eller försäkringsbolag beläget i Frankrike.

Domstolen konstaterade inledningsvis (punkt 24) att medlemsstaterna inte är förhindrade att föreskriva att säkerhet inte bara måste ställas utan även omedelbart måste kunna realiseras ifall resenären måste resa hem, under förutsättning att medlemsstaterna därvid beaktar fördragets bestämmelser och särskilt artikel 59 i EG-fördraget om frihet att tillhandahålla tjänster (nu artikel 49 EG). Domstolen fann att en nationell lagstiftning, som den som var i fråga i målet vid den nationella domstolen, enligt vilken finansiella institut belägna i en annan medlemsstat måste ingå ett kompletterande avtal, utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster, vilken följer av artikel 59 i EG-fördraget (nu artikel 49 EG) och direktiven 89/646 (Rådets andra direktiv 89/646/EEG av den 15 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut) och 92/49 (Rådets direktiv 92/49/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring). Därefter övergick domstolen till att pröva om en sådan inskränkning kan vara berättigad för att skydda konsumenterna. Domstolen noterade särskilt att kravet på att säkerheten skall kunna realiseras omedelbart endast rör hemtransport för resenärer och inte övriga tjänster som omfattas av den säkerhet som föreskrivs i artikel 7 i paketresedirektivet. Skyldigheten att ingå ett kompletterande avtal gäller dock samtliga säkerheter som ställs av kreditinstitut eller försäkringsbolag belägna i andra medlemsstater (punkterna 30, 33 och 34). I den mån skyldigheten att ingå ett kompletterande avtal med ett finansiellt institut beläget i landet även omfattar annat än hemtransporter ansågs skyldigheten därför vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträfvade syftet (punkt 35).

Beträffande den del av säkerheten som avser resenärens hemtransport – dvs. den del där kravet att säkerheten skall kunna realiseras omedelbart ansågs vara berättigat i det aktuella fallet – fann domstolen visat i målet att säkerheten normalt sett kan realiseras omedelbart även i fall då garanten är etablerad i en annan medlemsstat. Domstolen konstaterade i detta sammanhang att den omtvistade lagstiftningen inte innehöll någon som helst möjlighet för researrangören att visa att han kan realisera de

medel som omfattas av säkerheten så snabbt som krävs enligt den franska lagstiftningen (punkterna 36 och 37). Slutligen konstaterade domstolen att även om vissa förvaltningsåtgärder inte på samma sätt kan vidtas mot företag belägna i andra medlemsstater, är det alltid möjligt att använda sig av interimistiska förfaranden som förekommer i samtliga stater som är medlemmar av gemenskapen. Vilken verkan besluten i dessa förfaranden får beror på innehållet i det avtal som researrangören ingått med ett finansiellt institut beläget i annan medlemsstat (punkt 38).

### 3.3 Paketreselagen

#### 3.3.1 Lagens tillämpningsområde

Paketreselagens tillämpningsområde anges i 1 §, där det föreskrivs att lagen gäller paketresor som arrangörer, själva eller genom återförsäljare, säljer eller marknadsför. Tillämpningsområdet preciseras i 2 och 3 §§, där bl.a. begreppen paketresa, arrangör och återförsäljare definieras. För en närmare redogörelse beträffande dessa begrepp hänvisas till avsnitt 3.4.1.

I 3 § definieras vidare begreppen resenär och avtal. Med *resenär* avses den som själv eller genom någon annan förvärvar en paketresa. Därvid saknar det betydelse om förvärvet sker genom köp, gåva, vinst i en tävling eller på något annat sätt. Vidare saknar det betydelse om resenären förvärvat resan direkt från arrangören eller en återförsäljare eller om förvärvet skett från någon annan. Den som förvärvar en resa för någon annans räkning är inte själv resenär. Det är i stället huvudmannen som är att anse som resenär i detta fall. En resenär i lagens mening kan vara en privatperson, som förvärvar paketresan för enskilt ändamål, men också en affärsman som reser i tjänsten. Med *avtal* avses den överenskommelse om en paketresa som träffas mellan å ena sidan resenären och å andra sidan arrangören och återförsäljaren eller en av dessa. Frågor om vad avtalet innehåller eller när avtalet skall anses ha träffats får avgöras enligt allmänna avtalsrättsliga regler och grundsatser (prop. 1992/93:95 s. 67 f.).

Av 4 § framgår i vilka fall lagen är tvingande och därmed motsatsvis i vilka fall den är dispositiv. Lagen är tvingande till resenärens förmån i de fall då denne förvärvar resan huvudsakligen för enskilt ändamål från en näringsidkare i dennes yrkesmässiga verksamhet. Såväl begreppet "huvudsakligen för enskilt ändamål" som uttrycket "näringsidkare" avses här ha väsentligen samma innebörd som annars i svensk konsumenträtt. I fall då en paketresa är en blandning av en tjänsteresa

och en privatresa är det avgörande vilket som är det huvudsakliga ändamålet med resan (a. prop. s. 68 f.).

När lagen är tvingande kan det inte i avtalet med bindande verkan tas in föreskrifter som är sämre för resenären än lagens bestämmelser. Jämförelsen skall i princip göras mellan enskilda avtalsvillkor resp. lagbestämmelser. Ett avtalsvillkor kan därför stå i strid med lagens regler, även om avtalet vid en helhetsbedömning ger resenären en förmånligare ställning än som följer av lagen. Att lagen är tvingande får betydelse för avtalsvillkor som innebär att resenären på förhand godtar inskränkningar av sina rättigheter enligt lagen. Den hindrar inte att resenärerna i ett konkret fall avstår från en befogenhet eller förmån sedan denna väl aktualiserats. Rättsverkningarna som är förknippade med lagens tvingande karaktär skiljer sig därvid inte från vad som gäller enligt annan lagstiftning på konsumentområdet, t.ex. konsumentköplagen, konsumenttjänstlagen, konsumentkreditlagen och konsumentförsäkringslagen (a. prop. s. 69).

### 3.3.2 Information, m.m.

I 5 § ställs vissa krav på innehållet i kataloger och broschyrer. Vidare anges att de uppgifter som lämnas där i princip är bindande för arrangören. I 6 § anges vilken information som skall lämnas till resenären dels innan avtalet sluts, dels sedan avtal har träffats men före avresan. Slutligen finns det i 7 § regler som anger vem eller vilka som svarar för att information lämnas enligt 5 och 6 §§. Den sistnämnda paragrafen innehåller också – i tredje stycket – en regel som innebär att marknadsföringslagen (1995:450) skall tillämpas när information inte lämnas i enlighet med 5 och 6 §§.

### 3.3.3 Avtalet

Enligt 8 § första stycket första meningen krävs att arrangören ser till att vissa närmare angivna väsentliga förhållanden regleras uttryckligen i avtalet. Vidare finns i styckets andra mening ett krav på skriftlig form för alla avtalsvillkor, dvs. även sådana villkor som parterna inte nödvändigtvis måste träffa överenskommelse om enligt första meningen. Däremot krävs inte att handlingen skrivs under av parterna. Regeln innehåller inte heller någon påföljd för det fallet att skriftlighetskravet inte tillgodoses. Arrangören får dock anses ha bevisbördan för att muntliga avtalsvillkor har det innehåll som han påstår. Konsumentverket, som är tillsynsmyndighet enligt lagen, kan vidare framställa kritik mot den

näringsidkare som inte följer skriftlighetskravet. Verket har även möjlighet att ge spridning åt kritiken, exempelvis genom att publicera anmärkningar mot de näringsidkare som inte följer bestämmelserna (a. prop. s. 75). Enligt andra stycket skall resenären, innan avtal träffas, på lämpligt sätt få del av avtalsvillkor och information. Inte heller dessa föreskrifter utgör formkrav i egentlig mening, utan är att se som ordningsregler. Vad som beträffande första stycket har anförts om verkan i bevishänseende och om Konsumentverkets tillsyn gäller även här (a. prop. s. 76). I tredje stycket görs dock undantag från kraven i andra stycket för det fallet att avtal träffas kort före avresan.

I 9 § klargörs ansvarsförhållandena på näringsidkarsidan, dvs. frågan om vem eller vilka som ansvarar på grund av avtalet gentemot resenären. Av första stycket framgår att resenären alltid kan vända sig mot arrangören med sina anspråk på grund av avtalet. I tydlighetens intresse anges vidare att arrangörens ansvar gäller även för sådana prestationer som skall fullgöras av någon annan. Om återförsäljaren är part i avtalet, ansvarar han enligt andra stycket gentemot resenären på samma sätt som arrangören. Detta innebär, om båda är ansvariga, att ansvaret är solidariskt. Den slutliga fördelningen av ansvaret arrangören och återförsäljaren emellan regleras emellertid inte i paketreselagen. I tveksamma fall får enligt departementschefen frågan lösas med tillämpning av allmänna principer i avtalsrätten (a. prop. s. 77).

### 3.3.4 Överlåtelse av resan

Resenären får enligt 10 § första stycket överlåta paketresan till någon som uppfyller alla villkor för att få delta i resan, om han i skälig tid före avresan underrättar arrangören eller återförsäljaren om sin avsikt. Arrangören kan inte oimintetgöra överlåtelserätten genom att på eget initiativ göra utfästelser gentemot underleverantörer om att inte tillåta överlåtelser. Sådana utfästelser kan således inte anses utgöra ”villkor för att få delta i resan” i paragrafens mening. Arrangören får inte heller ta ut någon särskild avgift för att överlåtelse sker (a. prop. s. 78 f.).

I paragrafens andra stycke sägs att överlåtaren och förvärvaren är solidariskt ansvariga för vad som återstår att betala för resan och för extra kostnader på grund av överlåtelsen. Överlåtaren kan alltså inte genom att överlåta paketresan komma ifrån ett betalningsansvar som han har ådragit sig.

### 3.3.5 Ändringar före avresan, m.m.

Bestämmelserna i 11-14 §§ tar sikte på det fallet att det före avresan görs ändringar i avtalsvillkoren eller i planerna för resan.

I 11 § föreskrivs begränsningar i arrangörens rätt att ändra avtalsvillkoren. Prishöjningar regleras därvid särskilt. I första stycket sägs i första meningen att avtalsvillkor får ändras till resenärens nackdel endast om det framgår tydligt av avtalet att detta får ske. Frågan om en viss ändring är till resenärens nackdel eller inte är avsedd att bedömas utifrån den enskilde resenärens önskemål och uppfattning (a. prop. s. 80 f.). I första stycket andra meningen föreskrivs ytterligare en förutsättning för att priset skall få höjas, nämligen att det framgår tydligt av avtalet hur det nya priset skall fastställas. Av andra stycket framgår vilka omständigheter som får föranleda prishöjningar. Enligt tredje stycket första meningen får prishöjningar överhuvudtaget inte ske under de sista 20 dagarna före den avtalade avresedagen. I andra meningen i tredje stycket föreskrivs att ett villkor om att priset kan ändras inte får vara utformat ensidigt till resenärens nackdel.

Enligt 12 § första stycket har resenären rätt att frånträda avtalet, om arrangören förklarar att han kommer att göra sig skyldig till kontraktsbrott. En förutsättning för resenärens rätt att frånträda avtalet är att kontraktsbrottet är "av väsentlig betydelse" för honom. Frågan vad som är av väsentlig betydelse skall bedömas från resenärens synpunkt (a. prop. s. 83). Enligt första stycket andra meningen har resenären rätt att frånträda avtalet även i vissa fall då en ändring av pris eller andra villkor ligger inom ramen för en ändringsrätt som arrangören har enligt avtalet. Resenären kan frånträda avtalet när arrangören före avresan ändrar avtalsvillkoren väsentligt till hans nackdel. Ändringar som är väsentligt till resenärens nackdel kan exempelvis vara betydande prishöjningar, avsevärt försämrade inkvartering eller något uteblivet evenemang som var en viktig del av paketet. Flera mindre försämringar kan tillsammans innebära att villkoren ändras väsentligt till resenärens nackdel (a. prop. s. 83). Enligt andra stycket skall arrangören, om han avser att bryta avtalet eller ändra avtalsvillkoren, snarast underrätta resenären och lämna besked om dennes rätt att frånträda avtalet. I tredje stycket sägs att resenären "inom skälig tid" skall underrätta arrangören eller återförsäljaren om han vill frånträda avtalet. Gör han inte det, förlorar han sin rätt.

När resenären frånträder avtalet skall han enligt 13 § första stycket, om han så önskar, få göra en annan resa i stället. Denna skall vara av likvärdig eller högre kvalitet än den som inte blev av. Är ersättningsresan sämre, skall resenären – om han accepterar resan – ha ersättning för prisskillnaden. Enligt andra stycket skall resenären, om han avstår från

sin rätt till en ersättningsresa eller om en sådan resa inte kan erbjudas, snarast få tillbaka vad han har betalat enligt avtalet. Av tredje stycket framgår att bestämmelserna i de föregående två styckena i paragrafen skall gälla också i det fallet att arrangören ställer in resan. Ett undantag görs i tredje stycket för det fallet att det är resenären själv som är skuld till att resan ställs in. Då har han inte rätt till någon ersättningsresa och i princip inte heller till återbetalning av erlagt belopp. Att en enstaka resenär är skuld till att en resa ställs in torde dock vara ovanligt.

I 14 § regleras resenärens rätt till skadestånd vid ändringar före avresan. Enligt första stycket har resenären rätt till skadestånd ”om det är skäligt”. I andra stycket anges emellertid särskilt två fall där resenären inte har någon rätt till skadestånd på grund av att arrangören ställt in resan. Enligt punkt 1 föreligger ingen skadeståndsskyldighet för arrangören när resan ställts in på grund av att för få personer anmält sig. Det fordras dock dessutom att minimiantalet angetts i avtalet. Resenären har, enligt punkt 2, inte heller rätt till skadestånd när beslutet att ställa in resan beror på ett hinder som var utanför arrangörens kontroll och som han inte heller skäligen kunde förväntas ha räknat med när avtalet träffades. För att arrangören skall undgå skadeståndsansvar, fordras dessutom att följderna av hindret ”inte skäligen kunde ha undvikits eller övervunnits”. Exempel på situationer där arrangören undgår skadeståndsansvar är att resmålet drabbats av en naturkatastrof eller att det pågår våldsamma politiska omvälvningar i landet (a. prop. s. 88). Beror det på någon som arrangören har anlitat att resan ställts in, är arrangören fri från skadeståndsansvar enligt första stycket 2 endast om också den som han har anlitat skulle vara fri enligt den bestämmelsen. Vidare gäller att arrangören i princip inte heller kan åberopa hinder som beror på den som befinner sig i ett tidigare led. Det fordras att även dessa parter – t.ex. underleverantörer av utrustning till bussar som sedan säljs vidare till bussresearrangörer – går fria enligt regeln i första stycket 2 (14 § andra stycket).

### 3.3.6 Ändringar efter avresan, m.m.

Bestämmelserna i 15-20 §§ avser den situationen att resenären inte får vad han har rätt att förvänta sig enligt avtalet.

I 15 § finns bestämmelser för det fallet att arrangören inte kan tillhandahålla en väsentlig del av de avtalade tjänsterna. Det rör sig alltså om allvarliga brister. I dessa fall är arrangören enligt första stycket skyldig att ordna lämpliga ersättningsarrangemang utan extra kostnad för resenären. I princip torde bedömningen vad som är en ”väsentlig del” få göras utifrån objektiva kriterier. Men också vad resenären själv fäster

vikt vid torde ibland få betydelse, åtminstone om arrangören har kännedom om det (a. prop. s. 90). Enligt andra stycket är arrangören i vissa fall skyldig att ordna hemtransport för resenären. Så kan vara fallet när han inte kan ombesörja lämpliga ersättningsarrangemang, liksom när resenären på godtagbara grunder avvisar arrangemang som erbjuds. Sådana "godtagbara grunder" torde få anses föreligga åtminstone i de fall då ett arrangemang inte är ett lämpligt ersättningsarrangemang enligt första stycket (a. prop. s. 90). Hemtransport skall ordnas om det är "skäligt". Vid en bedömning av vad som i detta sammanhang är skäligt bör hänsyn kunna tas till bl.a. hur viktiga de uteblivna tjänsterna var för resan som helhet, hur mycket som återstår av resan och hur kostsam transporten blir för arrangören (a. prop. s. 90). Likvärdig transport skall i förekommande fall ordnas till "platsen för avresan eller någon annan ort som resenären godkänner". Har den förändring som skett i resan inneburit en försämring för resenären, är denne enligt tredje stycket berättigad till prisavdrag och skadestånd, om det är skäligt.

I 16 § behandlas andra fel i de avtalade tjänsterna än sådana som avhandlas i 15 §. Fel föreligger inte bara när arrangören bryter mot en uttrycklig bestämmelse i avtalet. Arrangörens förpliktelser omfattar också bl.a. ett kontinuerligt ansvar för att tjänsterna under resan håller den kvalitet som resenären har rätt att förvänta sig (a. prop. s. 92). Vid fel i de avtalade tjänsterna har resenären enligt första stycket rätt till prisavdrag och skadestånd, om inte felet beror på honom själv. Reglerna i andra och tredje stycket innehåller ett undantag från rätten till skadestånd, utformat enligt principerna för kontrollansvar i överensstämmelse med annan lagstiftning på konsumenträttens område. Dessa regler är utformade på samma sätt som motsvarande bestämmelser i 14 § första stycket 2 och andra stycket, som handlar om resenärens rätt till skadestånd när resan ställts in. I fjärde stycket föreskrivs att arrangören, i fall där skadeståndsskyldighet inte föreligger enligt andra och tredje stycket, ändå genast skall ge resenären den hjälp som behövs. Bestämmelsen skall främst ses som ett förtydligande av att arrangören har en sådan på avtal grundad plikt även om det inte föreligger någon skadeståndsskyldighet. Det kan dock inte krävas av arrangören att han gör mer än vad som i varje enskilt fall framstår som rimligt. Vid denna bedömning torde man få väga resenärens behov och önskemål mot kostnaderna och besvären för arrangören (a. prop. s. 92 f.).

Av 17 § framgår att skadestånd enligt 15 och 16 §§ omfattar, förutom ersättning för ren förmögenhetsskada, ersättning för person- och sakskada.

Komplikationer i ansvarsförhållandena uppkommer ibland på grund av att någon tvingande transporträttslig lag kan vara tillämplig på paketresan. I 18 § föreskrivs därför att skador som uppkommer vid transpor-

ter där reglerna om skadeståndsansvar i sjölagen (1994:1009), luftfartslagen (1957:297), järnvägstrafiklagen (1985:192) eller lagen om internationell järnvägstrafik (1985:193) är tillämpliga skall ersättas enligt de lagarna i stället för enligt paketreselagen. Arrangören är dock alltid skyldig att ersätta resenären för vad denne har rätt att fordra enligt de nämnda lagarna.

I 19 § ges bestämmelser om resenärens reklamationskyldighet. I första stycket föreskrivs att resenären inte får åberopa fel som avses i 15 eller 16 §, om han inte inom skälig tid efter det att han märkt felet underrettar arrangören eller återförsäljaren om felet. Resenären kan alltid reklamera till antingen arrangören eller återförsäljaren. Detta gäller även om återförsäljaren inte är part i avtalet. Har arrangören en representant på platsen kan reklamation göras till denne (a. prop. s. 95). Enligt andra stycket har resenären kvar sin rätt att åberopa fel i sådana fall då arrangören eller återförsäljaren har handlat grovt vårdslöst eller i strid mot tro och heder. I tredje stycket sägs att reklamationskyldigheten skall framgå tydligt av avtalet.

När resenären framför klagomål som inte är obefogade, ansvarar arrangören enligt 20 § för att det genast vidtas åtgärder för att finna en lämplig lösning. Det får avgöras från fall till fall vad som skall betraktas som en "lämplig lösning". För att säkert uppfylla sin skyldighet att "genast vidta åtgärder" torde arrangören vidare många gånger vara tvingad att söka en lösning, även om han misstänker att de klagomål som framförs är obefogade (a. prop. s. 96 f.).

### 3.3.7 Tillsyn

Enligt 21 § första stycket är det Konsumentverket som utövar tillsyn över att lagen följs. Verkets tillsyn skall utövas så att den inte vållar större kostnad eller olägenhet än som är nödvändigt (andra stycket).

I 22 § finns bestämmelser om Konsumentverkets tillsynsbefogenheter. Verket får företa inspektioner hos arrangörer och återförsäljare samt ta del av de handlingar som behövs för tillsynen och begära upplysningar om verksamheten (första stycket). Vidare kan verket enligt andra stycket utfärda vitesföreläggande mot arrangörer eller återförsäljare som inte godvilligt tillhandahåller handlingar eller lämnar upplysningar om verksamheten. Ett sådant beslut om vitesföreläggande får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, medan andra beslut av Konsumentverket som rör tillsynen inte får överklagas (23 §).



## 3.4 Resegarantilagen

### 3.4.1 Skyldigheten att ställa säkerhet

År 1967 tillkom, som tidigare har nämnts i avsnitt 2.1, den första lagen till skydd för konsumenter på sällskapsreseområdet, lagen (1967:203) om ställande av säkerhet vid sällskapsresa till utlandet, som den 1 juli 1972 ersattes av den nu gällande resegarantilagen. Förarbetena till 1967 års lag kan dock fortfarande ha betydelse för tolkningen av den nu gällande resegarantilagen. Kammarkollegiets beslut om ställande av säkerhet kan överklagas till regeringen, som i så fall har att pröva frågor om tolkningen av dessa bestämmelser.

Såsom tidigare har nämnts i avsnitt 3.2. finns det en nära koppling mellan paketreselagen och resegarantilagen, eftersom paketreselagens definitioner av begreppen paketresa, arrangör och återförsäljare avgränsar dem som är skyldiga att ställa säkerhet enligt resegarantilagen. Praxis rörande tolkningen av dessa begrepp vid tillämpningen av paketreselagen torde därför kunna tjäna som vägledning även vid tillämpningen av resegarantilagen. I motsats till paketreselagen är resegarantilagen dock tvingande inom hela sitt tillämpningsområde.

Med *paketresa* avses enligt 2 § paketreselagen ett arrangemang som har utformats innan avtal träffas. En paketresa kan emellertid föreligga också i fall då organisationen och planläggningen äger rum mellan den första kundkontakten och avtalet. En avgörande faktor kan ofta vara om näringsidkaren enligt allmänna avtalsrättsliga principer är part i avtalet med resenären i fråga om de tjänster som ingår i arrangemanget. Är han inte part i avtalet utan endast förmedlare torde sålunda tjänsten normalt inte kunna anses ingå i ett paket. Omvänt är det normalt fråga om ett paket när näringsidkaren intar en partsställning i förhållande till resenären i fråga om två eller flera tjänster (prop. 1992/93:95 s. 62 f.).

Allmänna reklamationsnämnden har i flera fall haft att ta ställning till dylika frågor. I ett publicerat avgörande har nämnden prövat om en resa, som planlagts och organiserats av arrangören i nära samråd med resenären och i enlighet med resenärens individuella önskemål, föll under paketreselagens tillämpningsområde. Arrangören hade efter första kontakten med resenären arbetat med att sätta samman olika reseinslag till en helhet. Hela resan – med samtliga inslag – hade av arrangören tillhandahållits resenären för ett gemensamt pris uppdelat på något som kallades grundpris för flyg och två tillägg för hotell samt kostnad för avbeställningsskydd. I bokningsbekräftelsen för resan som arrangören hade ställt ut hänvisades till arrangörens katalog med tillhörande priser och fakta samt allmänna och särskilda resevillkor. De nyss angivna omständigheterna i förening med att arrangören hade varit part i avtalet

med resenären visade enligt nämndens bedömning att arrangemanget var en paketresa i lagens mening (ARN 1995/96 ref nr 64). I ett opublicerat avgörande har nämnden bedömt att en resa innefattande flygtransport tur och retur samt övernattnig på vägen till och från resmålet var att betrakta som en paketresa. När det gällde hotellinkvarteringen på resmålet fann nämnden däremot att det inte var visat att resebyrån hade tagit emot någon betalning för förmedlandet av bokningen. Mot bakgrund härav ansåg nämnden att hotellvistelsen på resmålet inte ingick i paketresan (Avgörande 1994-02-22; 93-5379). Allmänna reklamationsnämnden har vidare haft att ta ställning till om en flygresa tur och retur och några hotellnätter på resmålet var att betrakta som en paketresa i ett fall då det av bokningsbekräftelsen framgick att både flygresan och inkvartering hade köpts av en resebyrå. Nämnden fann i detta opublicerade avgörande att resebyrån fick anses ha sålt en paketresa till resenärerna (Avgörande 1994-10-06; 94-1858).

En paketresa kan bestå av transport och inkvartering eller någon av dessa tjänster i kombination med någon turisttjänst som utgör en inte oväsentlig del av arrangemanget och som inte är direkt knuten till transporten. Sådana turisttjänster som enligt paketreselagen gör arrangemanget till en paketresa kan vara exempelvis ett teater-, film- eller museibesök, en naturutflykt med färdledare, hyra av en cykel, tillträde till en skidliftsanläggning eller inträde till en idrottstävling. Allmänna reklamationsnämnden har i ett opublicerat avgörande haft att ta ställning till om två flygbiljetter och inkvartering var att betrakta som en paketresa. En av resenärerna hade bokat en resa till Florida och inkvartering i ett rum med kokvrå på ett motell. Resebyrån gjorde gällande att resenären inte hade köpt någon paketresa utan endast två flygbiljetter och inkvartering. Nämnden fann utrett att det i förevarande fall inte var fråga om en paketresa, utan om skilda prestationer som vid ett och samma tillfälle hade sålts separat (Avgörande 1993-07-30; 93-1881).

Det faktum att resan innehåller betydande utbildningsmoment har inte tillmätts någon avgörande betydelse vid bedömningen av om arrangemanget skall betraktas som en paketresa i lagens mening.

Ett regeringsavgörande av principiellt intresse rörde ett företag i konsultbranschen med inriktning på kommuner och myndigheter. Företaget genomförde även kurser och seminarier inom i första hand gymnasial yrkesutbildning. Inom ramen för denna verksamhet anordnade företaget en tolv dagar lång språkkurs i engelska, som riktade sig till lärare som undervisade på gymnasieskolans fordonsprogram. Kursen gavs utomlands och anordnades i samverkan med en skola på platsen. Konsultföretaget yrkade bl.a. att kravet på säkerhet enligt resegarantilagen inte skulle omfatta kostnader som var direkt förknippade med den utbildning som gavs under utlandsresan. Regeringen konstaterade att

konsultföretaget var arrangör av paketresa, och att företaget därför var skyldigt att ställa säkerhet enligt resegarantilagen. Med hänsyn till att utbildningsdelen utgjorde en väsentlig del av paketresan, måste den delen enligt regeringen räknas in i underlaget vid fastställandet av säkerhetens storlek (Regeringsbeslut 1996-08-29, In 96/1494/KO).

I ett annat ärende har regeringen prövat om ett företag som anordnade språkresor till England hade skyldighet att ställa säkerhet enligt resegarantilagen. Själva transporten till England arrangerades i samarbete med ett flygbolag medan språkreseföretaget ordnade med inkvartering och utbildning för kursdeltagarna. Regeringen fann även i detta fall att språkreseföretaget var arrangör av paketresor (Regeringsbeslut 1998-01-22, In97/1747/KO).

Regeringen har dessutom i ett ärende funnit att konferensresor utomlands var att betrakta som paketresor i lagens mening. Resorna anordnades på uppdrag av och i nära samråd med juridiska personer, som utsåg resenäerna och svarade för kostnaderna (Regeringsbeslut 1995-07-20, C94/585/FOK).

Vid prövningen av frågan om ställande av säkerhet jämföras ideella organisationer som anordnar utbytesverksamhet för skolungdom med arrangörer av paketresor. Denna praxis har bl.a. motiverats med att deltagaren betalar för att få del av hela programmet, dvs. för att få transport till vistelselandet, husrum, undervisning och stöd i vistelselandet, liksom av eventuella informationsträffar före avresan (se Ds 1994:109 s. 36 och 39). Allmänna reklamationsnämnden har vidare i ett publicerat avgörande ansett att en resa för studier vid college i USA under ett år var att betrakta som en paketresa, eftersom det i avtalet ingick både flygresor och inkvartering (ARN 1993/94 ref nr 42).

EG-domstolen har i ett mål om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) haft att ta ställning till om paketresedirektivet överhuvudtaget är tillämpligt på resor som består i utbytesprogram för skolelever (dom av den 11 februari 1999 i mål C-237/97 *AFS Intercultural Programs Finland ry*, REG s. I-825). Resorna anordnades av en i Finland verksam förening, som utan vinstsyfte arrangerade internationellt elevutbyte. Tvisten i den nationella domstolen handlade om huruvida föreningen överhuvudtaget kunde åläggas att ställa finländsk resegaranti (se avsnitt 4.2). Vistelsen utomlands pågick ungefär under sex till tolv månader, och hade till syfte att eleven skulle gå i skola i värdlandet och lära känna dess folk och kultur. Eleven bodde under utlandsvistelsen som familjemedlem i en frivillig värdfamilj.

EG-domstolen konstaterade inledningsvis att de aktuella resorna innehåller den transportkomponent som förutsätts i artikel 2.1 i direktivet, eftersom elevernas resa till värdlandet anordnades med linjeflyg (punkt 25). Domstolen konstaterade därefter att den aktuella typen av vistelse i

en värdfamilj inte nödvändigtvis skall betecknas som inkvartering i den mening som avses i direktivet. Med beaktande av typen av inkvartering, dess vederlagsfrihet och varaktighet fann domstolen vid en samlad bedömning att en vistelse av det nu aktuella slaget inte kunde betecknas som inkvartering i direktivets mening. Domstolen framhöll också att researrangörens val av skola inte i sig kunde anses som en turisttjänst i den mening som avses i artikel 2.1 c i direktivet, eftersom syftet med denna tjänst var att utbilda deltagarna. Vidare konstaterade domstolen att den tjänst som består i att välja en värdfamilj i vart fall var en till övriga komponenter direkt knuten tjänst i den mening som avses i artikel 2.1 c i direktivet, varför den sålunda inte föll under beteckningen ”andra turisttjänster”. Slutligen konstaterade domstolen att iordningsställandet av de handlingar som krävs för utlandsvistelsen och de kurser som eleverna går med sina föräldrar före avresan för att förbereda sig för livet i ett annat land i vart fall inte utgjorde en väsentlig del av resepaketet. Under dessa omständigheter konstaterade domstolen att en elevutbytesverksamhet av det aktuella slaget inte innehåller de komponenter som är nödvändiga för att verksamheten skall anses utgöra en paketresa i den mening som avses i direktivet (punkterna 28-33).

Vid jämförelse med EG-domstolens tolkning av begreppet paketresa i paketresedirektivet synes nationell praxis i anslutning till svensk lagstiftning ge uttryck för en vidare definition av paketresebegreppet, som även omfattar ideell utbytesverksamhet för skolungdom. Enbart detta förhållande föranleder dock knappast någon konflikt med EG-rätten. Här kan erinras om att EG-domstolen i ett annat mål har uttalat att artikel 59 i EG-fördraget (nu artikel 49 EG), som förbjuder inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster, inte är tillämplig på ett nationellt förbud mot att sprida information om abort – som är en tjänst i fördragets mening – i fall då informationen inte sprids i vinstsyfte (dom av den 4 oktober 1991 i mål C-159/90 *The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd.*, ECR s. I-4685).

Tjänster som inte gör arrangemanget till en paketresa är exempelvis servering på ett flygplan och normal service på hotell. Dessa får anses vara direkt knutna till flygresan resp. hotellinkvarteringen. Förhållandet kan även beskrivas på så sätt, att servering på ett flygplan och normal service på hotell enbart utgör ett led i transport- resp. inkvarteringstjänsten (prop. 1992/93:95 s. 22 och 65 f.).

För att betraktas som paketresa skall arrangemanget vidare vara mer än 24 timmar eller inbegripa övernattning och säljas eller marknadsföras för ett gemensamt pris eller priser som är knutna till varandra. Det avgörande är inte om ett eller flera belopp anges. Avgörande är i stället om det pris som tas ut framstår som ett pris för en kombination av tjänster och inte som flera, av varandra oberoende priser för olika tjänster.

De olika tjänster som ingår skall alltså, på angivet sätt, behandlas gemensamt vid prissättningen. Det kan vara fråga om en paketresa om tjänsterna i fråga om priset behandlas som ett gemensamt arrangemang när de säljs, även om de inte dessförinnan marknadsförts till ett gemensamt pris eller till priser som är knutna till varandra. Med uttrycket "knutna till varandra" avses att det skall finnas ett sådant samband mellan priserna – i det fall flera belopp anges – att beloppen är beroende av varandra. Om priserna för var och en av två tjänster är desamma oberoende av om resenären köper en eller båda, är det sålunda normalt inte fråga om en paketresa. Om emellertid resenären får köpa den ena tjänsten endast under förutsättning att han också köper den andra, bör priserna anses knutna till varandra på det sätt som åsyftas i bestämmelsen (a. prop. s. 64 f.).

I ett fall som Allmänna reklamationsnämnden har haft att bedöma var det fråga om en resenär som av en resebyrå hade köpt ett researrangemang som innefattade flygresor och hotell. Resenären yrkade återbetalning av en del av resekostnaden. Resebyrån bestred resenärens yrkande och anförde bl.a. att resenären hade köpt flyg och hotell till separata priser enligt den s.k. "byggstensmetoden". I anslutning därtill angav resebyrån att den inte var något charterbolag utan arbetade som kommissionär för flygbolag och hotell. Av handlingarna i ärendet framgick att resenären hade debiterats ett totalbelopp utan någon uppdelning av priset för olika tjänster. Vidare angav resebyrån i samma prislista såväl flygpriser till olika destinationer som priser till olika hotell. Vid angivna förhållanden fann nämnden att det aktuella researrangemanget var en paketresa i lagens mening (ARN 1993/94 ref nr 40).

Med *arrangör* avses enligt 3 § paketreselagen den som annat än tillfälligtvis organiserar paketresor och säljer eller marknadsför dem direkt eller genom en återförsäljare. Vid bedömningen av vad som i detta sammanhang är "annat än tillfälligtvis" torde man få beakta dels hur ofta vederbörande ordnar paketresor men dels också hur regelbundet eller sporadiskt resorna återkommer. Den som varje år ordnar resor till en viss återkommande kongress eller något annat evenemang torde sålunda få anses vara arrangör i lagens mening. Men den som ordnar två eller tre paketresor tätt efter varandra till ett visst evenemang omfattas knappast av lagen, om han i övrigt inte alls organiserar resor. Detsamma torde gälla den som oregelbundet och relativt sällan ordnar resor. Vidare är endast den arrangör i lagens mening som "säljer eller marknadsför" paketresor. Det betyder att det skall finnas en "kundrelation" mellan arrangören och resenären. Härigenom utesluts paketresor som t.ex. idrottsföreningar, församlingar och skolor själva ordnar för sina

medlemmar resp. elever. Den som därvid står för arrangemangen kan inte anses vara arrangör i lagens mening (a. prop. s. 67).

Regeringen har i ett ärende om säkerhet enligt resegarantilagen haft att ta ställning till om ett reseföretag var att betrakta som arrangör beträffande kryssningsresor som företaget planlade och organiserade för ett TV-företags räkning. Kryssningsresorna utgjorde vinster i ett TV-program. Reseföretaget ansvarade för resenärerna fram till att de steg ombord på kryssningsfartyget. Därvid stod företaget för den praktiska hanteringen med bl.a. anslutningsflyg, busstransporter, flygbiljetter till USA, hyttfördelning och kontakter med rederiet. Rederiet fakturerade reseföretaget som i sin tur fakturerade TV-företaget. Regeringen fann att de offerter som reseföretaget skickade ut och de åtgärder som företaget vidtog när paketresorna utvecklades i samarbete med kunden (TV-företaget) var att anse som marknadsföring på sätt som avses i resegarantilagen. Reseföretaget var därför att betrakta som arrangör av paketresor (Regeringsbeslut 1997-06-12, In 97/580/KO). Värt att notera är att reseföretagets mellanhavanden med TV-företaget som beställare betraktades som marknadsföringsåtgärder i resegarantilagens mening.

Med *återförsäljare* avses enligt 3 § paketreselagen den som säljer eller marknadsför paketresor som organiseras av den som är arrangör i lagens mening. En person eller ett företag kan givetvis vara återförsäljare med avseende på en paketresa men arrangör med avseende på en annan (a. prop. s. 67).

### 3.4.2 Säkerheten

#### *Säkerhetens omfattning*

Enligt 1 § skall säkerheten motsvara arrangörens eller återförsäljarens åtagande mot resenärerna för paketresor. Vidare skall säkerheten motsvara arrangörens eller återförsäljarens åtagande mot resenärerna för andra resor som sker tillsammans med en paketresa. Avsikten är att skydda resenärer som köper resor som arrangeras av en paketresearrangör men där resan bara består av själva transporten, s.k. stolsförsäljning. Det gäller främst resenärer som förvärvar en resa av samma arrangör eller återförsäljare som paketresenärerna har gjort samt reser med samma transport som paketresenärerna. Det spelar ingen roll vilket transportmedel som används. Såväl flyg som båt och buss etc. omfattas. Normalt sett krävs dessutom att stolsresenären reser på samma transport som paketresenärerna. Som ett typexempel på garantipliktig stolsförsäljning anges i förarbetena följande situation. En paketresearrangör ordnar paketresor till Grekland. Bolaget äger två egna flygplan,

med vilka resenärerna transporteras till Athen. Arrangören försöker fylla planen med paketresenärer så långt som möjligt. Tomma platser säljs sedan till stolsresenärer, främst studenter, som vill komma billigt ner till grekiska övärlden (prop. 1995/96:182 s. 22 f.).

#### *Formerna för att ställa säkerhet*

Om Kammarkollegiet inte medger något annat, skall säkerheten enligt 3 § bestå av en betalningsutfästelse, utfärdad av bank eller försäkringsbolag, som fullgörs vid anfordran. Det ankommer på Kammarkollegiet att se till att bank- och försäkringsgarantierna utformas så att de inte kan tillgodogöras för andra syften än dem, för vilka de blivit ställda, och att de följaktligen inte kommer att representera något värde för reseföretagets eventuella konkursborgenärer (se prop. 1967:106 s. 35).

I samband med införandet av paketreselagen kom en ny typ av arrangemang att omfattas av resegarantilagen, nämligen paketresor bestående av inkvartering och turisttjänst. Främst berörs mindre företag med lokala arrangemang, t.ex. hotell, campingplatser och turistbyråer.

På grund härav har Sveriges Hotell- och Restaurangförbund, Sveriges Campingvärdars Riksförbund samt Föreningen Turism i Sverige/FörTur fått ställa gemensamma, schablonmässigt beräknade säkerheter för de medlemmar i resp. förbund som anordnar paketresor, vilka inte innefattar transport. Detta utgör ett undantag från huvudregeln att varje företag skall ställa individuell säkerhet (se nedan).

De gemensamma säkerheterna fungerar på så sätt att branschorganisationen för sina medlemmars räkning ställer säkerhet i form av en betalningsutfästelse, som har bestämts till ett lägre belopp än vad som sammanlagt skulle ha krävts för de enskilda företagen.

Kammarkollegiet har ställt upp vissa villkor för de gemensamma säkerheterna. Dessa säkerheter får bara omfatta företag som arrangerar paketresor utan transport. Varje år skall branschorganisationen genomföra en enkät bland sina medlemmar för att ta reda på vilka medlemmar som omfattas av den gemensamma säkerheten och hur stor omsättning av paketresor de har haft under det senaste året. Säkerhetens storlek bestäms på så sätt att den minst täcker den högsta enskilda månadsomsättningen hos ett företag som omfattas av den gemensamma säkerheten. Om t.ex. branschorganisationen endast vill ställa en säkerhet om en miljon kr, måste medlemsföretag med en högsta månadsomsättning som överstiger en miljon kr ställa individuell säkerhet.

Det är således branschorganisationen som bestämmer vilka företag som skall ingå i den gemensamma säkerheten, dock under förutsättning att arrangemangen inte innehåller transporter.

Kammarkollegiet har av flera skäl ställt som villkor att transport inte får ingå i resepaket som omfattas av gemensam säkerhet. På grundval av uppgifter från branschorganisationerna har kollegiet bedömt att risken för att konkurser skall drabba resenärer som har köpt en paketresa utan transport är mycket lägre än när det gäller resenärer som har köpt en paketresa med transport. Dessutom kan hemtransporten av resenärerna bli dyrbar om många befinner sig ute på resmålen. Därför är det viktigt att säkerheten blir korrekt beräknad och att det enskilda företaget kan åläggas att lämna nya uppgifter så snart verksamheten avviker från budget. Det är enligt kollegiet inte möjligt att ha den typen av kontinuerlig bevakning av varje enskilt företag som ingår i en gemensam säkerhet. Vidare har kollegiet bedömt att en gynnande särbehandling av paketresor utan transport inte negativt påverkar konkurrensförutsättningarna för de företag som arbetar med traditionella paketresearrangemang.

#### *Beräkning av säkerhetens storlek*

Säkerheten skall enligt 4 § gälla det belopp som Kammarkollegiet med hänsyn till reseverksamhetens art och omfattning bestämmer. Beloppet skall uppgå till minst 200 000 kr för arrangörer och för återförsäljare av resor som anordnas av arrangörer utanför Sverige. För återförsäljare av inom riket anordnade paketresor skall beloppet vara minst 50 000 kr. Om det finns särskilda skäl får kollegiet fastställa säkerheten till ett lägre belopp eller helt efterge kravet på säkerhet.

Resegarantilagen uppställer sålunda ett krav på att varje reseföretag skall ställa en individuell säkerhet som i princip motsvarar företagets ekonomiska åtaganden gentemot resenärerna vid varje enskild tidpunkt (prop. 1984/85:214 s. 9). Enligt fast praxis bestäms dock säkerheten för återförsäljare av inom riket anordnade paketresor regelmässigt till minimibeloppet 50 000 kr.

Kammarkollegiets beslut om säkerhet grundar sig i första hand på de uppgifter som företagen själva lämnar om sin verksamhet. Vid en verksamhet där arrangören anordnar paketresor kontinuerligt under året beräknar kollegiet det ekonomiska åtagandet med hjälp av en formel, varvid hänsyn tas till de betalningsvillkor arrangören tillämpar – dvs. anmälningsavgiftens storlek och tidpunkten för slutbetalning – samt kostnaden för hemtransport av resenärer som kan tänkas befinna sig på resmålen vid en eventuell inställelse av arrangörens verksamhet. Företag med samma antal resenärer och med samma priser för resorna får därför ställa säkerhet för helt olika belopp om det ena företaget kräver slutbetalning 45 dagar före avresa och det andra 14 dagar före avresa.



Företagens uppgifter skall lämnas på blanketter som fastställts av kollegiet. På blanketten "Anmälan om planerad paketreseverksamhet för prövning av säkerhet enligt resegarantilagen" skall företagen lämna uppgifter om sin identitet (firma jämte bifirmor och marknadsföringsnamn, organisationsnummer, m.m.). Vidare skall de lämna uppgift om vilken typ av verksamhet de bedriver (arrangör eller återförsäljare m.m.). På en blankett "Budgetuppgift för paketresor" skall paketresearrangörer lämna uppgift om antal resenärer och bruttointäkt månad för månad. Efter det att resesäsongen är avslutad skall en blankett "Resultatredovisning" med motsvarande uppgifter lämnas in. Resultatredovisningen skall vara undertecknad av företagets revisor. Vidare skall varje arrangör lämna registreringsbevis samt broschyrer och annat marknadsföringsmaterial som används i verksamheten.

För företag som redan ställt säkerhet hos kollegiet måste storleken av säkerheten omprövas med vissa intervall. Tidpunkten för omprövningen bestäms av Kammarkollegiet. Större företag lämnar vanligen uppgifter om sin verksamhet två gånger om året; i samband med att de ger ut katalogen för sommarsäsongen resp. vintersäsongen. Mindre företag kan ofta lämna uppgifter för ett helt år framöver, varför deras säkerheter omprövas en gång per år. Det förekommer emellertid även att företag kan lämna uppgifter för endast ett par månader åt gången, vilket medför att kollegiet måste kräva uppgifter från företagen med tätare intervall för omprövning av säkerheten. Omprövning av säkerheten görs även då företaget självt begär det, exempelvis för att antalet sålda resor är mindre än det budgeterade antalet.

För arrangörer med stora säsongsmässiga variationer i verksamhetens omfattning beslutar kollegiet vanligtvis om dels en säkerhet som skall gälla tills vidare, dels en eller flera tidsbegränsade tilläggssäkerheter. De tidsbegränsade tilläggssäkerheterna skall ges in till kollegiet successivt i den takt som det ekonomiska åtagandet ökar. Tilläggssäkerheterna skall gälla fr.o.m. den månad det ekonomiska åtagandet kan väntas öka och skall normalt ha kommit in till kollegiet ca två veckor innan de börjar gälla. Tilläggssäkerheterna fastställs så att de tillsammans med tillsvidaresäkerheterna bildar en pyramidkonstruktion med ett antal säkerheter som kan byggas på eller minskas i takt med att det ekonomiska åtagandet varierar. Avsikten med pyramidkonstruktionen är att så långt möjligt begränsa risken för att säkerheten blir för låg men också att tillse att arrangörens kostnader för säkerheten inte blir onödigt höga.

Vid avvägningen mellan tillsvidaresäkerhetens och de tidsbegränsade tilläggssäkerheternas storlek tar kollegiet hänsyn till två faktorer. För det första skall tillsvidaresäkerheten täcka verksamheten under en rimligt stor del av året så att antalet tidsbegränsade tilläggssäkerheter kan

begränsas. För det andra skall tilläggssäkerheten vara rimlig i förhållande till arrangörens totala säkerheter under året. Tillsvidaresäkerheten är i allmänhet den enda säkerhet som företaget har ställt då marknadsföringen av resor påbörjas och som, vad som än inträffar, kommer att finnas tillgänglig till resenärernas skydd. Kammarkollegiets strävan har därvid varit att begränsa antalet tilläggssäkerheter till högst fyra per säsong.

#### *Undantag från minimikraven i resegarantilagen*

Minimibeloppet om 200 000 kr har varit oförändrat sedan lagens tillkomst år 1972. Även enligt resegarantilagens föregångare, lagen om ställande av säkerhet vid sällskapsresa till utlandet, gällde ett minimibelopp om 200 000 kr. Vid lagstiftningens tillkomst var detta ett avsevärt belopp. Mot bakgrund av penningvärdesförsämringen har kollegiet ansett att det i fråga om arrangörer av paketresor till länder utanför Norden där transport ingår, inte finns anledning att annat än i mycket speciella undantagsfall besluta om lägre tillsvidaresäkerhet än 200 000 kr.

Fr.o.m. den 1 juli 1993 omfattar resegarantilagen helt nya typer av arrangemang. Paketresor till närbelägna resmål inom Norden som varar endast ett par dagar är inte särskilt kostsamma och betalas ofta i nära anslutning till avresan. De arrangörer som i liten skala uteslutande anordnar sådana resor har sällan tagit emot några större belopp som det kan bli aktuellt att återbetala till resenärerna. För dessa arrangörer gör kollegiet undantag från kravet på att säkerheten skall uppgå till minst 200 000 kr. Lägre säkerhet än 50 000 kr, dvs. samma belopp som gäller för återförsäljare av paketresor som anordnas av arrangörer i Sverige, brukar dock kollegiet inte besluta om.

En annan nyhet fr.o.m. den 1 juli 1993 är att även arrangemang, där det överhuvudtaget inte ingår någon transport, omfattas av resegarantilagens bestämmelser. Som exempel kan nämnas arrangemang som innefattar inkvartering på hotell eller annan anläggning och en turisttjänst. Något generellt undantag från kravet på säkerhet har myndigheten inte ansett sig kunna göra för dessa arrangemang. Under förutsättning att resenären betalar först vid ankomsten eller kanske t.o.m. först vid avresan från hotellet eller anläggningen har risken för att resenären skall lida någon ekonomisk skada som skulle kunna ersättas ur en resegaranti dock ansetts vara minimal. I enskilda fall har myndigheten därför helt eftergett kravet på säkerhet.

*Ianspråktagande av säkerhet*

Ställd säkerhet får enligt 6 § första stycket tas i anspråk för att betala garantipliktig resa som blir inställd eller av annan anledning inte blir av. Garantimedlen kan således tas i anspråk för återbetalning även då resan ställs in eller inte blir av på grund av annat än arrangörens insolvens, t.ex. vid force majeure-händelser såsom krig och naturkatastrofer (prop. 1972:92 s. 30).

Av uttalanden i förarbetena framgår att avsikten med uttrycket ”av annan anledning inte blir av” är att göra det möjligt för en resenär att få ersättning för t.ex. en förskottsbetalning som gjorts för en resa som inte slutligt bestämts av arrangören och sedan inte blir av. Även det fallet, att en arrangör betalar förskott till en återförsäljare som inte är behörig att uppbära förskott och som inte heller inlevererar beloppet till arrangören, med påföljd att denne vägrar resenären att medfölja på resan, faller in under bestämmelsen. Självfallet är det i ett sådant fall återförsäljarens och inte arrangörens säkerhet som skall tas i anspråk. Det ligger i sakens natur att ersättning av garantimedel inte skall utgå om en resenär avstår från en resa av privata skäl (prop. 1972:92 s. 33).

I fråga om resor som har påbörjats men inte slutförts får säkerheten enligt 6 § första stycket tas i anspråk för resenärers uppehälle under resan, deras återresa och skälig ersättning till dem för värdet av de förmåner de gått miste om genom att resan avkortats. Återbetalningen i samband med resa som inte blir av skall inbegripa alla avgifter som inbetalats för resan, således också inbetalningar för anslutningsresor när dessa kan anses ingå i det beställda arrangemanget (prop. 1972:92 s. 33 f.).

Den ställda säkerheten får således tas i anspråk för återbetalning av pengar som erlagts för en resa som blir inställd och i fråga om påbörjad men icke avslutad resa för bekostande av resenärernas uppehälle i utlandet och deras återresa. Däremot får i princip garantimedlen inte användas för att fullfölja en avbruten resa i enlighet med programmet. När kostnadsskäl talar för att resenären inte bör resa hem omedelbart, kan medlen dock utnyttjas så att resenären kan fullfölja sin resa eller få den avkortad endast obetydligt (prop. 1972:92 s. 28 f.). Garantimedel får inte heller tas i anspråk för att se till att reseföretaget uppfyller sina kontraktsenliga åtaganden, exempelvis i fall då en resenär fått bo i ett rum med en lägre standard än som angetts i resebroschyerna (se prop. 1967:106 s. 38 f.).

Med ”uppehälle under resan” avses inte bara vistelsen på det resmål som resenären har avtalat med arrangören. Då en konkurs inträffar kan det exempelvis bli nödvändigt för resenären att ta sig till en annan ort för

att t.ex. invänta hemtransport. Resenären kan därvid få ersättning för kostnader för uppehälle också på denna ort (prop. 1995/96:182 s. 24).

Återresan skall påbörjas vid första lämpliga tidpunkt. Resan bör vanligtvis äga rum gemensamt för hela gruppen. Lämpligt färdmedel är t.ex. flygplan som flygföretag ställer till förfogande för att fullgöra sin hemtransportskyldighet. Har utresan företagits med buss, bör i regel buss eller tåg i andra klass och inte reguljärflyg användas för återresan (prop. 1972:92 s. 34).

För värdet av förmåner som resenärerna gått miste om genom att resan avkortats skall de få ersättning i pengar ur garantimedlen. Det ankommer på Resegarantinämnden att bestämma ersättningens storlek. Som en hjälpregel bör dock gälla att för varje dag som en resa avkortats skall ersättning utges med en motsvarande kvotdel av resans pris, så att om t.ex. en 14-dagarsresa avkortats fem dagar ersättning utgår med 5/14 av resans pris. Skäliga jämkningar av denna regel måste dock göras med hänsyn till omständigheterna i de enskilda fallen. Detta kan t.ex. vara berättigat när det är fråga om en resa till ett mycket avlägset färdmål (prop. 1972:92 s. 34). Eventuella friskrivningar i reseavtalet avseende force majeure påverkar inte resenärens rätt att begära skälig ersättning ur resegarantin för värdet av uteblivna förmåner vid avkortad resa (se t.ex. prop. 1972:92 s. 30).

Garantimedel får enligt 6 § andra stycket betalas ut till den som tillhandahåller uppehälle eller återresa åt en resenär. T.ex. när ett företag har försatts i konkurs är det viktigt att strandsatta resenärer i praktiken också erbjuds såväl uppehälle som hemtransport. Bestämmelsen innebär att säkerhet kan tas i anspråk för att utge ersättning till den som tillhandahåller dessa tjänster. Enligt förarbetena bör denna möjlighet utnyttjas då Resegarantinämnden själv har träffat överenskommelse med den som tillhandahåller tjänsterna (prop. 1995/96:182 s. 24).

När en arrangör eller återförsäljare har försatts i konkurs eller får antas vara på obestånd, får garantimedel tas i anspråk för att betala nödvändiga kostnader i de två fall som beskrivs i 6 § tredje stycket. För det första får säkerheten tas i anspråk för att betala kostnader för biträde åt resenärer som behöver hjälp på platsen i samband med att en resa avbryts. För det andra får säkerheten tas i anspråk för att betala kostnader för utredning i ärenden om ianspråktagande av säkerheten.

Utbetalda garantimedel får enligt 6 § fjärde stycket återkrävas av resenären endast om denne genom otillbörligt handlande orsakat en kostnad som medlen tagits i anspråk för. Några exempel på otillbörligt handlande från resenärens sida anges emellertid inte i lagmotiven.

*Handläggningen av frågor om hemtagning av resenärer, m.m.*

Hemtagningen av resenärer har lösts på olika sätt under årens lopp, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Vid bussresor finns bussen oftast med gruppen på resmålet. Det kan visserligen inträffa att busstransportören kräver betalning för att ta hem resenärerna, men Resegarantinämnden kan oftast utan större problem nå en överenskommelse med transportören. Däremot kan problemen bli betydligt större vid charterflygtransporter. Den följande redogörelsen kommer därför framför allt att avse de problem som kan uppstå vid resor där denna typ av transporter förekommer. Dessa problem kommer att illustreras genom beskrivningar av några fall där det har ställts krav på extraordinära insatser i samband med ianspråktagande av medel ur resegarantin.

Före EES-avtalet transporterade flygbolagen hem resenärerna utan extra kostnad. I då gällande regler för charter- och taxifygning mellan Sverige och utlandet (Luftfartsverkets bestämmelser för Civil Luftfart, BCL-A2) fanns nämligen en klausul som gav konsumenten ett visst skydd. Flygföretaget var, i de fall ett sällskapsresearrangemang omfattade transport i båda riktningarna, skyldigt att ombesörja hemtransporten av personer som det hade befordrat från Sverige även om chartraren (researrangören) bröt mot överenskommelse i charteravtalet (prop. 1995/96:182 s. 13). De flygbolag som regelbundet flög från Sverige ifrågasatte aldrig detta villkor. Fram till början av 1990-talet uppstod därför problem bara i fall då flygbolaget och researrangören gick i konkurs samtidigt på grund av ägarsamband.

Denna problematik aktualiserades i Tour Air Sweden Aktiebolags konkurs år 1993. Bolaget hade ägarsamband med flygbolaget som också försattes i konkurs. Resenärer blev strandsatta i bl.a. Dubai utan möjlighet att ta sig hem. Den ställda säkerheten om sammanlagt 13 miljoner kr räckte till för att täcka 99,97 procent av de anspråk som Resegarantinämnden hade funnit ersättningsgilla. Konkursförvaltaren förhandlade fram transportlösningar med flygbolag på marknaden. Resegarantinämnden fattade beslut om ersättning per hemtagen resenär.

Förutsättningarna för hemtagning vid charterflygtransporter ändrades i samband med att Sverige genom EES-avtalet anslöt sig till EG:s regler på luftfartens område. Tillsammans med övriga länder som ingår i EES bildar Sverige numera en gemensam luftfartsmarknad där rätten till marknadstillträde regleras av rådets förordning 2408/92/EEG av den 23 juli 1992 om EEG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen. I och med dessa regler har skillnaden mellan reguljär- och chartertrafik för EES-staternas flygbolag i stort sett upphört när de bedriver trafik inom EES. Marknadstillträdet är i princip fritt och tillståndsgiv-

ningen från Luftfartsverkets sida har upphört när det gäller den luftfart som flygbolagen har rätt att bedriva enligt EG-rättsliga regler.

Luftfartsverkets bestämmelser har alltså upphört att gälla för de paketresor som omfattas av EG-rättens regler för marknadstillträde. Detta skydd finns numera bara vid sällskapsresor till områden som inte omfattas av EES-avtalet. Det omfattar inte – och har inte heller tidigare omfattat – resor som utförs med reguljärflyg, vare sig inom eller utom EES. Motsvarande skydd finns inte heller när det gäller andra kategorier av charterresor vars arrangemang kan omfattas av paketreselagen (a. prop. s. 13).

Hellas Tours Aktiebolags konkurs år 1995 framkallades av att flygbolaget vägrade att fortsätta med flygningarna, eftersom det inte hade fått betalt av denna paketresearrangör. Ca 2 000 resenärer drabbades av konkursen. En stor del av dem befann sig ute på resmålen. Av en ställd säkerhet om 8,5 miljoner kr utnyttjades 6,1 miljoner kr. Det var främst Resegarantinämndens sekreterare och konkursförvaltaren som arbetade med upphandling av hemtransport. Resegarantinämnden fattade per capsulam erforderliga beslut beträffande hemtransporten. Det tog ca en vecka att få hem resenärerna. Nämndens sekreterare, övrig personal som sysslade med resegarantier och några inlånade handläggare från andra enheter vid Kammarkollegiet deltog i arbetet under den första veckan. Att besvara telefonsamtal från resenärer och anhöriga och informera om avgångs- och ankomsttider är en resurskrävande uppgift. Därför hade Resegarantinämnden dessutom ett avtal med Telia Respons, som dygnet runt besvarade enklare telefonförfrågningar.

I oktober 1997 upphörde Expressresor med sin verksamhet både som researrangör och flygbolag. Verksamheten upphörde innan bolaget hade blivit försatt i konkurs. Orsaken härtill var att ansvariga firmatecknare, som befann sig i Turkiet, inte undertecknade konkursansökan. Expressresor, som vid det aktuella tillfället hade ca 5 000 resenärer ute på resmålen, hade ställt en säkerhet om 54 miljoner kr. Efter slutreglering av samtliga ersättningskrav – utom ett regresskrav från den danska Rejsegarantifonden – återstår 3,5 miljoner kr av denna säkerhet.

Systerbolag i flera andra länder ställde in verksamheten samtidigt. Trycket på marknaden för upphandling av flyg blev därför enormt, och de olika ländernas myndigheter konkurrerade med varandra om ledig flygkapacitet. Det tog ca en vecka innan samtliga resenärer, som var strandsatta främst i Grekland och Turkiet, hade kommit hem. Flera dagar innan Expressresor ställde in sin verksamhet förstod man hos Resegarantinämnden att det skulle bli stora problem att ta hem ett så stort antal resenärer. Därför anlätades en advokat med tidigare erfarenhet av flygmarknaden för att sköta upphandlingen av transporter. Denne upphandlade dels flyg via flygmäklare, dels vidaretransporter inom

Sverige av bussbolag. Maken till en svensk konsul i Grekland hade ett företag i resebranschen. Denne ordnade med busstransfer och såg till att hotellen behöll resenärerna fram till avresan. I Turkiet slöts avtal med Fritidsresor som ordnade transfer och flyttade resenärerna till sina hotell eftersom hotellägare hotade att kasta ut dem på gatan. På vissa platser, där Fritidsresor inte hade någon verksamhet, slöt Resegarantinämnden avtal direkt med hotellen. Nämnden fattade beslut om ersättning i samband med varje enskilt avtal.

Resegarantinämndens ordförande och advokaten arbetade under hela den aktuella veckan tillsammans med hemtagningen, och det krävdes i princip en beslutför nämnd på plats under hela veckan eftersom avtalen med flygbolagen krävde snabba beslut. I princip all den personal inom Kammarkollegiet som sysslade med resegarantier, dvs. ytterligare fem personer, arbetade under denna vecka enbart med frågor som hade samband med hemtagningen. De flesta svarade på frågor i telefon från resenärer, anhöriga m.fl., och skickade ut ansökningsblanketter och information. Vidare hade nämnden även i detta fall hjälp av Telia Respons som från första dagen och under några månader framåt dygnet runt besvarade frågor om bl.a. avgångs- och ankomsttider. Telia Respons tog också upp beställningar på ansökningsblanketter m.m. I ett senare skede anlätades även två personer från ett personaluthyrningsföretag för att registrera inkomna ansökningar. Vidare anlätades fyra extra handläggare för att bereda ersättningsanspråk. Efter ansökningstidens utgång infördes telefontid under två timmar per dag för att ge handläggarna tid att bereda ärenden.

Beredningen av inkomna ansökningar påbörjades genast för att ge underlag för Resegarantinämndens principbeslut vad gällde t.ex. avbokad resa, schablon för mat och uppehälle m.m. Allteftersom nämnden gav principiella riktlinjer upprättades förslag till beslut, som endast upptog ersättningsgilla kostnader. Avsikten med detta tillvägagångssätt var att man från resenärernas ursprungliga krav skulle kunna sälla bort sådana anspråk som inte ersätts ur resegarantin. När det sedan blev möjligt för nämndens kansli att bedöma om den ställda säkerheten var tillräcklig för full täckning av samtliga ersättningsgilla anspråk, skulle utbetalningarna till resenärerna kunna påbörjas. Nämnden beslutade successivt i de tidigare beredda ärendena och utbetalningarna till resenärerna skedde också successivt. De resenärer som hade fått sina resor inställda prioriterades och fick sin ersättning först. Utbetalningar kunde dock inte påbörjas förrän i maj 1998. På grund av det stora antalet ärenden behövde bankerna i sin tur tid på sig för att verkställa utbetalningarna. Huvuddelen av resenärerna fick sin ersättning under juni och juli 1998. Det sista ärendet om ersättning ur resegarantin avgjordes i slutet av februari 1999. Kvar står dock den danska Rejsegarantifondens

ersättningsanspråk. Fonden yrkar därvid ersättning ur den svenska resegarantin för utlägg avseende hemtransport för bl.a. resenärer som hade köpt sina resor genom Expressresors filial i Danmark.

#### *Återförsäljarens säkerhet*

Bestämmelsen i 7 § anger vilken säkerhet som får utnyttjas när både en återförsäljare och en arrangör har ställt säkerhet. Där föreskrivs att säkerhet som ställts av en återförsäljare inte får utnyttjas, om arrangören ställt sådan säkerhet som kan tas i anspråk. Avsikten är att säkerhet som en återförsäljare har ställt inte skall få tas i anspråk, om en arrangör, som är bunden av det aktuella reseavtalet, har ställt säkerhet. Enligt lagmotiven gäller detta också om arrangörens säkerhet inte är tillräcklig för att täcka de anspråk för vilka också en återförsäljare har ställt säkerhet. Återförsäljarens säkerhet kan då komma att utnyttjas i de fall när återförsäljaren har sålt eller förmedlat utomlands anordnad resa, när återförsäljaren sålt eller förmedlat av annan företagare anordnad resa och återförsäljaren uppburit betalning helt eller delvis för resan utan att anordnaren blivit bunden av avtalet gentemot resenären samt när återförsäljaren sålt eller förmedlat resa för en här i riket verksam anordnare som inte själv ställt säkerhet (prop. 1972:92 s. 34).

#### *Ansökningsfrist*

Framställning om att en säkerhet skall få tas i anspråk skall enligt 8 § göras inom viss tid, nämligen tre månader. Försummas detta upphör rätten till ersättning ur säkerheten.

I fråga om ersättning för uppehälle under resan, återresa och skälig ersättning för uteblivna förmåner (6 § första stycket) börjar fristen löpa när resan har ställts in, förklarats inte komma till stånd eller avbrutits. I fråga om kostnader för ersättning för biträde åt resenärer som behöver hjälp på platsen och kostnader för utredning i ärenden om ianspråktagande av säkerheten (6 § tredje stycket) börjar fristen löpa när sådana kostnader har uppkommit.



### 3.4.3 Kammarkollegiets tillsyn

I 2 § föreskrivs att Kammarkollegiet prövar om det föreligger skyldighet att ställa säkerhet enligt resegarantilagen. Tillsynen bedrivs ofta genom personlig kontakt med företagen per telefon eller vid besök då man diskuterar hur paketresebegreppet skall tolkas, hur uppgifter skall lämnas och följas upp och vilken verksamhet i det marknadsförda utbudet som omfattas av resegarantin.

Om en arrangör eller återförsäljare inte ställer säkerhet, får kollegiet med stöd av 4 a § förelägga honom vid vite att göra detta.

Kammarkollegiet kan ålägga den som marknadsför en resa att lämna de uppgifter om verksamheten som behövs dels för att kollegiet skall kunna bedöma om företaget i fråga överhuvudtaget är skyldigt att ställa säkerhet, dels för att kollegiet i förekommande fall skall kunna beräkna storleken på säkerheten. Därvid förutsätts att det finns skäl原因 anledning att anta att skyldighet att ställa säkerhet föreligger (5 §). Ett sådant åläggande kan avse även eventuella framtida förändringar av verksamheten (prop. 1984/85:214 s. 14). Om den som är uppgiftsskyldig enligt 5 § inte följer kollegiets åläggande, får kollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

Minst en gång per år omprövar kollegiet säkerheten för de arrangörer som redan tidigare har ställt säkerhet. I samband med omprövningen sker alltid en kontroll av företagets verksamhet. Arrangören skall skicka in program och övrigt marknadsföringsmaterial. Vid sidan av budget för kommande period skall arrangören vidare skicka in en budgetuppföljning som visar utfallet av verksamheten under föregående period. Om marknadsföringen inte verkar stämma med budget eller om föregående års resultat är högre än budget för den kommande perioden, tar kollegiet kontakt med företaget för att undersöka orsakerna härtill. Som ett moment i tillsynen ingår dessutom att jämföra föregående års resultat med föregående års budget. Detta görs för att kontrollera att företaget har följt kollegiets åläggande att lämna nya uppgifter om budgeten överskrids med mer än tio procent.

Vid kontroller som riktas mot företag som inte ställt säkerhet, s.k. egeninitierad tillsyn, granskar kollegiet marknadsföring, bl.a. annonser i dagstidningar, specialpress och på Internet. Kollegiet går också in i Patent- och registreringsverkets bolagsregister och letar efter företag med reseverksamhet i bolagsordningen. Framförallt får kollegiet dock in annonser och förfrågningar från konkurrenter och från resenärer som funderar på att köpa en viss resa. På detta sätt upptäcks varje år ett antal företag som marknadsför paketresor utan att ha ställt säkerhet. Kollegiet vänder sig då till företaget och gör en förfrågan samtidigt som man upplyser företaget om gällande regler. Under år 1998 resulterade 96

sådana förfrågningar i att 26 nya företag ställde säkerhet. Vid underlåtenhet att ställa säkerhet anmäler kollegiet företaget till åklagare. Tidigare har det i samband med sportlov förekommit att dåvarande tillsynsmyndigheten, Kommerskollegium, tillsammans med polis och tull har kontrollerat bussar från Alperna som har anlänt till färjelägen i Skåne. Syftet har varit att undersöka om arrangörerna haft resegaranti. Dessa kontroller har emellertid upphört, eftersom de ansågs vara alltför resurskrävande i förhållande till värdet av kontrollinsatsen.

Enligt Kammarkollegiets bedömning har man inom myndigheten så pass bra kunskap om branschen att man snabbt kan ingripa om någon startar traditionell paketreseverksamhet av någon större omfattning utan att ha ställt säkerhet. Det är svårare att bedriva egeninitierad tillsyn beträffande små arrangörer med lokal marknad. Från kollegiets sida tror man dock att konkurrenter och resenärer i dessa fall utövar en effektiv bevakning genom förfrågningar per telefon hos kollegiet och genom att tillsända myndigheten annonser. Mörkertalet när det gäller arrangörer av paketresor av det mera traditionella slaget (charter- och bussresor) torde därför vara relativt lågt.

Däremot är osäkerheten större vad gäller paketresor bestående av inkvartering och turisttjänst. Svårast är att bevaka är små företag med arrangemang utan transport, t.ex. vildmarksturism med jakt- och fisketurer.

Tydliga svårigheter föreligger också i fråga om bevakningen av resebyråer och researrangörer som säljer hotell och flygbiljett. Det är svårt för alla inblandade parter – arrangörer, resenärer och myndigheter – att tolka paketresebegreppet vid denna typ av försäljning. Ett hotell och en flygbiljett utgör en paketresa, t.ex. om försäljning sker till ett gemensamt pris eller till skilda priser som är beroende av varandra. Hotellvistelse och flygresa kan emellertid också vara helt separata tjänster, även om tjänsterna säljs vid samma tillfälle. Det är kanske först Resegarantinämnden som i efterhand – när den enskilde resenären inkommer med sitt individuella resebevis och kvitto – kan bedöma om det föreligger en paketresa eller inte. Detsamma gäller för vissa konferens- och företagsresor som kan vara paketresor men också separata tjänster.

Enligt 12 § verkställer Kammarkollegiet de utbetalningar, som Resegarantinämnden beslutat.

Kammarkollegiet skall enligt 13 § återlämna säkerhet som inte längre fyller något ändamål. I regel torde detta ske efter ansökan av den som ställt säkerheten. Innan säkerheten lämnas ut bör kollegiet kontrollera att reseföretaget inte längre bedriver någon reseverksamhet som omfattas av den ifrågavarande säkerheten. Vidare bör kollegiet kontrollera att sådana förhållanden som kan föranleda att säkerheten tas i anspråk inte har

förekommit eller kan inträffa (jfr. prop. 1967:106 s. 39 f.). Därmed torde säkerheten normalt sett kunna återlämnas först efter utgången av den ansökningsfrist som föreskrivs i 8 §.

I resegarantilagen saknas uttryckliga regler om vilken myndighet – Kammarkollegiet eller Resegarantinämnden – som skall pröva frågor om återkrav av utbetalda garantimedel enligt 6 § fjärde stycket. Återkravsbestämmelsen har emellertid överförts oförändrad från 1967 års lag. I förarbetena till denna lag anförs i anslutning till bestämmelsen som motsvarar nuvarande 12 § att Resegarantinämnden inte bör belastas med andra administrativa uppgifter än sådana som direkt sammanhänger med prövning av om ställd säkerhet får tas i anspråk. I övrigt bör av praktiska skäl administrationen av systemet åvila kollegiet (prop. 1967:106 s. 39). Mot denna bakgrund får det anses ankomma på Kammarkollegiet att hantera frågor om återkrav av utbetalda garantimedel enligt 6 § fjärde stycket.

### 3.4.4 Resegarantinämnden

Ärende om ianspråktagande av säkerhet prövas enligt 9 § av Resegarantinämnden. I organisatoriskt hänseende tillhör nämnden Kammarkollegiet (se t.ex. prop. 1993/94:138 s. 9 f.).

Nämnden består av en ordförande och fyra andra ledamöter. Av de övriga ledamöterna utses två bland personer, som kan anses företräda konsumentintressen, och två bland personer, som kan anses företräda företagarintressen. För varje ledamot skall finnas ett tillräckligt antal ersättare. Ordföranden och ersättare för honom skall vara eller ha varit ordinarie domare (10 § första stycket).

Ledamöterna och ersättarna förordnas av regeringen (10 § andra stycket). Bestämmelsen om ersättare innebär att det skall finnas två ersättare som kan anses företräda konsumentintressen och två som kan anses företräda företagarintressen. Det är upp till regeringen att avgöra om dessa ersättare skall vara personliga (prop. 1995/96:182 s. 20).

Nämnden är beslutför när ordföranden och två andra ledamöter är närvarande. I beslut skall lika antal företrädare för konsumentintressen och företagarintressen delta (11 § första stycket).

Om det framkommer skiljaktiga meningar vid en överläggning tillämpas föreskrifterna i 16 kap. RB om omröstning i tvistemål (11 § andra stycket). Detta innebär bl.a. att den mening skall gälla som omfattas av mer än hälften av nämndens ledamöter. Om någon mening har fått hälften av rösterna och ordförandens röst är bland dem, skall den meningen gälla (16 kap. 3 § RB).

Ordföranden får ensam på nämndens vägnar vidta förberedande åtgärder och avgöra ärenden av mindre vikt. Vidare får ordföranden överlåta sådana uppgifter till handläggare vid Kammarkollegiet som utför kansligöromål åt Resegarantinämnden (11 § tredje stycket). Som ärenden av mindre vikt anses i nämndens praxis bl.a. sådana ärenden som gäller frågor av principiell natur i vilka nämnden tidigare har tagit ställning. Delegeringen till tjänstemän vid Kammarkollegiet bör inte avse beslut i omprövningsärenden (prop. 1995/96:182 s. 19 f.).

### 3.4.5 Påföljder

Den som uppsåtligen organiserar en paketresa utan att, innan han marknadsför resan, ha ställt säkerhet som krävs enligt lagen kan enligt 14 § första stycket 1 ådömas böter eller fängelse i högst ett år.

Samma påföljd kan enligt bestämmelsens andra stycke 2 även ådömas återförsäljare som begår samma gärning. Av återförsäljare ställd säkerhet omfattar även dennes till tillsynsmyndigheten ej anmälda åtaganden som arrangör. Återförsäljaren skall därför inte straffas enligt detta lagrum, om han underlåtit att anmäla att han även anordnat resor. Motsvarande gäller för arrangörer, som ställt säkerhet i denna egenskap men som även fungerat som återförsäljare. Inte heller kan en arrangör straffas med stöd av detta lagrum för att han sedan säkerhet ställts utvidgat sin reseverksamhet utan att underrätta tillsynsmyndigheten (prop. 1972:92 s. 36).

I paragrafens andra stycke föreskrivs att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktiga uppgifter vid fullgörande av uppgiftsskyldighet som förelagts honom med stöd av 5 § eller som helt underlåter att fullgöra sådan uppgiftsskyldighet skall dömas till böter. För en gärning som innebär att någon som uppgiftsskyldig lämnar oriktiga uppgifter skall inte dömas till ansvar, om gärningen är belagd med straff i BrB, t.ex. vid bedrägeri enligt 9 kap. 1 § (tredje stycket). Såsom angetts i avsnitt 3.4.3. kan ett åläggande enligt 5 § avse även eventuella framtida förändringar av verksamheten. För straffansvar krävs dock att åläggandet utformats på ett tydligt sätt och närmare anger det eller de förhållanden som avses. Det ligger i sakens natur att åläggandet bör innehålla en tidsfrist för fullgörande av anmälningsskyldigheten, räknad från en viss konkret händelse (prop. 1984/85:214 s. 14).

Vid vitesföreläggande enligt 4 a och 5 §§ bortfaller straffsanktionen (14 § tredje stycket). Om underlåtenheten att fullgöra uppgiftsskyldighet enligt 5 § avser dels en tidsperiod som inte omfattas av något vitesföreläggande, dels en period som omfattas av sådant föreläggande, kan den uppgiftsskyldige straffas för underlåtenheten under den första perioden

men inte under den senare, då han i stället träffas av vitet (prop. 1984/85:214 s. 14).

Allmänt åtal för brott mot resegarantilagen får väckas endast efter medgivande av Kammarkollegiet (14 § fjärde stycket).

### 3.4.6 Överklagande, m.m.

Kammarkollegiets beslut enligt 4 a och 5 §§ får inte överklagas. Andra beslut av kollegiet enligt resegarantilagen får överklagas hos regeringen (15 § första stycket).

Kammarkollegiet får förordna att ett beslut om säkerhet skall gälla omedelbart (15 § andra stycket). I förarbetena anförs att det i praktiken knappast torde bli aktuellt att utnyttja möjligheten att förordna om att beslut om säkerhet skall gälla omedelbart annat än då det gäller beslut om att fastställa säkerhet med högre belopp än tidigare (prop. 1984/85:214 s. 16).

Resegarantinämndens beslut får inte överklagas (15 § tredje stycket). I fall då Resegarantinämnden har tagit fel säkerhet i anspråk får nämnden ta upp ärendet till ny prövning (15 § fjärde stycket). Bestämelsen i fjärde stycket har i förarbetena motiverats med att det ibland kan råda tvekan om huruvida det är arrangörens eller återförsäljarens säkerhet som skall tas i anspråk. Nämnden måste då göra en civilrättslig bedömning av frågan på grundval av det material som föreligger. Nämndens beslut måste vanligtvis fattas på kort tid. Dessa förhållanden medför att besluten i vissa fall kan komma att vila på ett underlag som inte är helt tillfredsställande. Det kan inte uteslutas att en domstol, vid vilken en mera fullständig utredning kan förebringas, i ett senare avgörande kommer till en annan slutsats. Med hänsyn särskilt till att talan inte får föras mot nämndens beslut, synes det rimligt att nämnden bör kunna förordna om sådan ändring av sitt beslut, att den säkerhet som rätteligen skulle ha svarat för en betalning också kommer att få svara därför (prop. 1972:92 s. 37).

## 3.5 Kostnader för det nuvarande systemet, m.m.

### 3.5.1 Kostnader för statsverket

Under år 1998 uppgick kostnaderna för Kammarkollegiets tillsyn enligt resegarantilagen till ca 2,6 miljoner kr. Vidare sysselsattes under samma år 4,2 årsarbetskrafter i tillsynsverksamheten. Därav har uppskattnings-

vis en årsarbetskraft gått åt för registerhållning, arkivering, diarieföring, registrering, bevakning av att säkerheterna kommer in i tid och att de återlämnas då de har upphört att gälla samt påminnelser till företagen om att komma in med säkerheter och nya uppgifter för omprövning av säkerhetens storlek. Av övrig tid, ca tre årsarbetskrafter, avser uppskattningsvis ca 25 procent beräkning av säkerheternas storlek och hantering i samband med beslut. Resterande tid avser kontroll av de företag som kollegiet har kännedom om. Denna kontroll sker huvudsakligen i samband med handläggning av ärenden som rör prövning av säkerhetens storlek.

Kostnaderna för denna del av kollegiets verksamhet har dock varit lägre än normalt under år 1998. Endast ca 85 procent av de budgeterade medlen har tagits i anspråk. Detta beror på att sekreteraren i Resegarantinämnden på heltid har varit sysselsatt med att handlägga ersättningskrav med anledning av Expressresors konkurs och flera andra mindre konkurser som inträffat under året. Normalt sett ägnar sekreteraren en större andel av sin arbetstid åt Kammarkollegiets tillsynsverksamhet avseende resegaranti. Detta fick som konsekvens att endast två procent av årsarbetstiden kunde ägnas åt egeninitierad tillsyn (se avsnitt 3.4.3.). I Kammarkollegiets verksamhetsplan har som mål angetts att minst tio procent av tiden skall användas för sådan tillsyn.

Kostnaderna för Resegarantinämndens verksamhet uppgick under år 1998 till ca 2,1 miljoner kr. Under året sysselsattes 4,5 årsarbetskrafter i verksamheten. Som en jämförelse kan nämnas att under de två föregående budgetåren sysselsattes i verksamheten en årsarbetskraft per år.

Den drastiskt ökade arbetsbelastningen skall, som redan har antytts, ses mot bakgrund av att Expressresor försattes i konkurs i oktober 1997. Företaget hade ställt säkerhet för 54 miljoner kr och vid ansöknings tidens utgång den 7 januari 1998 hade ca sju tusen ansökningar om ersättning kommit in till nämnden. Resegarantinämnden hade aldrig tidigare hanterat en konkurs av denna storleksordning och under år 1998 prioriterade nämnden dessa ärenden. För att klara av den extra anhopningen av ansökningar om ersättning överfördes resurser från Kammarkollegiets tillsynsverksamhet till Resegarantinämndens kansli och fyra extra handläggare anställdes för att bereda ärendena hos nämnden. Huvuddelen av de resenärer som hade fått sina resor inställda fick ersättning under sommaren 1998. Så gott som alla övriga resenärer fick ersättning under hösten samma år. Sammanlagt betalades drygt 50 miljoner kr ut till resenärerna.

Resegarantinämndens instruktion (förordningen [1988:1584] med instruktion för Resegarantinämnden) innehåller inte någon bestämmelse om att kansligöromålen vid nämnden skall utföras av Kammarkollegiet.

Detta framgår i stället av riksdags- och regeringsbeslut (se avsnitt 3.4.4.). Enligt en muntlig överenskommelse mellan nämnden och kollegiet skall dock kollegiet svara för beredning av ansökningar från resenärer om ersättning ur ställda säkerheter och föredragning av ärenden inför nämnden.

Administrationn av resegarantisystemet finansieras helt och hållet via Kammarkollegiets ramanslag, dvs. över statsbudgeten. Riksrevisionsverket har i sin årliga rapport till regeringen år 1998 (RRV 1998:33) föreslagit att regeringen överväger att införa avgiftsfinansiering av administrationen avseende resegarantier. Enligt verket skulle detta kunna ske genom att researrangörerna debiteras en avgift som motsvarar en viss procent av den ställda garantin.

### 3.5.2 Kostnader för reseföretagen

Utredningen har genomfört en enkätundersökning bland reseföretag som sommaren 1999 hade ställt säkerhet hos Kammarkollegiet. Syftet med undersökningen har varit att få en uppfattning dels om reseföretagens kostnader för att ställa säkerhet, dels om vilken form av säkerhet som garantiutfärdarna (i de allra flesta fall banker och försäkringsbolag) har krävt av företagen för att utfärda säkerheter. Frågeformuläret till företagen finns intaget som bilaga 2.

De tillfrågade företagen (totalt 492 st) delades in i fyra olika kategorier efter storleken på den säkerhet som de hade ställt hos Kammarkollegiet. Samtliga företag som hade ställt säkerhet för ett belopp om minst tio miljoner kr tillfrågades. I de övriga tre kategorierna tillfrågades ett slumpmässigt urval av företag. En sammanställning av svaren finns intagen i bilaga 3. I avsnitt 3.6.4 redovisas en sammanfattning av de synpunkter på det nuvarande resegarantisystemet som en del av de reseföretag som har besvarat enkäten har lämnat. I det följande lämnas en sammanfattande redovisning av enkätsvaren.

Reseföretagens kostnader utgörs i huvudsak av provisioner och uppläggningsavgifter till de banker och försäkringsbolag som utfärdar säkerheter. För att utfärda säkerheterna kräver garantiutfärdarna dessutom i sin tur säkerhet i form av främst företagsinteckningar, spärrade medel och borgensförbindelser.

Antalet företag som har besvarat enkäten har inte varit tillräckligt stort för att man av svaren skall våga dra några säkra slutsatser beträffande företagens kostnader. Det går vidare inte att dra några säkra slutsatser om hur bortfallet påverkar resultatet av enkäten. Uppgifterna som redovisas i det följande får därför sägas innehålla vissa osäkerheter.

Den genomsnittliga provisionen för samtliga företag kan beräknas till 1,54 procent av garantibeloppet. I gruppen med företag med ställd säkerhet över tio miljoner kr kan genomsnittsprovisionen beräknas till 0,64 procent. När det gäller företagen med säkerhet mellan en och tio miljoner kr kan den genomsnittliga provisionen beräknas till 1,17 procent. I de två övriga kategorierna med företag med ställd säkerhet under en miljon kr kan genomsnittsprovisionen beräknas till 1,81 resp. 1,7 procent.

## 3.6 Synpunkter som har framförts på den nuvarande ordningen

### 3.6.1 Inledning

Som inledningsvis har nämnts i avsnitt 1.2 har utredningen under sitt arbete sammanträffat och diskuterat frågor rörande utredningsarbetet bl.a. med tre advokater med erfarenhet som konkursförvaltare i större reseföretags konkurser samt med företrädare för branschorganisationerna Bussresearrangörsföreningen, Föreningen Flygresearrangörer, Föreningen Turism i Sverige, Passagerarrederiernas Förening och Svenska Resebyråföreningen. Vidare har utredningen sammanträffat med den ideella utbytesorganisationen Youth For Understanding. Dessutom har det från en del av de reseföretag som har besvarat den i föregående avsnitt redovisade enkätundersökningen framförts synpunkter på den nuvarande resegarantilagstiftningen. I det följande lämnas en sammanfattande redovisning av de synpunkter som har lämnats till utredningen.

### 3.6.2 Konkursförvaltarna

Från de ovan nämnda förvaltarnas sida har bl.a. följande inhämtats. Som förvaltare är man väldigt beroende av konkursföretagets personal för att på bästa sätt kunna avveckla företagets rörelse. Under konkursernas inledande skeden använde sig förvaltarna därför av reseföretagets personal för kontakter med bl.a. resenärer, hotellägare och transportörer. Arbetet med hemtagning av de resenärer som var strandsatta på olika resmål utfördes under stor tidspress och tog – i något fall – i anspråk stora personella resurser hos den advokatbyrå där förvaltaren var verksam. Hemtagningsarbetet skulle knappast ha klarats av utan reseföretagets personal. Endast den personalen kunde nämligen någorlunda snabbt ta fram ett vettigt beslutsunderlag, exempelvis uppgifter om var resenärer befann sig och om olika leverantörer. Kontakterna med Resegaranti-



nämndens handläggare fungerade på det stora hela bra. Däremot tog det emellanåt för lång tid att få fram formella beslut från nämnden.

En av förvaltarna har dessutom framfört att garantimedel borde få användas för att påbörja vissa resor som inte har hunnit att gå i väg vid konkursutbrottet, eftersom möjligheterna att sälja reseföretaget då skulle förbättras.

### 3.6.3 Branschorganisationerna m.fl.

Vid utredningens sammanträffanden med representanter för Bussresearrangörsföreningen (BRA), Föreningen Flygresearrangörer (FRA), Föreningen Turism i Sverige (FörTur), Passagerarrederiernas Förening (PRF), Svenska Resebyråföreningen (SRF) samt Youth For Understanding (YFU) framkom bl.a. följande.

*BRA:* De omkring 90 medlemmarna i föreningen ställer en sammanlagd årlig garanti på mellan 100 och 180 miljoner kr. Eftersom det hittills har varit ovanligt med större konkurser i bussresebranschen, har det som mest betalats ut ett par hundra tusen kr från någon av de ställda resegarantierna. Medlemsföretagens kostnader för garantierna uppgår till mellan en och två procent av garantibeloppet. Medlemmarna i föreningen betalar alltså några miljoner om året till de banker och försäkringsbolag som utfärdar garantier. Det är framförallt de mindre medlemsföretagen som upplever att kostnaderna för att ställa säkerhet är så höga att det innebär ett problem. För att minska företagens kostnader funderar BRA på att teckna någon form av kollektiv försäkring för medlemmarnas räkning. Man har därvid tänkt sig att bilda en branschfond och att fondens avkastning skall användas för att betala försäkringskostnaderna. Ett annat alternativ som BRA överväger är att bilda en branschfond och att fondens medel sedan ställs till Kammarkollegiets förfogande som säkerhet för medlemsföretagens ekonomiska åtaganden gentemot resenärerna.

*FRA:* Medlemmarna i FRA anordnar paketresearrangemang och ställer följaktligen arrangörssäkerheter enligt resegarantilagen. Det förekommer emellertid också att resebyråer och vissa stora flygbolag, t.ex. SAS, arrangerar paketresor. Dessa ställer dock normalt inte säkerhet som arrangörer, vilket är konkurrenssnedvridande. Begreppet ”paketresa” är luddigt. Detta är något som ställer till problem vid tillämpningen av bestämmelserna i resegarantilagen. Kammarkollegiets kontrollverksamhet är obefintlig. Många av medlemsföretagen anser att kostnaderna för ställande av säkerhet är alltför höga. En hel del medlemsföretag har därför försökt nedbringa kostnaderna genom att teckna resegarantiförsäkringar i utländska försäkringsbolag. Det mest

rättvisa vore dock om det skapades ett system med en fond, där det enskilda reseföretaget betalar in ett visst belopp till fonden för varje såld paketresa.

*FörTur*: Många av medlemsföretagen är väldigt små med en mycket låg årlig omsättning för paketresearrangemang (10 000 - 20 000 kr). Det innebär därför en oerhört stor påfrestning för dessa företag att ställa en säkerhet om minst 200 000 kr. En minimigräns på den nivån har med andra ord en klart etableringshindrande effekt. För att minska den ekonomiska påfrestningen för de små företagen har FörTur tillskapat en kollektiv resegaranti, som består av gemensamma, schablonmässigt beräknade säkerheter. De gemensamma säkerheterna fungerar på det viset att FörTur för medlemmarnas räkning ställer säkerhet i form av en betalningsutfästelse, som har bestämts till ett lägre belopp än vad som sammanlagt skulle ha krävts för de enskilda företagen (se vidare i avsnitt 3.4.2). Säkerheten består av en försäkring som FörTur har tecknat i ett danskt försäkringsbolag. Enligt organisationen är det nödvändigt att det tillskapas ett resegarantisystem utan någon miniminivå. Ett annat alternativ är ett system som innebär att företag som enbart arrangerar resor inom landet ställer lägre säkerhet än företag som arrangerar resor till andra länder.

*PRF*: Att arrangera paketresor utgör en mycket liten del av medlemsföretagens verksamhet. Skyldigheten att ställa resegaranti innebär därför inte något större problem för medlemsföretagen. Flera av medlemmarna ställer säkerhet i mer än ett EU-land och PRF ifrågasätter om det inte vore tillräckligt om ett företag ställer säkerhet i endast ett land inom EU. Den nuvarande ordningen bör inte ersättas med någon form av fondlösning.

*SRF*: Gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare ställer till stora problem vid tillämpningen av resegarantilagen. Frågan är hur man skall se på tjänster, t.ex. en busstransfer, som en återförsäljare lägger till vid försäljningen av en paketresa. Det är överhuvudtaget stora problem med tolkningen av begreppen "paketresa", "arrangör" och "återförsäljare". Vidare borde det inte krävas säkerhet för paketresearrangemang som säljs till juridiska personer. Fondlösningar är inte bra.

*YFU*: Den typ av verksamhet som organisationen bedriver innehåller enligt EG-domstolen (dom av den 11 februari 1999 i mål C-237/97 *AFS Intercultural Programs Finland ry*, REG s. I-825) inte de komponenter som krävs för att det skall vara fråga om en paketresa (se vidare i avsnitt 3.4.1.) Av EG-domstolens dom följer alltså att YFU:s ideella utbytesverksamhet för skolor inte är att betrakta som paketreseverksamhet och att den därför inte skall vara garantipliktig. Organisationer som sysslar med samhällsnyttigt arbete, t.ex. ideell verksamhet, bör även fortsättningsvis undantas från kravet på resegaranti. Om ideell

utbytesverksamhet av nu aktuellt slag också enligt en eventuell ny lagstiftning på området skall omfattas av garantikravet, bör det i vart fall införas någon form av fondlösning. Detta är nämligen det bästa alternativet för ideella organisationer och mindre företag.

### 3.6.4 Reseföretagen i enkätundersökningen

Från reseföretagens håll har framförts bl.a. följande. Kostnaderna för att ställa säkerhet är alltför höga. När garantiutfärdarna ställer krav på säkerhet i form spärrade medel medför detta ofta likviditetsproblem för reseföretagen. Kammarkollegiets kontrollverksamhet är ineffektiv. Det förekommer nämligen att företag som bedriver garantipliktig verksamhet inte ställer säkerhet. Begreppet "paketresa" är oklart.

Vidare har det från flera mindre reseföretag, bl.a. med motiveringen att det nuvarande systemet är krångligt, föreslagits att det tillskapas en resegarantiordning med någon form av fondlösning. Ett av de mindre företagen har dessutom framfört att researrangörer med en omsättning understigande en miljon kr och som för flygtransporterna anlitar en annan arrangör som har ställt resegaranti borde undantas från skyldigheten att ställa garanti. Detta borde enligt samma företag också gälla de situationer där researrangören använder sig av reguljärflyg för transporten. Det har också från ett par företag framförts kritik mot att det inte finns något försäkringsbolag på den svenska försäkringsmarknaden som är berett att försäkra den här typen av risker. Några företag har efterlyst en möjlighet att ställa säkerhet genom att deponera medel hos Kammarkollegiet. Från ett företag har uttryckts åsikten att det borde införas lagstiftning som reglerar vilken form av säkerhet som garantiutfärdarna får begära av reseföretagen. Dessutom har den uppfattningen framförts att universitet, högskolor och andra skolor bör informeras om att resor som de ordnar i egen regi kan vara att betrakta som paketresor och att det i sådana fall därmed föreligger en skyldighet att ställa resegaranti.

## 4 Internationell utblick

### 4.1 Inledning

Enligt sina direktiv skall utredningen undersöka hur den svenska lagstiftningen på området förhåller sig till lagstiftningen i övriga medlemsstater inom EU och vid behov ta kontakt med dessa. I detta kapitel beskrivs därför kortfattat hur skyddet för resenärerna är anordnat i olika europeiska länder. Redovisningen syftar inte till att i detalj beskriva förhållandena i resp. land. I stället är avsikten att ge en översiktlig bild av utländsk rätt, dock med betoning på nordiska förhållanden samt förhållandena i Storbritannien och i Tyskland. I kapitlet redogörs vidare kortfattat för synpunkter och erfarenheter från vissa av de intressenter som är berörda av resegarantiordningarna i Storbritannien och i Tyskland.

### 4.2 Danmark

I dansk rätt finns sedan år 1979 en resegarantiordning med en fondlösning. Den nuvarande regleringen, *Lov om en rejsegarantifond (Lov nr. 315 af 14. maj 1997)*, tillkom år 1997 för att säkra en korrekt implementering av artikel 7 i EG:s paketresedirektiv. I lagen föreskrivs att fonden, som är en privat "selvejende institution", under vissa förutsättningar skall ge bistånd när en kund ("kunde") har ingått avtal om ett researrangemang ("rejsearrangement") med en arrangör som är registrerad hos fonden. Detsamma gäller när ett sådant avtal har träffats med en hos fonden registrerad förmedlare av en utomlands anordnad resa. Med begreppet rejsearrangement avses i huvudsak paketresor enligt definitionen i den danska paketreselagen (*Lov om pakkerejser, Lov nr. 472 af 30. juni 1993*), som i allt väsentligt stämmer överens med definitionen i paketresedirektivet. Begreppet omfattar emellertid även vissa arrangemang som inte faller in under definitionen av en paketresa. Det rör sig då bl.a. om arrangemang som omfattar transport och inkvartering men där de enskilda tjänsterna av en arrangör eller en förmedlare varken har utbudits gemensamt eller sålts på förhand som ett "paket". I lagförarbetena (*Folketingstidende 1996/97 s. 2727*) nämns

bl.a. det exemplet att en kund begär att få bo på ett visst hotell, som inte ingår bland de hotell som en researrangör utbjuder. Om researrangören i ett sådant fall tillmötesgår kundens begäran och för kundens räkning träffar ett avtal om inkvartering med det begärda hotellet och samtidigt säljer transporttjänsten till det aktuella resmålet, rör det sig om ett researrangemang som omfattas av lagen. Också vissa kortvariga transporttjänster som kombineras med andra s.k. turistmässiga tjänster faller – trots att researrangemanget varar kortare tid än 24 timmar och därför inte kan räknas som en paketresa – in under lagens tillämpningsområde. I dessa fall krävs det dock att det totala priset för arrangemanget överstiger 1 000 danska kr. Det påpekas i förarbetena till lagen (a. s.) att regleringen inte enbart omfattar turistmässiga researrangemang, utan att också affärsresor som uppfyller kraven för ett ”reserangement” omfattas av lagstiftningen.

Med arrangör avses i lagen den som annat än tillfälligtvis – antingen direkt eller genom en förmedlare – i eget namn utbjuder eller säljer researrangemang till kunder. Vidare anses den som i arrangörens namn utbjuder eller säljer ett researrangemang vara en förmedlare i lagens mening. I lagen definieras den som förvärvar ett researrangemang som en kund. Såväl fysiska som juridiska personer kan vara kunder. Om en kund överlåter ett researrangemang, anses den som har förvärvat arrangemanget vara kund. Den som i sin yrkesmässiga verksamhet förvärvar en resa med avsikt att sälja den vidare anses dock inte vara kund i lagens mening.

I lagen föreskrivs vidare att arrangörer och förmedlare av utomlands anordnade resor är skyldiga att vara registrerade hos fonden. Dessa får endast bjuda ut eller sälja researrangemang om de är registrerade. Att bryta mot regeln om registrering är straffbart. För att en arrangör eller en förmedlare skall få registreras hos fonden krävs att de ställer en individuell garanti som säkerhet för sina förpliktelser. Säkerheten kan bestå av en betalningsutfästelse utfärdad av en bank eller ett försäkringsbolag eller ett deponerat belopp. Den individuella garantin skall beräknas på grundval av arrangörens eller förmedlarens omsättning. Med omsättning avses i lagen de fyra senaste kvartalens fakturerade omsättning avseende sålda researrangemang. Minimibeloppet för registrering är 300 000 danska kr. Detta belopp gäller upp till en omsättning om 15 miljoner danska kr. Om omsättningen uppgår till mellan 15 och 50 miljoner danska kr, skall garantin uppgå till 1 miljon danska kr. I de fall omsättningen uppgår till mellan 50 och 100 miljoner danska kr, skall garantibeloppet uppgå till 1,5 miljoner danska kr. För en omsättning om mellan 100 och 250 miljoner danska kr skall det ställas en garanti om 2 miljoner danska kr. Om omsättningen överstiger 250 miljoner danska kr, skall garantin uppgå till 2,5 miljoner danska kr.

Eftersom charterresor med flyg anses innebära en större risk för fonden än andra typer av researrangemang, tillämpas en förhöjd garantisкала för den typen av resor. För att denna skall tillämpas krävs dock att omsättningen rörande dessa skall utgöra minst 50 procent av arrangörens eller förmedlarens totala omsättning. I sådana fall skall garantin, om omsättningen ligger i intervallet 10 till 25 miljoner danska kr, uppgå till 1 miljon danska kr och, om omsättningen ligger i intervallet 25 till 50 miljoner danska kr, till 1,5 miljoner danska kr. Om omsättningen uppgår till mellan 50 och 100 miljoner danska kr, skall garantibeloppet uppgå till 2,5 miljoner danska kr. För en omsättning om mellan 100 och 150 miljoner danska kr skall det ställas en garanti om 5 miljoner danska kr. I de fall omsättningen uppgår till mellan 150 och 200 miljoner danska kr, skall garantin uppgå till 7,5 miljoner danska kr. Vid en omsättning om mellan 200 och 300 miljoner danska kr skall garantin uppgå till 10 miljoner danska kr. Om omsättningen uppgår till mellan 300 och 500 miljoner danska kr, skall det ställas en garanti om 15 miljoner danska kr. I de fall omsättningen överstiger 500 men inte 700 miljoner danska kr skall garantibeloppet vara 25 miljoner danska kr. För en omsättning över 700 miljoner danska kr skall den ställda garantin uppgå till 30 miljoner danska kr.

Därutöver skall de registrerade arrangörerna och förmedlarna bidra till fonden genom att till den betala in ett belopp om fem danska kr per deltagare i ett researrangemang. Avgiften är alltså helt oberoende av resmål och resans längd. Fonden kan under vissa förutsättningar bestämma att ett garanti- eller bidragsbelopp skall nedsättas eller bortfalla helt. Om en arrangör eller en förmedlare har underlåtit att i rätt tid betala in ett fastställt belopp, kan fonden bestämma att arrangören eller förmedlaren skall ställa en förhöjd garanti. Som mest har fonden uppgått till 100 miljoner danska kr. För närvarande innehåller fonden omkring 50 miljoner danska kr.

Fonden leds av en styrelse med fem ledamöter som utses av näringsministern. Kostnaderna för fondens administration täcks av fondmedel. Fonden har rätt att kräva in de upplysningar som den anser sig behöva för att undersöka om lagen efterföljs eller för att i ett visst fall undersöka om det föreligger risk för att fonden drabbas av en ekonomisk skada. Det är straffbart att inte följa ett föreläggande om att lämna upplysningar.

I de fall ett researrangemang ställs in på grund av ekonomiska svårigheter hos arrangören kan kundernas förskottsbetalningar ersättas ur fonden. Dessutom kan en kund, om ett påbörjat researrangemang avbryts på grund av arrangörens ekonomiska förhållanden, kräva ekonomisk ersättning från fonden för den del av betalningen som motsvarar värdet av de tjänster som kunden inte har kunnat utnyttja genom att arrangemanget inte har fullföljts. Vidare skall fonden, i de fall arrangö-

rens ekonomiska svårigheter medför att hemtransport från ett resmål inte kan genomföras, ombesörja hemtransport av de resenärer som har blivit strandsatta. I en sådan situation skall fonden vid behov också antingen ordna övernattnings och andra väsentliga förnödenheter åt resenärerna eller i efterhand ge dem en rimlig ersättning för sina kostnader för sådana tjänster och varor. Dessutom har fonden stora möjligheter att skönmässigt ersätta resenären för förluster som har orsakats av arrangörens ekonomiska svårigheter, t.ex. kan enligt förarbetena i vissa fall ersättning utgå för ännu inte utnyttjade presentkort (s. 2730). Ett annat exempel är att ersättning kan ges för vissa kostnader som har uppstått till följd av att ett researrangemang har avbeställts (a.s.). En reseförmedlare som efter en researrangörs konkurs ser till att ett researrangemang kan fullföljas kan också ersättas ur fonden. Fonden kan även medverka till att ett arrangemang genomförs. Detta har vid några tillfällen skett i situationer där en arrangör har gjort stora förskottsbetalningar till flygbolag och hotell. Den typen av åtaganden har fonden dock endast gjort i fall då det har ansetts ekonomiskt fördelaktigt för fonden att se till att ett researrangemang fullföljs.

Alla resenärer som har köpt en paketresa av ett danskt reseföretag får – även om researrangören inte är registrerad – ersättning ur fonden.

Enligt lagen skall kundens ersättningskrav framställas till fonden inom rimlig tid, dock längst ett år efter det att resan har avslutats eller det har blivit uppenbart att resan inte kommer att genomföras.

När fonden har lämnat ekonomisk ersättning till en kund tar den över kundens krav mot researrangören eller, under vissa förutsättningar, reseförmedlaren. Fonden kan vidare regressvis kräva ersättning för sina utlägg avseende hemtransport och annat bistånd från den arrangör eller den förmedlare som inte har uppfyllt sina förpliktelser gentemot resenären. I de fall kunden har ersättningskrav mot tredje man får man med hjälp av allmänna obligationsrättsliga regler avgöra om fonden skall få träda in i kundens ställe. Om en utländsk researrangör på grund av ekonomiska svårigheter inte kan uppfylla sina åtaganden, kan fonden i stället kräva ersättning för sina utlägg ur den garanti som har lämnats av den förmedlare som har medverkat vid försäljningen av researrangemanget.

I första hand skall fondens krav täckas av den individuella garantin. Om den är otillräcklig, täcks den återstående delen av fondmedel.

Skyldigheten att vara registrerad hos fonden gäller endast arrangörer och förmedlare för utländska arrangörer som är etablerade i Danmark. Utländska arrangörer, som från utlandet marknadsför researrangemang i Danmark, måste dock kunna visa att de har ställt tillräcklig garanti. Fonden ger i normalfallet inte bistånd i de fall ett researrangemang är marknadsfört och sålt utomlands. Syftet med detta är att förhindra att

utländska arrangörer skall kunna utnyttja den danska garantiordningen avseende researrangemang som har sålts utomlands. Arrangemang som arrangörer och förmedlare som är registrerade hos fonden har sålt utomlands täcks dock av fonden. I dessa fall krävs emellertid att researrangemanget har innefattat en gränsöverskridande transporttjänst och att resan har utgått från Danmark. Ett researrangemang anses sålt och marknadsfört utomlands bl.a. i de fall en arrangör eller en förmedlare har mottagit kundens beställning utomlands.

För att uppfylla artikel 7 i paketresedirektivet föreskrivs att arrangörer och förmedlare, som utbjuder paketresearrangemang som av någon anledning inte täcks av fonden, också är skyldiga att ställa tillräcklig garanti för återbetalning av erlagda belopp och hemtransport av kunden. Detsamma gäller arrangörer och förmedlare som från utlandet marknadsför sådana researrangemang i Danmark.

### 4.3 Finland

I finländsk rätt regleras frågor om säkerhet enligt artikel 7 i paketresedirektivet i *lagen om paketreserörelser (1080/94)*. Paketreserörelse får enligt lagen bedrivas av sådana rättssubjekt som är registrerade som idkare av paketreserörelse. Med bedrivande av paketreserörelse avses anordnande, utbudande eller förmedling av paketresor enligt *lagen om paketresor (1079/94)*. Definitionen av begreppet paketresa i dessa lagar överensstämmer med paketresedirektivets definition av begreppet resepaket. Utländska företag får inte marknadsföra resor i Finland utan att vara anslutna till det finländska resegarantisystemet.

För registrering krävs dels att man har rätt att bedriva näring i Finland, dels att man har ställt erforderlig säkerhet. En researrangör skall ställa säkerhet hos Konsumentverket för den händelse att han blir insolvent. Säkerheten skall trygga returtransport och inkvartering av resenärerna på resmålet fram till returtransporten, om returtransporten resp. inkvarteringen har ingått i avtalet. Vidare skall säkerheten omfatta ersättning till konsumenten för förskottsavgiften då resan inhiberas och också för den del av priset som motsvarar den avbrutna delen av resan då resan avbryts. Skyldighet att ställa säkerhet har också en förmedlare som agerar för en sådan utländsk researrangörs räkning som inte själv har ställt säkerhet enligt lagen. Förmedlaren skall då ställa säkerhet i händelse av både egen och huvudmannens insolvens.

Med researrangör avses en idkare av paketreserörelse som planerar och genomför paketresor och som bjuder ut dem antingen själv eller genom förmedling av annan näringsidkare. Den som förmedlar resor för arrangörens räkning betraktas därvid som reseförmedlare i lagens



mening. Med researrangörer jämställs sådana näringsidkare som för egen räkning bjuder ut paketresor som arrangeras av någon annan, t.ex. den som köper och återförsäljer paketresor som arrangeras av någon annan arrangör. Som researrangör skall också anses en näringsidkare som bjuder ut biljetter som berättigar till transport med annat än reguljärt flyg, dvs. charterflyg.

Som resenär skall den betraktas som har ingått ett avtal om en paketresa med en idkare av paketreserörelse eller som har rätt att delta i resan med stöd av ett avtal som någon annan person eller en sammanslutning har ingått med en sådan näringsidkare.

Konsumentverket kan fatta beslut om befrielse från skyldigheten att ställa säkerhet, om det med beaktande av rörelsens art och omfång inte kan anses nödvändigt med säkerhet. I *förordningen om paketreserörelser (366/95)* finns närmare föreskrifter härom. Verket kan medge befrielse från skyldigheten att ställa säkerhet om förskottsavgifter inte uppbärs eller om avgiften som uppbärs före resan är ringa. Vidare kan sådan befrielse medges om transport inte ingår i paketresan och det inte föreligger någon risk för att resan avbryts i en situation där idkaren av paketreserörelse blir insolvent.

Säkerheten skall enligt lagen om paketreserörelser godkännas av Konsumentverket. Som säkerhet kan verket godkänna en borgen, annan säkerhetsförbindelse eller försäkring. I lagens förarbeten sägs att en "annan säkerhetsförbindelse" kan vara exempelvis ett säkerhetsarrangemang som erbjuds via en fond eller en stiftelse som upprätthålls av dem som bedriver paketreserörelse. Vidare anförs att lagen öppnar för möjligheten att godkänna även andra säkerhetsarrangemang som erbjuds av branschorganisationer (Regeringens proposition 32/1994). I praktiken godkänner inte Konsumentverket försäkringar som säkerhet. Orsaken är att försäkringsbolag innan utbetalning äger rum har rätt att undersöka skador under upp till sex dagar.

I den nyssnämnda förordningen föreskrivs vidare att borgen eller försäkring som ett kreditinstitut eller en försäkringsanstalt har beviljat kan godkännas under två förutsättningar. För det första skall säkerheten upphöra att gälla tidigast tre månader från den tidpunkt då den som har ställt säkerheten har underrättat Konsumentverket om detta. För det andra skall tiden för framförande av krav vara minst tre månader räknat från det då säkerhetens giltighetstid har löpt ut. Vidare kan som säkerhet godtas något annat dokument med motsvarande säkerhet och verkställbarhet. Den som ställer säkerhet skall ha hemort inom EES-området.

Säkerheten måste uppgå till sådan storlek, att den kan bedömas räcka till för att trygga de prestationer som lagen föreskriver att säkerheten skall omfatta. Frågan om säkerhetens storlek skall bedömas individuellt för varje paketreserörelse. Konsumentverkets bedömning baserar sig i

detta avseende på de upplysningar som näringsidkaren lämnar till verket. Berörda näringsidkare är skyldiga att till verket anmäla ändringar i verksamheten som påverkar säkerheten. Vidare krävs att säkerheten kan tas i anspråk av Konsumentverket för fullgörande av betalningsförpliktelser så snart den som bedriver paketreserörelsen har försatts i konkurs eller Konsumentverket annars har konstaterat att denne är insolvent.

Konsumentverket har i sina beräkningsgrunder för paketreserörelsernas säkerheter angett att säkerheten för förskottsavgifter som huvudregel beräknas som ett årsmedelvärde av de sex månader som haft mest förskott. Av motivuttalanden (a. prop.) framgår att det vid säsongsfluktuationer skall vara möjligt för den som bedriver paketreserörelse att ställa både en grundsäkerhet och en tilläggssäkerhet för högsäsongen. Enligt Konsumentverkets beräkningsgrunder skall varje sådan säsong vara minst tre månader lång. Säkerheten för avbrott och inkvartering beräknas på grundval av vissa procentsatser av bruttoförsäljningen för den månad under året eller säsongen då försäljningsintäkterna är som störst. När en paketresa inkluderar transport med charterflyg eller reguljärt flyg skall säkerheten också omfatta returtransport, såvida inte en s.k. IATA-biljett används som flygbiljett. Säkerheten beräknas på basis av det månatliga antalet resenärer samt paketresans längd. Säkerheten påverkas dessutom av flygresans längd, och den bestäms efter den månad då den beräknade säkerheten för returtransporten är som högst. Om säkerheten ställs per säsong, bestäms returtransportsäkerheten efter månaden med högst beräknad säkerhet under varje säsong. För paketresor vars längd är högst 14 dygn beräknas säkerheten på grundval av dels en viss procentsats av månadens resenärsantal, dels ett schablonmässigt belopp som varierar beroende på flygresans längd. För längre paketresor baseras beräkningen av säkerheten på dels antalet res dagar, dels ett schablonmässigt belopp som varierar beroende på flygresans längd.

Det sammanräknade beloppet av förskottsavgiftssäkerhet, avbrotts- och inkvarteringssäkerhet samt returtransportsäkerhet utgör den säkerhet som skall ställas hos Konsumentverket. På begäran av en researrangör kan säkerheten för returtransporten ställas som en separat säkerhet, vilken bara kan disponeras för returtransporten eller som en gemensam säkerhet för flera researrangörer.

Konsumentverket beslutar om ianspråktagande av säkerhet. Verket bestämmer också den dag före vilken resenären skall yrka ersättning ur säkerheten. Fordringarna betalas ur säkerheten efter det utsatta datumet. Om den ställda säkerheten inte räcker till för att trygga samtliga ersättningsgilla kostnader enligt lagen, skall säkerheten i första hand användas till att betala kostnaderna för resenärernas returtransport och inkvarter-

ring på resmålet. Först när dessa poster är täckta kan säkerheten tas i anspråk för att betala övriga ersättningsgilla kostnader. Konsumentverket sköter också praktiska arrangemang kring hemtagning av resenärer.

Konsumentverket är den myndighet som bär huvudansvaret för tillsyn enligt lagen. Länsstyrelserna och polisen är lokala tillsynsmyndigheter som skall handla enligt verkets anvisningar. Myndigheterna skall ges tillgång till alla de handlingar, uppgifter och övriga upplysningar som behövs för tillsynen. Konsumentverket kan vid äventyr av vite förelägga en näringsidkare att upphöra med viss verksamhet eller att vidta en viss åtgärd. Verkets beslut kan överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Ett beslut som gäller föreläggande av vite får dock inte överklagas, om inte ändring söks i själva saken. I fall då vite inte har förelagts kan näringsidkare som förfarit uppsåtligen eller grovt vårdslöst ådömas straffrättslig påföljd i form av böter eller – vid grovt brott – fängelse i högst sex månader.

## 4.4 Island

I isländsk rätt finns sedan år 1998 bestämmelser om resegaranti i *lagen (117:1994) om organisation av turistväsendet (lög um skipulag ferdamála)*. Enligt lagen har kommunikationsdepartementet den centrala tillsynen över turistväsendet. Lagen föreskriver en obligatorisk skyldighet att ställa ekonomisk säkerhet för försäljning av in- och utrikes paketresor samt charterflyg till utlandet. Endast en sådan resebyrå som har fått drifttillstånd från departementet har rätt att sälja paketresor.

Regler om paketresor (lög nr 80/1994 um alferdir) finns liksom i Sverige i en särskild lag som inte innehåller bestämmelser om resegaranti.

För att kunna få ett tillstånd att driva en resebyrå ställs vissa krav på den sökande. Denne måste vara folkbokförd i Island sedan minst ett år och i princip vara isländsk medborgare. Den som är medborgare i ett EU/EES-land behöver dock inte uppfylla det annars gällande kravet på isländskt medborgarskap. Sökanden skall vidare vara myndig och får inte vara på obestånd.

En juridisk person kan också få ett tillstånd till resebyråverksamhet under förutsättning att företrädaren för bolaget är myndig och solvent.

En utländsk resebyrå som önskar öppna ett kontor i Island måste också söka tillstånd härför och ställa säkerhet (en resegaranti) för sin verksamhet. Bland de anställda i ett sådant företag skall det alltid finnas en eller flera personer som har en gedigen erfarenhet av att arbeta inom resebyråbranschen. Ytterligare krav som skall uppfyllas för att ett utländskt bolag eller ett isländskt bolag som delvis ägs av utländska

intressen skall få ett tillstånd anges i lagen om utlänningars investering i näringsverksamheter.

Om sökanden har haft tillstånd att driva en resebyrå de fem senaste åren och denna har gått i konkurs eller om driften annars har stoppats och om säkerheten därför har behövt utnyttjas, skall ansökan om tillstånd avslås.

Ett tillstånd till att driva resebyrå förfaller om tillståndsinnehavaren går i konkurs eller blir omyndigförklarad, om säkerheten faller bort eller om den inte uppfyller reglerna samt om tillståndsinnehavaren upphör att ha hemvist i Island.

Innan ett tillstånd ges för att driva en resebyrå skall företaget visa att det finns en tillräcklig ekonomisk säkerhet för att transportera hem resenären (kunden) från utlandet i händelse av att företaget råkar i trångmål. Med kund avses den som köper en paketresa eller charterflyg hos en resebyrå.

Om en resenär önskar åka hem genast efter att det har blivit klart att resebyrån har råkat i svårigheter och inte kan fullgöra sina åtaganden på vanligt sätt, skall värdet av det som återstår av resan betalas tillbaka ur säkerheten.

Resebyrån är också förpliktad att se till att resenärer kan slutföra en påbörjad paketresa i överensstämmelse med den ursprungliga planen. Det gäller såväl in- som utrikes anordnade paketresor.

Säkerheten skall också garantera återbetalning av det som kunden (helt eller delvis) har betalt i förväg för en paketresa som inte ännu har hunnit påbörjas om resebyrån drabbas av driftstörningar eller går i konkurs. Det åligger på sedvanligt sätt kunden att styrka att betalning har gjorts.

Reglerna innebär att allt det som kunden har betalat i överensstämmelse med villkoren för en beställd paketresa skall täckas av säkerheten så att han skall kunna slutföra resan. Det kan gälla sådant som flygbiljetter, hotellkostnader (övernattning), hyrbil och andra delar som direkt rör den ursprungliga paketresan. Det kan också röra sig om olika typer av kulturella begivenheter som t.ex. köp av teaterbiljetter eller biljetter till konserter.

Det föreligger ingen skyldighet att ur garantin ersätta sådant som kunden kan ha köpt extra och som inte ingår i den på förhand planerade och beställda paketresan.

Om en paketresa inte har kunnat slutföras på grund av resebyråns driftstopp och departementet har fått arrangera resenärernas hemresa, täcks endast den återstående delen av resan av garantin.

Den som har kunnat slutföra en paketresa i enlighet med det ursprungliga avtalet genom att säkerheten har tagits i anspråk kan givetvis inte ställa några ytterligare krav på arrangören.

Om kunden endast köpt charterflyg och inte några ytterligare tjänster som hotell m.m., är hemresan också täckt av säkerheten.

Kunden har endast rätt till ersättning för direkt ekonomisk förlust (förmögenhetsskada), men inte för skador av ideell art (psykiskt obehag, extra besvär och liknande).

Om resebyråns verksamhet ställs in, skall kunderna göra en skriftlig framställan om betalning för sina fordringar senast 60 dagar efter det att resebyråns obestånd har offentliggjorts. Fordringarna skall styrkas på sedvanligt sätt genom företeende av biljetter och kvitton o.d. Departementet avgör om den framlagda dokumentationen är tillräcklig som bevis. Det är departementet som avgör om betalning skall utgå ur säkerheten.

Resebyrån får lämna säkerheten i kontanta medel till departementet eller i departementets namn till en godkänd bank eller ett finansinstitut. Säkerheten kan också bestå av en bankgaranti eller en försäkring från ett försäkringsbolag.

Resebyrån skall ställa en säkerhet som motsvarar det högsta av tre alternativ, som beräknas på den del av verksamheten som lagenligt måste vara täckt av säkerhet. Enligt det första beräkningssättet skall säkerheten beräknas till ett belopp som motsvarar 70 procent av omsättningen för de två på varandra följande bästa försäljningsmånaderna. Den andra beräkningsmetoden innebär att man tar 40 procent av omsättningen av de fyra på varandra följande bästa försäljningsmånaderna. Enligt det tredje alternativet skall säkerheten beräknas till ett belopp som motsvarar 20 procent av omsättningen för ett helt år.

Säkerheten får dock aldrig vara lägre än en miljon isländska kronor. Departementet har rätt att kräva en högre säkerhet om det rör sig om en särskilt riskfylld verksamhet eller om det annars är klart att säkerheten inte kommer att räcka om företaget går i konkurs eller verksamheten stannar.

För att kunna uppskatta säkerhetens storlek hos en sökande som för första gången söker ett tillstånd att driva en resebyrå skall denne lämna in en utförlig plan om verksamheten och ekonomin för innevarande och nästa år. Departementet skall värdera planens förutsättningar och har därför rätt att begära att få ta del av avtal och andra dokument som det anser nödvändiga för att uppskatta planen och kan därvid ta hjälp av auktoriserade revisorer.

Departementet granskar regelbundet företagets ekonomiska situation med ledning av information som företaget årligen måste lämna. Med denna information som underlag och efter att ha inhämtat yttrande från en auktoriserad revisor avgör departementet om säkerhetens belopp skall ändras.

Om departementet inte har fått en reviderad årsräkning senast den 30 april, har departementet rätt att återkalla tillståndet att driva en resebyrå. Om en tillståndsinnehavare inte har höjt säkerhetsbeloppet i enlighet med departementets beslut senast en månad efter att han fått del av beslutet förfaller tillståndet.

Säkerheten gäller lika länge som tillståndet till att driva resebyrån. Om säkerheten bedöms vara otillräcklig under tillståndsperioden, skall tillståndet återkallas till dess tillståndsinnehavaren har fullgjort sin skyldighet i fråga om garantins storlek.

Ingen får återkalla säkerheten eller minska den utan departementets tillstånd. Tillstånd att driva en resebyrå faller bort om det blir nödvändigt att använda säkerheten på grund av resebyråns driftstopp eller konkurs. Om något återstår av säkerheten sedan alla fordringar blivit betalda, skall överskottet återställas.

## 4.5 Norge

I *lov av 25. august 1995 nr. 57 om pakkereiser (pakkereiseloven)* regleras frågor om säkerhet enligt artikel 7 i paketresedirektivet genom bestämmelser om resegaranti (reisegaranti).

I norsk rätt har man, liksom i Danmark, valt en fondlösning (se avsnitt 4.2.). Den norska resegarantiordningen administreras av en fond (Reisegarantifondet), som är organiserad som en stiftelse. Fonden kan besluta om sådana pålagor som är nödvändiga för att trygga efterlevnaden av bestämmelserna om resegaranti. Exempelvis kan fonden besluta om skyldighet att ställa resegaranti liksom om garantins storlek. Fondens beslut i sådana frågor överklagas till Närings- og energidepartementet.

Den som är arrangör enligt lagen är skyldig att ställa resegaranti. Arrangören skall på förfrågan från fonden kunna visa att tillräcklig säkerhet är ställd. Vidare skall resegaranti ställas också av den som i lagens mening är återförsäljare (formidler) av paketresa (pakkereise) för utländsk arrangörs räkning, såvida det inte visas att den utländska arrangören har ställt sådan säkerhet.

Arrangör i lagens mening är den som organiserar paketresor, och som utbjuder och säljer sådana resor antingen själv eller genom en återförsäljare. Med återförsäljare avses i lagen den som utbjuder eller säljer paketresor som är organiserade av en arrangör. Enligt lagen föreligger en paketresa när det är fråga om ett på förhand organiserat arrangemang som säljs eller marknadsförs till ett samlat pris, och som varar längre än 24 timmar eller som inkluderar övernattning. Vidare förutsätts att arrangemanget innefattar transport och inkvartering som inte uteslutande är att anse som led i en transporttjänst. Saknas något av de två

sistnämnda inslagen krävs att arrangemanget omfattar någon annan turisttjänst som inte är direkt knuten till transport eller inkvartering, och som utgör en väsentlig del av arrangemanget.

Resegaranti skall ställas både i form av individuell och kollektiv garanti. Närmare bestämmelser om beräkningen av individuell och kollektiv garanti finns i *forskrift 10. mai 1996 nr. 422 (reisegarantiforskriften)*, som utfärdats av Närings- og energidepartementet.

Den individuella garantin består i att en bank eller ett försäkringsbolag i förhållande till fonden utfäster sig att vid anfordran betala ett belopp som täcker den garantipliktiga omsättningen vid varje tidpunkt.

Företag som anordnar, utbjuder eller försäljer paketresor uteslutande till resmål inom Norge skall ställa garanti för ett belopp om 50 000 norska kronor. För företag som anordnar, utbjuder eller försäljer paketresor till utlandet skall den garantipliktiga omsättningen beräknas på grundval av den genomsnittliga budgeterade omsättningen för de tre sammanhängande kalendermånader där den andra månaden har högst budgeterad omsättning för kommande år. Ifall budgeten för de tre månaderna visar sig vara lägre än den redovisade omsättningen för motsvarande tre högsäsongsmånader under det senaste året, läggs detta redovisningstal till grund för beräkningen av den garantipliktiga omsättningen, såvida inte fondens styrelse finner att den budgeterade omsättningen i stället bör läggas till grund för denna beräkning. Den individuella garantin skall beräknas till 250 000 norska kronor ifall den sålunda beräknade garantipliktiga omsättningen understiger detta belopp. Därefter skall den individuella garantin beräknas till 100 procent av en garantipliktig omsättning mellan 250 000 och 2 000 000 norska kronor, 75 procent av en garantipliktig omsättning mellan 2 000 000 och 5 000 000 norska kronor och 50 procent av en garantipliktig omsättning mellan 5 000 000 och 20 000 000 norska kronor. För den del av den garantipliktiga omsättningen som överstiger 20 000 000 norska kronor skall det ställas en individuell garanti som är lika stor som det överskjutande beloppet. Om endast en mindre del av den garantipliktiga omsättningen avser paketresor till mål utanför Norge kan fondstyrelsen medge att den individuella garantin fastställs på samma sätt som vid reseverksamhet som avser enbart mål inom Norges gränser. Styrelsen kan också besluta att den garantipliktiga omsättningen skall fastställas på grundval av en fördelning av omsättningen mellan resmål i och utanför Norge.

I lagmotiven anförs att lagen inte ställer upp några hinder mot att låta utländska banker och försäkringsbolag ställa individuell garanti. Lagen hindrar inte heller att flera arrangörer gemensamt erhåller garanti via en garantiutfärdare så länge som kunden ges tillräcklig säkerhet. Detta gäller även i fråga om garantiutfärdare utanför EES-området (Ot.prp. nr.

71 for 1994-95 s. 18). Fonden kan godta att det ställs annan betryggande säkerhet, exempelvis i form av medel på ett spärrat bankkonto.

Den kollektiva garantin består av penningbelopp som inbetalas till fonden. Avsikten är att medlen i den kollektiva garantin skall kunna tas i anspråk för att reglera krav på ersättning som inte täcks av individuella garantier.

Företag som anordnar, utbjuder eller försäljer paketresor uteslutande till resmål inom Norge skall därvid till fonden inbetala ett belopp som motsvarar två procent av den individuella garantin. De företag som anordnar, utbjuder eller försäljer paketresor till utlandet skall – förutom två procent av den garantipliktiga omsättningen – betala 1 procent av en garantipliktig omsättning mellan 250 000 och 1 000 000 norska kronor, 0,75 procent av en garantipliktig omsättning mellan 1 000 000 och 2 000 000 norska kronor, 0,50 procent av en garantipliktig omsättning mellan 2 000 000 och 5 000 000 norska kronor samt 0,25 procent av en garantipliktig omsättning som överstiger 5 000 000 norska kronor, dock aldrig mera än 15 000 norska kronor.

Fondens styrelse kan i enskilda fall medge undantag från skyldigheten att ställa säkerhet eller nedsättning av garantins storlek. Om det är motiverat med hänsyn till omständigheterna kan fondstyrelsen likaså fastställa ännu högre garantibelopp än vad som skulle följa av de nyss beskrivna beräkningsgrunderna. Arrangörer är skyldiga att i annonser, resebroschyrer o.d. upplysa om att garanti har ställts i enlighet med pakkereiseloven och resegarantiforskriften.

Arrangörer från andra EES-länder som säljer paketresor direkt från det andra landet eller genom en självständig förmedlare i Norge, t.ex. genom en norsk resebyrå, är undantagna från skyldigheten att ställa norsk resegaranti. En förutsättning för att arrangören inte skall behöva ställa norsk resegaranti är dock att denne har ställt tillräcklig säkerhet enligt hemlandets regler.

Resegarantin kan tas i anspråk för återbetalning av kundens vederlag i händelse av bristande betalningsförmåga hos arrangören. Om återbetalning uteblir på grund av bristande betalningsvilja hos arrangören är kunden dock hänvisad till att göra gällande sitt krav på sedvanligt sätt. Kunden kan inte heller få ersättning från fonden i fall då arrangören har underlåtit att ställa garanti enligt lagen.

Vidare tjänar resegarantin som säkerhet för återbetalning av kundens vederlag ifall arrangören vägrar att tillhandahålla en paketresetjänst på grund av rättsstridigt beteende hos någon som har uppträtt på arrangörens vägnar. I lagmotiven nämns som exempel att kunden har betalat paketresan genom en resebyrå, som inte vidareförmedlar betalningen till arrangören. Om arrangören på grund härav vägrar att tillhandahålla den



aktuella paketresetjänsten, kan kunden få ersättning ur resegarantin (a. prop. s. 19).

Vid reseavbrott tjänar garantin som säkerhet för återbetalning av den del av vederlaget som motsvarar uteblivna prestationer. Därutöver tjänar garantin som säkerhet för utgifter avseende uppehälle och andra nödvändiga utgifter under tiden innan hemresan kan påbörjas. Ifall transport ingår i paketresan, omfattar garantin också utgifter som är nödvändiga för att forsla kunden till platsen för avresan eller till någon annan plats som varit avtalad mellan parterna.

Framställning om ersättning ur resegarantin skall göras till fonden inom sex månader från det att paketresan skulle ha varit avslutad. Är ersättningskravet obesträtt, görs utbetalning utan dröjsmål. I annat fall kan utbetalning ske först då tvisten är rättskraftigt avgjord. Om det finns skäl att anta att framförda krav kommer att uppgå till belopp som överstiger den individuella garantiutfästelsen, kan utbetalning ske först sedan fondens styrelse har skaffat sig överblick över kraven. Vid reseavbrott kan fondstyrelsen dock ta i anspråk garantimedel i den utsträckning som man bedömer att detta är nödvändigt för att tillvarata kundernas intresse, t.ex. för hemtransport.

Vid utbetalning kan fonden regressvis helt eller delvis återkräva utbetalda belopp av den som har föranlett utbetalningen. I fall då ersättningskraven överstiger såväl den individuella garantin som medlen i den kollektiva garantin kan fonden ta upp lån för att täcka kraven.

Överträdelse av bestämmelserna om resegaranti bestraffas med böter eller fängelse i högst tre månader.

## 4.6 Storbritannien

### 4.6.1 Inledning

För att informera sig om resegarantisystemet i Storbritannien och den praktiska tillämpningen av den brittiska regleringen har företrädare för utredningen besökt London och där sammanträffat med representanter för Department of Trade and Industry (DTI), Civil Aviation Authority (CAA), The Association of British Travel Agents Ltd (ABTA) och Trading Standards Department. I avsnitt 4.6.2 lämnas en redogörelse för gällande rätt. Vidare görs i avsnitt 4.6.3 en kortfattad redovisning av de synpunkter och erfarenheter som framfördes vid de besök som gjordes i London.

#### 4.6.2 Gällande rätt

Det brittiska resegarantisystemet regleras i två olika lagar. Den äldsta av dessa – *The Civil Aviation (Air Travel Organisers' Licensing) Regulations 1995 (1995 No. 1054)* (nedan kallad ATOL-lagen) – tillkom redan år 1972 och reviderades senaste gången år 1995. Paketresedirektivet införlivades med brittisk rätt år 1992 genom *The Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulations 1992 (1992 No. 3288)*. Den sistnämnda lagen (nedan kallad den brittiska paketreselagen), som omfattar paketresor som säljs eller utbjuds till försäljning i Storbritannien och Nordirland, motsvarar regleringen i paketreselagen och resegarantilagen.

I ATOL-lagen, som gäller för omkring 85 procent av alla paketresor som säljs i Storbritannien, anges bl.a. att den arrangör eller återförsäljare som säljer paketresor där transporten av resenären sker med flyg måste ha en särskild licens (*Air Travel Organisers Licence*) för att få sälja resor. Även återförsäljare som säljer enbart flygresor måste ha en sådan licens. Kravet på licens gäller emellertid inte för flygbolag när de säljer sina egna flygresor. Licensen gäller endast för försäljning av ett visst antal resor. Om ett reseföretag märker att reseförsäljningen kommer att överstiga det tillåtna antalet, måste man begära licens för ytterligare resor. I ATOL-lagen föreskrivs att den som bryter mot lagen kan dömas till böter.

För att en licens skall beviljas måste arrangören eller återförsäljaren (reseföretaget) uppfylla de krav som ställs upp av den myndighet, CAA, som administrerar licenssystemet. Bl.a. krävs det att reseföretaget låter utfärda en individuell betalningsutfästelse till förmån för CAA. Säkerheten, som skall beräknas av CAA, kan bestå av en betalningsutfästelse utfärdad av en bank eller ett försäkringsbolag. Säkerhetens storlek skall beräknas på grundval av reseföretagets omsättning. Vid beräkningen kan hänsyn tas också till andra faktorer, t.ex. verksamhetens art. Minimibeloppet för den individuella garantin uppgår till 10 000 brittiska pund. Säkerheterna brukar i de flesta fall uppgå till mellan 10 och 20 procent av den garantipliktiga omsättningen. Reseföretagens kostnader för betalningsutfästelserna uppgår till mellan 0,2 och 9 procent av det utfästa beloppet. Vidare administrerar CAA, utöver de individuella betalningsutfästelserna, en kollektiv reservfond som finansieras med avgifter från reseföretagen. Om det licensierade reseföretaget hamnar på obestånd och en resa inte kan påbörjas eller har avbrutits, använder CAA i första hand reseföretagets betalningsutfästelse för återbetalning av förskottsbetalningar och för att transportera hem strandsatta resenärer. Medel från fonden används endast i de fall den individuella betalningsgarantin har visat sig vara otillräcklig.

Enligt den brittiska paketreselagen skall resenärens motpart, dvs. paketresans arrangör eller återförsäljare, ställa säkerhet för återbetalning av erlagda belopp och hemtransport av resenären. Undantagna från den lagens tillämpningsområde är dock paketresor som är licensskyldiga enligt ATOL-lagen. Den brittiska paketreselagen tillämpas således endast beträffande paketresor där det inte finns någon flygtransport med i paketet. Även enligt denna reglering får säkerheterna tas i anspråk endast i de fall reseföretaget har hamnat på obestånd och detta har lett till att en paketresa har avbrutits eller att den inte har kunnat genomföras. I den brittiska paketreselagen föreskrivs att reseföretaget åtminstone skall garantera att säkerhet har ställts på ett av de sätt som anges i lagen. Det finns även i denna lag en straffbestämmelse som föreskriver att den som inte har ställt säkerhet i enlighet med lagens krav kan dömas till böter.

Enligt ett av de i lagen angivna sätten att ställa säkerhet skall ett auktoriserat kreditinstitut utfärda en betalningsutfästelse till förmån för en för ändamålet av DTI godkänd organisation, i vilken reseföretaget är medlem. För närvarande finns det sju stycken sådana godkända organisationer. Enligt lagen skall betalningsutfästelsen uppgå till ett belopp som skäligen kan antas motsvara reseföretagets ekonomiska åtagande gentemot resenärerna avseende erlagda penningbelopp. I vart fall får betalningsutfästelsen inte understiga ett minimibelopp som kan räknas fram på två i lagen angivna sätt. Enligt den första metoden skall minimibeloppet beräknas till ett belopp som motsvarar minst 25 procent av vad reseföretaget uppskattar att man kommer att mottaga i ersättning för sålda paketresearrangemang under ett år räknat från den tidpunkt då betalningsutfästelsen skall börja gälla. Enligt det andra beräkningssättet skall minimibeloppet beräknas till det maximala belopp avseende betalningar för ännu inte fullgjorda reseavtal som reseföretaget vid varje tidpunkt kan antas inneha. Enligt lagen skall reseföretaget anmäla det lägsta av dessa belopp till den godkända organisationen som därefter skall ta ställning till om detta belopp innebär en tillräcklig säkerhet. Om organisationen anser att det anmälda säkerhetsbeloppet är otillräckligt, skall organisationen bestämma säkerhetens storlek. Normalt brukar den här typen av betalningsutfästelser beräknas till ett belopp som uppgår till mellan 17 och 25 procent av den garantipliktiga omsättningen.

I lagen anges vidare en annan variant av ställande av säkerhet genom betalningsutfästelse. I dessa fall skall betalningsutfästelsen uppgå till ett belopp som motsvarar det lägsta beloppet av antingen det maximala belopp avseende betalningar för ännu inte fullgjorda reseavtal som reseföretaget vid varje tidpunkt kan antas inneha eller ett minimibelopp som skall beräknas på ett i lagen angivet sätt. Det sistnämnda beloppet skall därvid beräknas till ett belopp som motsvarar minst tio procent av

vad reseföretaget uppskattar att man kommer att mottaga i ersättning avseende sålda paketresor under ett år räknat från den tidpunkt då betalningsutfästelsen skall börja gälla. För att säkerhet skall få ställas på detta sätt krävs emellertid att den för ändamålet godkända organisationen har särskilt reserverade medel eller en försäkring som uppgår till ett belopp som är tillräckligt för att uppfylla lagens krav på ersättning till resenärerna. I de flesta fall brukar säkerheterna, när det gäller arrangörer, beräknas till ett belopp som motsvarar ca 10 procent av den garantipliktiga omsättningen. För återförsäljare brukar säkerheten bestämmas till ett betydligt lägre belopp. I likhet med regleringen enligt ATOL-lagen används i första hand den individuella betalningsutfästelsen för återbetalning av förskottsbetalningar och för repatriering.

Dessutom anges i lagen att säkerhet kan ställas genom att reseföretaget hos ett försäkringsbolag tecknar en försäkring till förmån för resenärerna. Försäkringen skall täcka kostnaderna för återbetalning av erlagda belopp och för hemtransport. Reseföretaget är i dessa fall skyldigt att säkerställa att det av varje enskilt reseavtal framgår att en försäkring har tecknats till skydd för resenären. Några villkor som inskränker försäkringens giltighet tillåts därvid inte. I Storbritannien finns det för närvarande endast två försäkringsbolag som försäkrar den aktuella typen av risker.

Slutligen anges i lagen att det belopp som resenären har betalat in till reseföretaget kan tas om hand för resenärens räkning av en särskild förvaltare intill dess att den avtalade resan har genomförts (förvaltarskap). Kostnaderna för att administrera förvaltarskapet skall betalas av reseföretaget.

Den brittiska paketreselagens efterlevnad bevakas av ett antal lokala myndigheter (Trading Standards Department), som inom sina geografiska områden har att bevaka efterlevnaden av all konsumentlagstiftning. I Nordirland skall detta ombesörjas av "The Department of Economic Development".

#### 4.6.3 Synpunkter från berörda intressenter

Vid utredningens sammanträffanden med företrädarna för DTI (Department of Trade and Industry), CAA (Civil Aviation Authority), ABTA (The Association of British Travel Agents Ltd) och Trading Standards Department framkom bl.a. följande.

*DTI:* Det brittiska resegarantisystemet har hittills fungerat mycket bra. Såvitt känt har det inte förekommit något fall där samtliga krav från berörda resenärer inte har täckts. Inte heller känner man till något fall där hemtransport av drabbade resenärer inte har fungerat. Möjligtvis

finns det ett behov av att reglera metoden att ställa säkerhet genom förvaltare. Vad man då kan tänka sig är att införa regler som gör det möjligt för myndigheterna att mera ingående kontrollera ställande av säkerhet genom förvaltare.

Individuell betalningsutfästelse kombinerad med en kollektiv reservfond är den vanligaste metoden att ställa säkerhet inom den brittiska paketreselagens tillämpningsområde. Det näst vanligaste sättet inom det systemet är att ställa säkerhet genom en individuell betalningsutfästelse utan reservfond. Troligtvis används möjligheterna att ställa säkerhet genom försäkring eller förvaltare i mycket liten utsträckning. Metoden att ställa säkerhet genom försäkring används förmodligen endast av nyetablerade företag som inte säljer paketresor där transporten sker med flyg och som av någon anledning inte tillåts att bli medlemmar i någon av de godkända organisationerna. För den kategorin av företag finns det inte någon möjlighet att utnyttja de olika varianterna med individuella betalningsutfästelser. CAA har bra kontroll på marknaden, vilket innebär att det knappast förekommer några licenspliktiga reseföretag som säljer paketresor utan att ha licens.

*CAA:* Myndighetens verksamhet med licenssystemet sysselsätter 85 årsarbetskrafter och kostar ca fyra miljoner brittiska pund om året att administrera. Det råder en mycket god konkurrens mellan banker och försäkringsbolag när det gäller att erbjuda individuella betalningsutfästelser, bl.a. finns det en del utländska försäkringsbolag som erbjuder den här typen av tjänster.

*ABTA:* ABTA är en av de organisationer som har godkänts för att administrera resegarantiordningen enligt den brittiska paketreselagen. Organisationen har två reservfonder. Ansvar för förvaltningen av fonderna ligger på ett försäkringsbolag. Vid beräkningen av de individuella säkerheterna tas hänsyn inte bara till reseföretagens omsättning, utan även andra faktorer kan påverka säkerhetens storlek. Som exempel kan nämnas att ett företag som har fått många klagomål kan krävas på en högre säkerhet.

*Trading Standards Department:* Det brittiska resegarantisystemet har hittills fungerat relativt bra. En stor nackdel för myndigheten är dock att man inte har befogenheter att arbeta förebyggande, t.ex. genom att aktivt söka upp företag för att kontrollera om de har ställt säkerhet, utan att man endast kan ingripa i de fall det föreligger en misstanke av viss styrka om att ett reseföretag inte följer de nu aktuella reglerna. Detta medför att myndigheten enbart kan agera på ett förhållandevis sent stadium. Systemet med förvaltare har mycket stora brister, eftersom det sättet att ställa säkerhet är i princip helt oreglerat. Exempelvis saknas det möjlighet att kontrollera att ett företag verkligen sätter in medel på ett särskilt konto. Inte heller finns det något som förbjuder att

någon som är anställd hos det bolag som skall ställa säkerhet är den som skall förvalta de medel som har överlämnats till särskild förvaltning.

## 4.7 Tyskland

### 4.7.1 Inledning

För att informera sig om resegarantisystemet i Tyskland och den praktiska tillämpningen av den tyska regleringen har företrädare för utredningen besökt Bonn och där sammanträffat med representanter för Bundesministerium der Justiz (Justitieministeriet), Touristik Assekuranz Service GmbH (TAS), Deutscher Reisebüro und Reiseveranstalter Verband e.V. (DRV) och Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. (AgV). I avsnitt 4.7.2 lämnas en redogörelse för gällande rätt. Vidare redovisas kortfattat i avsnitt 4.7.3 de synpunkter och erfarenheter som utredningen inhämtade vid sammanträffandena i Bonn.

### 4.7.2 Gällande rätt

I tysk rätt regleras sedan år 1994 frågor om säkerhet enligt artikel 7 i paketresedirektivet i § 651 k *Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)*, som behandlar frågor om restitutionsplikt vid betalningsoförmåga eller konkurs.

Enligt lagrummet åligger det researrangören (der Reiseveranstalter) att säkerställa att resenärer som har betalat för resan återfår erlagda belopp ifall arrangören blir insolvent eller försätts i konkurs. Vidare åligger det arrangören att säkerställa att resenärerna får ersättning för nödvändiga utgifter för hemresan, vilka har uppstått till följd av att arrangören blivit insolvent eller försatt i konkurs. Tillämpningsområdet för denna bestämmelse har ansetts motsvara paketresedirektivets krav i fråga om vilka researrangemang som skall omfattas av skyldigheten att säkerställa restitution till resenärerna (Deutscher Bundestag 12. Wahlperiode, Drucksache 12/5354, 01.07.93 s. 6).

Researrangören kan fullgöra sin skyldighet att säkerställa ersättning till resenärerna på två olika sätt. För det första kan denne teckna en försäkring till förmån för resenärerna. För det andra kan skyldigheten fullgöras genom en betalningsutfästelse som utfärdas av ett kreditinstitut, dvs. genom en bankgaranti. Det är dock mycket ovanligt att researrangörer använder sig av den sistnämnda varianten. Två stora försäkringsbolag behärskar ca 80 procent av denna del av den tyska marknaden för

kreditförsäkring. Övriga försäkringsbolag på marknaden försäkrar främst bussreseföretag o.d.

Garanten, dvs. försäkringsgivaren eller kreditinstitutet, är enligt lagstiftningen inte skyldig att organisera hemtagningen av resenärer. Resenären har enbart ett betalningsanspråk gentemot garanten. I praktiken förhåller det sig dock så, att försäkringsgivaren organiserar hemtagningen om en större researrangör blir insolvent. Detta blir nämligen billigare för försäkringsgivaren än om alla resenärer själva skulle organisera sina hemresor.

Vid tvist rörande t.ex. återbetalningens storlek kan konsumenten vända sig till domstol.

Varje garant kan begränsa sitt sammanlagda ansvar för utbetalning av ersättning enligt lagen till 200 miljoner tyska mark (ca 950 miljoner svenska kronor) per år. Detta ansvarstak har stegvis trappats upp under tre år fr.o.m. lagens ikraftträdande år 1994. Förbundsregeringen har ansett att detta belopp kommer att räcka till för att täcka de fordringar som i normala fall uppstår vid researrangörers insolvens. Taket på 200 miljoner tyska mark är nämligen flera gånger högre än de fordringsanspråk om högst 10 miljoner tyska mark som därtills beräknats kunna uppkomma under ett år. Att upptrappningen har skett gradvis har motiverats av en strävan dels att underlätta uppbyggnaden av nödvändiga säkerhetsarrangemang, dels att – också i konsumenternas intresse – hålla kostnaderna för systemet inom rimliga gränser.

I lagens förarbeten anförs vidare att det åtminstone teoretiskt sett inte går att utesluta att detta belopp visar sig vara otillräckligt, exempelvis om något eller några storföretag inom turistbranschen hamnar på obestånd. Förbundsregeringen har emellertid gjort bedömningen att försäkringsgivarens risk inte skulle vara återförsäkringsbar med ett ansvar utan begränsning och att försäkringsgivare då inte skulle kunna erbjuda försäkringsskydd. Därför har man i stället valt att införa en bestämmelse som innebär att varje resenär i en sådan situation skall få ersättning för sin fordring med så stort belopp som motsvarar fordringens andel av takbeloppet. Garanten kan då slutgiltigt reglera resenärernas fordringar först vid utgången av den i lagen föreskrivna årsperioden. Frister för anmälan av insolvensskador kan fastställas i försäkringsvillkoren (a.a. s. 12).

Det tyska resegarantisystemet bygger i hög grad på konsumentkontroll: Oavsett vilket alternativ en researrangör väljer för att säkerställa ersättning till resenärerna, måste han se till att resenärerna omedelbart kan göra gällande ett anspråk gentemot försäkringsgivaren eller kreditinstitutet. Därvid åligger det arrangören att som ett bevis härom överlämna en av försäkringsgivaren eller kreditinstitutet utställd bekräftelse (*Sicherungsschein*) till resenären. Om researrangören inte gör detta, får

han inte ta emot några förskottsbetalningar från resenärerna. Denna regel omfattar även handpenning, och den kan inte avtalas bort (§ 651 I BGB). Den tyska regleringen ställer alltså researrangören inför valet mellan att antingen överlämna Sicherungsschein till resenären innan resan påbörjas eller avstå helt från att kräva förskottsbetalning. Vid sidan av möjligheten för konsumenter att kontrollera Sicherungsschein finns även tillgång till en lista på Internet, som upptar researrangörer som är försäkrade.

Den researrangör som anordnar paketresor utan föreskrivet insolvensskydd kan också ådömas böter. Vid upprepade överträdelser kan researrangörens agerande läggas till grund för att inleda ett förfarande som kan mynna ut i näringsrättsligt förbud.

En researrangör som har sitt säte i en annan medlemsstat inom EU eller EES kan uppfylla sin skyldighet att säkerställa insolvensskydd för resenärerna genom att förse resenärerna med säkerhet i överensstämmelse med lagstiftningen i den andra staten. Säkerheten enligt den andra statens lagstiftning skall därvid omfatta de ersättningskrav som kan göras gällande enligt tysk rätt. Lagstiftningen i den andra staten måste med andra ord uppfylla paketresedirektivets krav i fråga om ersättningsgilla kostnader. Även i dessa fall måste det emellertid vara möjligt för resenären att kontrollera att det finns ett insolvensskydd. Researrangören måste alltså kunna visa resenären att så är fallet (a.a. s. 12).

Researrangörer undantas från skyldigheten att säkerställa ersättning till resenärerna i tre olika situationer. För det första görs undantag för arrangörer som anordnar resor endast tillfälligt och utom ramen för sin yrkesmässiga verksamhet. Skyldighet att säkerställa ersättning till resenärerna föreligger inte heller vid resor som varar högst 24 timmar i fall då övernattning inte ingår och resans pris inte överstiger 150 tyska mark. Slutligen tillämpas inte lagen då paketresor anordnas av juridiska personer som tillika är offentligrättsliga subjekt.

### 4.7.3 Synpunkter från berörda intressenter

Vid utredningens sammanträffanden med företrädarna för Justitieministeriet, Touristik Assekuranz Service GmbH (TAS), Deutscher Reisebüro und Reiseveranstalter Verband e.V. (DRV) och Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. (AgV) framkom bl.a. följande.

*Justitieministeriet:* Under arbetet som ledde fram till den nuvarande lagstiftningen framförde förbundsrådet oro för att små och medelstora företag skulle få försämrade konkurrensförutsättningar. Förbundsrådets farhågor betingades framförallt av att skyldigheten för researrangörer att teckna en försäkring inte åtföljdes av någon motsvarande teckningsskyl-



dighet för försäkringsgivare eller någon priskontroll beträffande det aktuella slaget av försäkring.

Med anledning härav förklarade förbundsregeringen att den skulle följa upp effekterna av resegarantisystemet. I den rapport som förbundsregeringen lade fram för förbundsrådet två år efter lagens ikraftträdande konstaterades att det hade inträffat 40 konkurser per år. I fem fall saknades säkerhet. Förbundsregeringen fann därför inget som tydde på att lagstiftningen hade lett fram till en snedvridning av konkurrensen på resemarknaden.

Enligt uppgift från försäkringsbolagen uppgår kostnaden för resegarantisystemet till en tysk mark per resenär. Små företag klagar dock på att kostnaderna fördelas orättvist.

Konsumenterna torde i stort sett vara medvetna om kravet på Sicherungsschein. Ibland kan det dock vara svårt för konsumenten att upptäcka detta dokument. Därför överväger man inom ministeriet olika sätt att göra dokumentet mera enhetligt och lättläst.

Hemtagningen av resenärer har aldrig varit något problem. Från ministeriets sida ser man inte heller något behov av att införa särskilda regler om när återbetalning och hemtagning skall påbörjas. Det finns inte något känt fall där en konkursansökan beträffande ett reseföretag inte har kommit in, trots att förutsättningarna för att försätta företaget i konkurs varit uppfyllda.

*TAS:* Försäkringsbolaget är specialiserat på försäkringar för turistföretag. Bolaget försäkrar ca 40 procent av reseföretagen. Kunderna är främst medelstora reseföretag.

Det är kreditförsäkraren som bestämmer säkerhetens storlek. Premiesättningen baseras på risken. I princip motsvarar risken sex veckors omsättning hos researrangören. Det förekommer att större reseföretag kan ställa obegränsad betalningsutfästelse från bank, s.k. patronatsdeklaration. I dessa fall blir kostnaden mycket låg eftersom försäkringsbolaget i praktiken inte löper någon risk. För medelstora företag kan dock kostnaden uppgå till fem tyska mark eller mera per resa. Ofta ställer försäkringsbolag också krav på pant eller borgen. Detta ställer till problem för små och medelstora arrangörer, och i många fall kan det vara svårt för nya reseföretag att etablera sig på marknaden. Antalet konkurser inom resebranschen har dock sjunkit under de senaste åren. För närvarande försätts årligen ungefär tio företag i konkurs.

Hemtagningen under högsäsong tillgår på så sätt att man byter till sig flygkapacitet från andra arrangörer. Därefter flygs resenärerna hem nattetid med stöd av undantagstillstånd från luftfartsmyndigheterna. Under högsäsong kan hemtagningen då ta mellan en vecka och 14 dagar i anspråk.

Kravet på *Sicherungsschein* medför inte något absolut skydd för konsumenterna, t.ex. finns det en förfalskningsrisk. Vidare förekommer det också att företag anordnar resor utan att teckna någon försäkring. Myndigheternas egen tillsyn har ännu inte kommit igång. Bötessanktioner och liknande kommer därför inte till användning i praktiken.

AgV: Organisationen företräder delstatliga och enskilda konsumentorganisationer. Liksom sina medlemmar mottar AgV ekonomiskt stöd från staten.

AgV har både hos förbundsregeringen och till EG-kommissionen framfört kritik mot det tyska resegarantisystemet. Allmänt kan sägas att dagens system – som i praktiken helt och hållet administreras av försäkringsbolag – är alldeles för komplicerat för konsumenterna.

En viktig del av kritiken riktar sig mot det nuvarande systemet med *Sicherungsschein*. Det finns inte något enhetligt system för hur ett sådant dokument skall vara utformat. Ofta skrivs dessa handlingar ut på baksidan av reseavtalet. Vidare förekommer det att dokumentet är avfattat på ett utländskt språk, t.ex. holländska, som de tyska konsumenterna inte förstår. Det är inte heller säkert att den slutliga arrangören finns angiven på dokumentet.

Från början var kravet på *Sicherungsschein* okänt för konsumenterna. Fortfarande finns det många resenärer som inte känner till detta krav. Från konsumentorganisationerna anser man därför att förbundsregeringen borde understödja information till konsumenterna om vad systemet med *Sicherungsschein* innebär.

Ett annat problem är bristen på enhetlighet vad gäller utformningen av *Sicherungsschein*. Det är svårt att informera konsumenterna om vilka punkter de skall kontrollera i dessa dokument. Ytterligare ett problem sammanhänger med att resenärsskyddet enligt de aktuella dokumenten kan vara tidsbegränsat. Ibland omfattar tidsbegränsningen bara vissa inslag i en resa, vilket får till följd att fristen för ansökan om försäkringsersättning räknas från olika tidpunkter vid en och samma resa.

Ansvarstaket om 200 miljoner tyska mark per år och försäkringsgivare eller kreditinstitut har ännu inte uppnåtts i något fall. Förhållandena på resemaknaden kan emellertid förändras mycket hastigt. Ifall två stora arrangörer, som är insolvensförsäkrade i samma försäkringsbolag, går i konkurs samma år nås ansvarstaket mycket snabbt.

Flera försäkringsbolag vägrar att försäkra små och nystartade reseföretag i främst östra Tyskland. Konsumentorganisationer har också upptäckt ett antal fall där reseverksamhet har bedrivits utan föreskrivet insolvensskydd.

Konsumentorganisationerna anser därför att det nuvarande försäkringsbaserade systemet bör kompletteras med en gemensam garantifond som träder in när försäkringen inte räcker till. Vidare borde samtliga

resenärer ha rätt att bli hemtagna. Slutligen bör ansvarstaket om 200 miljoner tyska mark höjas avsevärt. Som en möjlig alternativ lösning kan man tänka sig införandet av enhetliga krav på Sicherungsschein, möjligheter för konsumentorganisationer att utöva en skärpt kontroll och krav på föreskrivet insolvensskydd för tillstånd att bedriva reseverksamhet.

*DRV*: Organisationen har ca 5 000 medlemmar som täcker hela spektrumet av resebranschen. Organisationen företräder sina medlemmars intressen utåt, bl.a. genom lobbying i Tyskland och inom EU. Vidare ger man råd och stöd till medlemmar.

För medlemskap i *DRV* krävs att företaget har resegaranti. Medlemsföretag som saknar sådan garanti kan bli uteslutna. Under ett år inkom 64 klagomål mot researrangörer till *DRV*. Tolv klagomål ledde till anmälan och en researrangör visade sig vara kriminell. Detta skall ställas mot det faktum att det årligen säljs ungefär 30 miljoner paketresor i Tyskland.

*DRV* känner inte till vilka kostnader företagen har för resegarantin. Reseföretag klagar dock mycket sällan över sådana kostnader. Under senare år har det dock skett en koncentration på resemaknaden. Det finns för närvarande fyra stora och ett antal medelstora reseföretag. Många medelstora företag arrangerar specialresor.

*DRV* understödjer strävanden mot en standardisering av Sicherungsschein. Däremot motsätter sig organisationen en gemensam fond dels eftersom den uppmuntrar oseriösa företag, dels eftersom det saknas finansiella resurser att bygga upp en sådan fond.

## 4.8 Något om förhållandena i andra EU-länder

### 4.8.1 Inledning

Frågan om medlemsstaternas implementering av artikel 7 i paketrese-direktivet har uppmärksamats av EG-kommissionen. I syfte att bl.a. få information om medlemsstaternas införlivande av den aktuella artikeln anordnade kommissionen under våren 1999 ett möte i Bryssel. Vid det kommissionsmötet deltog företrädare för utredningen. I de närmast följande avsnitten lämnas en mycket kortfattad redovisning av förhållandena i Belgien, Frankrike, Irland, Luxemburg, Nederländerna, Spanien och Österrike. Redovisningen bygger i allt väsentligt på de redogörelser för nationell lagstiftning som företrädarna för de olika medlemsstaterna lämnade vid mötet. Beträffande övriga EU-länder gäller att de antingen

inte var företrädare vid mötet eller ännu inte har implementerat artikel 7 i direktivet.

#### 4.8.2 Belgien

Paketresedirektivet införlivades med belgisk rätt genom en lag år 1997. I lagen föreskrivs att researrangörer och återförsäljare av resor är skyldiga att teckna en försäkring för att tillförsäkra resenärerna återbetalning av erlagda belopp och hemtransport ifall reseföretaget hamnar på obestånd. Enligt lagen kan den som inte tecknar föreskriven försäkring ådömas en straffrättslig påföljd.

Enligt belgisk rätt krävs auktorisation för att få bedriva reseföretagsverksamhet. För att få en sådan auktorisation krävs det att reseföretaget har tecknat en försäkring till skydd för resenärerna. Vidare föreskrivs det i 1997 års lag att det av paketreseavtalet och resehandlingarna skall framgå att det finns en försäkring och vem som är försäkringsgivare. Det skall också i dessa handlingar lämnas upplysningar om tillsynsmyndigheten. Dessutom krävs det i lagen att villkoren för försäkringen skall framgå av paketreseavtalet.

Minsta godtagbara försäkringsbelopp är en miljon belgiska franc. Försäkringen skall enligt lagen vara beloppsmässigt obegränsad på så sätt att resenären alltid skall vara garanterad dels full återbetalning av erlagda belopp, dels hemtransport. I lagen föreskrivs vidare en skyldighet för försäkringsbolaget att på bästa sätt transportera hem de resenärer som är strandsatta efter en konkurs. Det vanligaste är därvid att försäkringsbolagen ser till att researrangemanget fullföljs. För närvarande finns det tre försäkringsbolag som försäkrar den här typen av risker. Resenärer som har köpt paketresor av oförsäkrade reseföretag saknar skydd vid företagets insolvens.

#### 4.8.3 Frankrike

I fransk rätt har det funnits en resegarantiordning sedan år 1975. Regleringen på området ger reseföretagen en möjlighet att välja mellan att ställa säkerhet för återbetalning av erlagda belopp och hemtransport genom bankgaranti, försäkring eller en kollektiv garantifond bildad av resebranschen.

Även enligt fransk rätt krävs det en särskild licens för att få bedriva reseföretagsverksamhet. Frågan om ett företag skall beviljas licens avgörs av den franska motsvarigheten till länsstyrelsen som också godkänner, beräknar och kontrollerar säkerheterna. Säkerheternas storlek

beräknas på grundval av omsättningen. Vid beräkningen kan hänsyn tas även till verksamhetens art. Säkerheterna brukar beräknas till ett belopp som uppgår till mellan två och 16 procent av den garantipliktiga omsättningen.

Omkring två tredjedelar av reseföretagen ställer säkerhet genom den kollektiva garantifonden, som ombesörjer återbetalning av erlagda medel och hemtransport av strandsatta resenärer. Fondens policy är att försöka fullfölja researrangemangen. När det gäller företag som inte ställer säkerhet genom fonden, ombesörjs återbetalning och hemtransport av den nyss nämnda myndigheten. Resenärer som har köpt en resa av ett reseföretag som inte har ställt föreskriven säkerhet får inte någon ersättning vid företagets insolvens.

#### 4.8.4 Irland

Även i Irland finns det ett auktorisationssystem. I irländsk rätt regleras skyldigheten att ställa säkerhet i nio olika lagar. Dessa ger reseföretagen möjlighet att ställa säkerhet genom betalningsgarantier, förvaltarskap, försäkringar eller kollektiva s.k. resegarantifonder. Normalt brukar säkerheten beräknas till ett belopp som uppgår till mellan fyra och tio procent av reseföretagets årsomsättning.

#### 4.8.5 Luxemburg

Också enligt luxemburgsk rätt krävs det auktorisation för att få bedriva reseföretagsverksamhet. För att erhålla en sådan licens måste såväl paketresearrangörer som återförsäljare av sådana resor visa att man har ställt säkerhet som täcker erlagda belopp och hemtransport av strandsatta resenärer. Säkerhet kan enligt lagstiftningen i Luxemburg ställas genom att en finansiell garanti utfärdas av en bank, ett försäkringsbolag eller en fond som nyligen har bildats av resebranschen. Det vanligaste sättet att ställa säkerhet är genom försäkring. Försäkringspremien beräknas på grundval av reseföretagets omsättning. Det finns inte några beloppsmässiga begränsningar i ansvarigheten för försäkringarna. Inte heller fondens ansvar är begränsat. Däremot finns det ett beloppsmässigt tak om en miljon luxemburgska franc för bankgarantierna.

Enligt den luxemburgska resegarantiordningen skall garantiutfärdaren ombesörja hemtransport av de resenärer som har blivit strandsatta efter en konkurs.

#### 4.8.6 Nederländerna

Den nederländska lagstiftningen på området ger reseföretagen en möjlighet att ställa säkerhet för återbetalning och hemtagning av strandsatta resenärer genom bankgaranti, försäkring eller genom att ansluta sig till en branschadministrerad garantifond. För närvarande är omkring 95 procent av reseföretagen anslutna till fonden. Fondens kapital uppgår till ca 100 miljoner nederländska gulden. Fonden finansieras genom avgifter från resenärerna. Om ett till fonden anslutet reseföretag går i konkurs, ombesörjer fonden hemtagning av de resenärer som är strandsatta.

Enligt den nederländska regleringen är researrangören skyldig att i sin resebroschyr ange vilken form av säkerhet som har valts. Någon offentlig myndighet som har till uppgift att utöva tillsyn och bevaka efterlevnaden av lagen finns inte. I stället förväntas av konsumenterna att de inte köper resor från företag som saknar säkerhet. Den nederländska resegarantiordningen innehåller därför inte några bestämmelser om sanktioner mot företag som har underlåtit att ställa föreskriven säkerhet. Det är däremot straffbart att oriktigt uppge att man har ställt säkerhet.

#### 4.8.7 Spanien

I spansk rätt regleras frågan om ställande av säkerhet på såväl federal som regional nivå. Den federala lagstiftningen på området består av ett år 1988 utfärdat kungligt dekret om resegarantier. Vidare har nyligen utfärdats regional lagstiftning rörande resegarantier i omkring hälften av Spaniens regioner. I de regioner som saknar regional lagstiftning på området gäller fortfarande 1988 års kungliga dekret. Sammantaget regleras det spanska resegarantisystemet i 19 olika rättsakter. I dessa kan man urskilja två former för att ställa säkerhet, nämligen individuella och kollektiva garantier.

Den individuella säkerhetens storlek bestäms med utgångspunkt från reseföretagets verksamhet och är begränsad till mellan 10 och 30 miljoner spanska pesetas. Den kollektiva garantin ställs av flera reseföretag gemensamt och är begränsad till 400 miljoner spanska pesetas. När ett reseföretag går i konkurs tas i första hand den individuella säkerheten i anspråk.

#### 4.8.8 Österrike

Den österrikiska rättens resegarantiordning ger reseföretagen en möjlighet att ställa säkerhet för återbetalning av förskottbetalningar och hemtransport genom bankgaranti, försäkring eller betalningsutfästelse utfärdad av ett offentligt organ. Säkerhetens storlek bestäms med utgångspunkt från verksamhetens art. När säkerhet ställs genom en försäkring brukar säkerheten bestämmas till ett belopp som uppgår till mellan fem och tio procent av företagets årsomsättning. Vidare kan företagen teckna en s.k. paraplyförsäkring, som täcker risken vid för låg säkerhet. I annat fall höjs säkerhetsbeloppet med tre procent.

Enligt den österrikiska lagstiftningen är researrangören skyldig att lämna upplysningar om säkerheten i sin resebroschyr. Det är också obligatoriskt för reseföretagen att registrera sig hos den myndighet som utövar tillsyn över att företagen i branschen ställer föreskriven säkerhet.

## 5 Överväganden och förslag

### 5.1 Allmänna utgångspunkter

#### 5.1.1 Inledning

I utredningens direktiv anges att utredningen skall utvärdera resegarantisystemet och analysera om systemet bör ändras och, om så är fallet, lämna förslag till ny lagstiftning på området. Systemet bör enligt utredningsdirektiven vara enkelt att administrera, konkurrensneutralt och ge konsumenterna en hög skyddsnivå samtidigt som kostnaderna för reseföretagen inte blir alltför höga. Det sägs vidare i direktiven att försäkringslösningar bör övervägas samt att resebranschens roll och uppgifter härvid bör diskuteras. Vikt skall enligt direktiven läggas vid att få ett system som inte försvårar för nyetableringar av små och medelstora företag. Dessutom ingår det i uppdraget att analysera Resegarantinämndens roll och uppgifter.

För den fortsatta diskussionen är det enligt utredningen nödvändigt att först ta ställning till vilka krav som bör ställas på ett resegarantisystem. I den mån de krav som ställs upp är oförenliga med varandra måste utredningen vidare ta ställning till i vilken ordning de uppställda kraven bör prioriteras. Ett ställningstagande i dessa hänseenden krävs innan utredningen utvärderar det nuvarande systemet och analyserar om det bör ändras.

#### 5.1.2 Konsumentskydd

Resegarantilagstiftningen har som främsta syfte att ge resenärerna ett socialt betingat minimiskydd om en resa inte kunde genomföras enligt reseavtalet. Tanken med lagstiftningen är alltså ytterst att skydda resenärernas intressen i samband med inställda eller avbrutna paketresor. Även artikel 7 i paketresedirektivet har som främsta syfte att skydda konsumenterna på paketreseområdet mot risker som uppstår vid förskottsbetalning av resor (se avsnitten 3.2 och 5.1.4).

Resegarantilagen, som har anpassats till paketresedirektivet, kan med andra ord sägas syfta till att ge konsumenterna på paketreseområdet ett skydd mot förluster vid inställda eller avbrutna resor. Lagen får alltså



anses utgöra en del av den svenska konsumentskyddande lagstiftningen. I kravet på konsumentskydd ligger med andra ord att systemet skall ha en marknadsanerande effekt.

Utredningen vill i sammanhanget dock peka på att resegarantilagen har ett vidare tillämpningsområde än andra lagar på det konsumenträttsliga området. Med begreppet "resenär" i paketreselagen – och därmed också i resegarantilagen – avses nämligen inte enbart privatpersoner som förvärvar en paketresa för enskilt ändamål, utan lagen är också tillämplig på t.ex. konferensresor som en näringsidkare företar i tjänsten och andra tjänsteresor. Skälet till detta är att begreppet "konsument" i paketresedirektivet – vilket alltså motsvaras av uttrycket resenär i paketreselagen – inte är begränsat till paketresor som förvärvas "för enskilt ändamål". Det nu sagda medför alltså att resegarantilagen har ett vidare tillämpningsområde än traditionella konsumentskyddslagar. (Se prop. 1992/93:95 s. 23 f. samt s. 67.)

Ytterligare en grundläggande konsumentskyddsaspekt är enligt utredningens mening att förhindra etablering av paketreseverksamhet när ekonomiska förutsättningar att bedriva sådan verksamhet saknas. Naturligtvis måste lagstiftningen på området även fortsättningsvis garantera resenärerna ett effektivt skydd när en paketresa ställs in eller avbryts. Att lagstiftningen verkligen fyller ett behov visas av att det även under de senaste åren har förekommit att arrangörer och återförsäljare har försatts i konkurs eller av annan anledning har ställt in sin verksamhet. I flera av dessa fall har det till Resegarantinämnden kommit in ansökningar om att ställda säkerheter skall tas i anspråk (se Kammarkollegiets årsredovisning, Dnr 161-894-98, s. 30).

### 5.1.3 Konkurrensneutralitet

Redan vid tillkomsten av 1967 års resegarantilagstiftning anförde departementschefen vissa principiella betänkligheter mot lagstiftningen från näringsfrihetssynpunkt. Skälet till detta var att skyldigheten att ställa säkerhet ansågs utgöra ett avsteg från den näringspolitiska linje, som hade följts ett antal år och som syftade till en så fri konkurrens som möjligt (se prop. 1967:106 s. 28 f.). Mot den bakgrunden gavs lagstiftningen en begränsad giltighetstid.

Den år 1971 tillsatta Resegarantiutredningen hade till uppgift att utvärdera lagstiftningen från år 1967. Utredningen presenterade i sitt betänkande Ny resegarantilag (Ds H 1972:1) en undersökning av marknadsstrukturen i resebranschen och konstaterade (s. 158 ff.) bl.a. att de mindre reseföretagen, liksom anordnandet av sällskapsresor i mindre omfattning, befann sig på tillbakagång. Utredningen anförde att det

knappast torde vara riktigt att se minskningen av antalet små företag i branschen som en mer eller mindre direkt följd av kravet på ställande av säkerhet. Enligt utredningen torde förändringarna snarast kunna hänföras främst till orsaker liknande dem som på många andra håll i näringslivet hade legat bakom utvecklingen mot stordrift och företagskoncentration. Utredningen gjorde därför bedömningen dels att kravet på säkerhet måhända kunde antas ha haft en viss, fastän inte alltför stark, nyetableringshindrande verkan, dels att säkerhetskravet också hade haft en sanerande effekt till fördel för konsumenterna.

En ny utredning, Resegarantilagutredningen, tillsattes år 1977 för att se över resegarantilagen. En av anledningarna till detta var att garanti-systemet hade kritiserats bl.a. för att systemet ansågs ha en konkurrensnedvridande effekt genom att de större reseföretagens kostnader för säkerheterna relativt sett i allmänhet var lägre än de mindre företagens. I sitt betänkande *Ny resegarantilag* (1980:7 s. 157) konstaterade utredningen att kravet på säkerhet i allmänhet hade fört med sig bl.a. att reseföretagen var tvungna att binda eget kapital eller ta i anspråk utrymmet för rörelsekreder. Enligt utredningen fick kravet på säkerheter därigenom antas ha utgjort ett visst etableringshinder och haft en tillväxthämmande effekt.

Beträffande frågan om konkurrensneutralitet uttalade den år 1993 inom Civildepartementet tillsatta arbetsgruppen följande i promemorian *Nya former för resegarantier* (Ds 1994:109 s. 63).

Det konkurrensbegränsande momentet i nuvarande lagstiftning ligger främst i att kravet på säkerhet kan försvåra etablering av nya företag. Med hänsyn till att reseföretagen långt innan de levererar sina tjänster tar in förskottsbetalningar från resenärerna, har den "inträdesbiljett" som krav på säkerhet innebär ansetts befogad. Kostnaderna för att ställa säkerhet och den realsäkerhet som företaget får ställa till garantiutfärdaren kan visserligen missgynna företag med begränsade ekonomiska resurser, men detta förhållande skiljer sig inte från företagets villkor i övrigt när det gäller exempelvis upphandling av hotellrum, transportmedel m.m.

Det kan inledningsvis sägas att det är vanskligt att göra några mera bestämda uttalanden om vilka effekter som resegarantilagen kan ha haft på paketresebranschen från bl.a. etablerings- och konkurrenssynpunkt. Den enkätundersökning som denna utredning har gjort (se vidare i avsnitt 3.5.2) – främst för att få en uppfattning om reseföretagens kostnader för säkerheterna – visar dock bl.a. att de större företagen relativt sett i allmänhet har lägre kostnader för att ställa säkerhet än de mindre företagen. Också utredningen är således av den mening att resegarantilagens krav på ekonomisk säkerhet från reseföretagen har vissa konkur-

rens begränsande verkningar, bl.a. genom att etableringen av nya företag kan försvåras. Om ett nytt garantisystem föreslås, måste därför det självklara kravet ställas att systemet utformas så konkurrensneutralt som möjligt. Det är dock samtidigt utredningens uppfattning att den i viss mån etableringshindrande – men samtidigt marknadssanerande – effekt som kravet på säkerhet innebär är positiv från konsumentskyddssynpunkt, eftersom säkerhetskravet hindrar reseföretag som saknar ekonomiska förutsättningar från att starta paketreseverksamhet. En lagstiftning som förhindrar etablering av paketreseverksamhet i fall då nödvändiga ekonomiska förutsättningar saknas, är därför enligt utredningens uppfattning fullt förenlig med kravet på konkurrensneutralitet (se även avsnitt 5.1.2). Kravet på konkurrensneutralitet medför vidare ett krav på självfinansiering. Utgångspunkten är med andra ord att det enskilda reseföretaget skall svara för samtliga kostnader som är förknippade med att det företaget ställer resegaranti. En konkurrensmässig likabehandling förutsätter dock att reseföretag i största möjliga utsträckning kan ställa säkerhet i former som är anpassade efter företagets olika behov och förutsättningar. Inom dessa ramar är det emellertid reseföretagens ansvar att tillsammans eller på egen hand hitta fram till så bra finansieringslösningar som möjligt.

#### 5.1.4 Internationell anpassning

Sveriges anslutning till EU har inneburit bl.a. att EG-rätten har blivit en integrerad del av den svenska rättsordningen. I avsnitt 3.2 har utredningen utförligt redogjort för den EG-rättsliga regleringen på området. Eftersom EG-rätten har företräde framför nationella rättsregler, måste den svenska resegarantilagstiftningen motsvara EG-rättens krav på en resegarantiordning. En given utgångspunkt vid utformningen av en eventuell ny reglering är således att den måste vara förenlig med EG-rätten.

#### 5.1.5 Enkel administration

Enligt utredningsdirektiven har det framförts kritik mot det nuvarande resegarantisystemet, bl.a. har det från resebranschens sida framförts att systemet är krångligt och inte tillräckligt flexibelt. Vid utredningens kontakter med företrädare för olika organisationer på resebranschens område har kritik av det slaget framförts på nytt (se vidare avsnitt 3.6.3). Liknande synpunkter har även framförts från en del av de enskilda reseföretag som har besvarat utredningens enkät (se avsnitt 3.5.2). De konkursförvaltare som utredningen har sammanträffat med

(se avsnitt 3.6.2) har framfört viss kritik mot den långsamma handläggningen i Resegarantinämnden. I utredningsdirektiven sägs vidare att man från myndighetshåll har framhållit svårigheterna med att administrera systemet.

Självfallet måste det kravet uppställas att lagstiftningen på området är lätt att administrera. Systemet måste med andra ord vara klart och enkelt samt inte innebära en alltför omfattande byråkrati. I detta ligger ett krav på att resegarantisystemet måste vara lätt att förstå och tillämpa för reseföretagen, de berörda myndigheterna och resenärerna. Det finns vidare en stark koppling mellan kravet på enkel administration och kravet på konsumentskydd. Ett enkelt och obyråkratiskt system befrämjar en snabb handläggning av resegarantifrågor, vilket har stor betydelse för resenärernas säkerhet vid framförallt hemtagningssituationer. En snabb handläggning av övriga ersättningsanspråk ligger också regelmässigt i konsumenternas intresse. En eventuell ny reglering bör alltså vara enkel och smidig.

### 5.1.6 Företagens kostnader

Som nyss nämnts visar den enkätundersökning som utredningen har genomfört bl.a. att resegarantisystemet relativt sett är mer kostsamt för de mindre reseföretagen. En redovisning av undersökningen har lämnats i avsnitt 3.5.2.

En minskning av företagens kostnader får dock inte leda till att den marknadssanerande effekt som ligger inbyggd i kravet på säkerhet försvinner. Enligt utredningen bör målsättningen för ett nytt system vara att företagens kostnader inte blir orimligt höga. Höga kostnader för ett företag behöver nämligen inte alltid betyda detsamma som orimligt höga kostnader. Garantiutfärdarens marknadsmässiga bedömning av risken för att en utfärdad garanti behöver tas i anspråk kan sålunda i vissa fall leda till kostnader för garantin som är så pass höga att ekonomiska förutsättningar saknas för att starta en paketreseverksamhet. Sådana kostnader är emellertid enligt utredningens uppfattning orimliga endast i den mån de inte kan motiveras av hänsyn till andra skyddsvärda intressen. Som tidigare har påpekats kan exempelvis marknadssanerande krav på företagens ekonomiska förmåga att ställa säkerhet vara motiverade med hänsyn till kravet på konsumentskydd. Ett system som innebär att kostnaderna för vissa företag nedbringas genom statliga subventioner eller genom att andra tvingas att tillskjuta medel, t.ex. till en fond, torde vidare vara oförenligt med kravet på konkurrensneutralitet.

### 5.1.7 Rangordning av de olika kraven

Utredningen har i det föregående tagit ställning till vilka krav som bör ställas på ett nytt resegarantisystem. Målsättningen för ett sådant system är naturligtvis att det i möjligaste mån skall uppfylla samtliga krav som har uppställts. Utredningen måste emellertid, i den mån de uppställda kraven inte är helt förenliga med varandra, ta ställning till i vilken ordning de uppställda kraven bör prioriteras. I detta avsnitt anges därför den rangordning som utredningen anser bör gälla mellan de olika krav som har ställts upp.

Ett nytt resegarantisystem måste vara förenligt med EG-rätten. Vidare krävs det – eftersom tanken med lagstiftningen på området är att skydda främst konsumenternas intressen i samband med inställda eller avbrutna paketresor – att en ny resegarantilagstiftning även i fortsättningen garanterar resenärerna ett effektivt skydd vid sådana händelser.

Ett nytt system bör också vara enkelt och smidigt att administrera för samtliga som berörs av systemet. I sammanhanget bör tilläggas att en ny resegarantiordning inte får ge upphov till några nämnvärt ökade kostnader för staten. De sistnämnda kraven bör dock enligt utredningens uppfattning ha en lägre prioritet än kraven på att en ny lagstiftning måste vara förenlig med EG-rätten och garantera resenärerna en fortsatt hög konsumentskyddsnivå.

Vidare måste målsättningen därefter vara att i största möjliga utsträckning minimera de konkurrensbegränsande effekter som ett krav på ekonomisk säkerhet för med sig. Ett eftersträvansvärt mål bör dessutom vara att om inte minska så i vart fall inte öka reseföretagens kostnader för att ställa garanti.

## 5.2 Bör det nuvarande resegarantisystemet ändras?

<p><b>Utredningens bedömning:</b> Det finns ett klart behov av att i flera hänseenden förändra det nuvarande resegarantisystemet.</p>
---

### 5.2.1 Inledning

Frågan om att förändra resegarantisystemets konstruktion har behandlats av ett flertal utredningar (se avsnitt 2.2). Förslag till ny lagstiftning har därvid lagts fram av Resegarantilagutredningen i betänkandet Ny

resegarantilag (Ds H 1980:7). Det där framlagda förslaget ledde dock som bekant inte till lagstiftning. Vidare lade den år 1993 inom Civildepartementet tillsatta arbetsgruppen fram ett lagstiftningsförslag i promemorian Nya former för resegarantier (Ds 1994:109). Arbetsgruppens lagförslag bearbetades och kompletterades inom departementet och redovisades den 8 januari 1996 i promemorian Nya former för resegarantier – modifierat och kompletterande förslag. I den proposition som behandlade de två sistnämnda förslagen, prop. 1995/96:182, uttalade regeringen (s. 11 f.) bl.a. att erfarenheterna av det nuvarande systemet från konsumentskyddssynpunkt i huvudsak var goda, men att en viss osäkerhet dock låg i att konsumentskyddet i viss utsträckning styrs av enskilda företags förmåga och vilja att ställa säkerhet. Vidare anförde regeringen bl.a. följande.

Om man ser på frågan från resebranschens synvinkel har, åtminstone tidigare, kritik framförts mot det nuvarande resegarantisystemet för att det är för dyrt, krångligt och oflexibelt. Man har hävdats att systemet har inneburit en för stor kapitalbindning. Denna kritik kvarstår emellertid inte längre med samma styrka. Såväl små, medelstora som stora reseföretag menar att det system som finns i Sverige står sig väl i jämförelse med andra länders system och också i jämförelse med de förslag som nu har lagts fram. Däremot har man fortfarande ett intresse av att få ett mer effektivt system bl.a. i fråga om utbetalning av ersättningar och när det gäller att sätta press på företag i branschen som inte fullgör sina skyldigheter.

Därefter anförde regeringen att den, vid en avvägning av de synpunkter som hade framkommit i lagstiftningsärendet, stannade för att inte föreslå någon ändring av garantisystemet. Spörsmålet är då om det nu, med hänsyn till senare erfarenheter, finns ett behov av att ändra resegarantilagstiftningen.

### 5.2.2 Utredningens ställningstagande till behovet av en reform

Utredningen har tidigare tagit ställning till vilka krav som bör ställas på ett resegarantisystem och – i den mån samtliga krav inte kan uppfyllas – i vilken ordning de uppställda kraven bör prioriteras.

Sålunda bör ett förslag till ny lagstiftning på området först och främst vara förenligt med EG-rätten samt garantera resenärerna en hög skyddsnivå.

I avsnitt 3.2 har utredningen utförligt redogjort för innebörden av EG-rättens regler på området och utredningens bedömning är att den nuvarande svenska resegarantilagstiftningen i huvudsak motsvarar EG-rättens krav på en resegarantiordning. Det torde därför inte finnas någon anledning att ändra garantisystemet för att det skall bli förenligt med EG-rätten. Frågan är då om det av konsumentskyddsskäl finns anledning att reformera det nuvarande systemet. I den nyss nämnda arbetsgruppens promemoria (Ds 1994:109) finns för åren 1967-1993 en fullständig förteckning över de företag vars betalningsinställelser föranledde beslut om utnyttjande av företagets säkerheter (se bilaga 2 i promemorian). Av den sammanställningen framgår att Resegarantinämnden under den tidsperioden beslutade om ianspråktagande av ställda säkerheter vid 70 olika tillfällen och att det i sex av dessa fall visade sig att de ställda säkerheterna var otillräckliga. Utdelningen i de sistnämnda fallen uppgick i kronologisk ordning till 97,73; 75,39; 27,54; 25,05; 99,97 resp. 65,22 procent av de ersättningsgilla anspråken. Anspråken uppgick i nämnda fall till ca 5 120 000; 375 000; 725 000; 800 000; 13 000 000 resp. 3 000 000 kr. Av Kammarkollegiets statistik för tiden därefter fram t.o.m. augusti 1999 framgår att nämnden under den tiden beslutade om utnyttjande av ställda säkerheter i omkring ytterligare 30 fall och att det i endast ett av dessa fall visade sig att den ställda säkerheten inte räckte till för att ersätta de resenärer som begärde ersättning. Utdelningen i detta fall uppgick till 34,81 procent av de ersättningsgilla kraven, vilka sammanlagt uppgick till ca 575 000 kr.

Enligt utredningens uppfattning visar det nu anförda att Kammarkollegiet på det stora hela har en tillförlitlig förmåga att beräkna säkerheternas storlek. Utredningen delar därför regeringens bedömning i propositionen 1995/96:182 (se s. 11) att erfarenheterna av det nuvarande systemet från konsumentskyddssynpunkt är i huvudsak goda. Det nuvarande systemet får således anses tillgodose konsumentskyddsintressena på ett någorlunda acceptabelt sätt. Enligt utredningen måste dock ambitionen vara att resegarantilagstiftningen skall ge resenärerna ett i princip heltäckande skydd. Mot bakgrund härav finns det skäl att försöka finna en lösning som i varje enskilt fall fullt ut skyddar resenärernas intressen vid inställda eller avbrutna paketresor. Det finns således anledning att försöka skapa ett resegarantisystem som är än mer tillförlitligt än det nuvarande när det gäller att beräkna säkerheternas storlek.

I utredningens direktiv ifrågasätts om Resegarantinämnden i sin nuvarande form är avpassad för att hantera hemtransporten av resenärer i en konkurs av Expressresors storlek. Enligt direktiven aktualiserar omfattningen och följderna av konkursen spörsmålet om nämndens roll, uppgifter och resursbehov. Som har nämnts i avsnitt 3.4.4 är Resegarantinämnden sammansatt av ledamöter som kan anses företräda konsu-

ment- resp. företagariintressen och nämndens ordförande skall vara eller ha varit ordinarie domare. Denna ordning har i princip bibehållits oförändrad sedan tillkomsten av 1967 års lag (se avsnitt 2.1). Det har under utredningens arbete inte framkommit någon kritik mot nämndens sätt att hantera sina uppgifter annat än i de extraordinära fall då stora reseföretag i charterbranschen inte har kunnat fullgöra sina åtaganden gentemot resenärerna. Enligt utredningens uppfattning beror kritiken i dessa fall på att nämndens organisation inte är anpassad för att fullgöra sina uppgifter när ett större reseföretag plötsligt ställer in eller avbryter sina researrangemang. Vad som är särskilt tveksamt är om nämnden besitter den kompetens som krävs för att man på ett snabbt och säkert sätt skall kunna ta hem strandsatta resenärer. Svårigheter av det här slaget torde också kunna uppstå i de fall då ett antal mindre konkurser inträffar samtidigt. Som tidigare har nämnts tillhör Resegarantinämnden i organisatoriskt hänseende Kammarkollegiet. Detta innebär bl.a. att personal som är anställd hos kollegiet utför kansligöromål åt nämnden. Erfarenheten visar att det knappast är möjligt att i förväg bedöma vilka resurser som kommer att krävas för nämndens verksamhet. Plötsliga ökning av arbetsbelastningen för nämnden kan då komma att gå ut över kollegiets totala verksamhet. Sett i det mindre perspektivet kan en ökning av arbetsbelastningen när det gäller ianspråktagande av resegaranti leda till minskade möjligheter för kollegiet att bedriva t.ex. sådan tillsynsverksamhet som åligger myndigheten enligt resegarantilagen.

Enligt utredningens bedömning finns det därför en risk för att den kapacitet som i dag kan ställas till nämndens förfogande inte kommer att räcka till vid ett större reseföretags konkurs eller vid flera sammanfallande konkurser inom resebranschen. Utredningens uppfattning är att de nu anförda förhållandena innebär ett hot mot stabiliteten i resegarantisystemet. Starka skäl talar således för att vissa förändringar vad gäller Resegarantinämndens roll och uppgifter måste genomföras. En mer flexibel modell för hur hanteringen av hemtagning av resenärer och prövningen av ersättningsanspråk skall organiseras behövs för att på så sätt öka stabiliteten i systemet.

Som tidigare redovisats har kritik framförts mot det nuvarande systemet för att det är för krångligt och inte tillräckligt flexibelt när det gäller möjligheterna att ställa säkerhet. Dagens regelverk kan förvisso inte alltid anses vara helt lätt att förstå och tillämpa. Detta torde särskilt gälla för de reseföretag och resenärer som första gången stiftar bekantskap med resegarantisystemet. Systemet skall emellertid, förutom kravet på enkelhet, tillgodose en rad andra krav som inte alltid är fullt ut förenliga. Mot den bakgrunden anser utredningen att graden av komplexitet i systemet knappast kan sänkas utan att man gör avkall på



de målsättningar och den höga ambitionsnivå som bör präglade en skyddslagstiftning av det nu aktuella slaget.

Utredningens uppfattning är således att systemet inte är så krångligt att det bör förenklas. Enligt nuvarande system är det i och för sig möjligt att ställa säkerhet på annat sätt än genom en bank- eller försäkringsgaranti. Det kan dock finnas visst fog för uppfattningen att systemet med nuvarande regler i alltför liten utsträckning uppmuntrar företagen att finna billigare, alternativa former för att ställa säkerhet. Enligt utredningens mening finns det därför skäl för en lösning som i högre grad än i dag stimulerar reseföretagen att ställa säkerhet på andra sätt än genom bank- eller försäkringsgarantier. Enligt utredningens bedömning kan ett mer flexibelt system för ställande av säkerheter också medverka till att sänka reseföretagens kostnader för resegarantier.

Därtill kommer att resegarantilagen sedan tillkomsten år 1972 inte genomgått några mer genomgripande förändringar. Sammanfattningsvis behöver lagstiftningen på området moderniseras och anpassas till nya förhållanden som råder i dag. I det följande kommer utredningen därför att presentera ett förslag till nytt resegarantisystem.

## 5.3 Ett nytt resegarantisystem

### 5.3.1 Inledning

I detta avsnitt kommer utredningen att diskutera huvuddragen i ett nytt system. Den föreslagna lagens territoriella tillämpningsområde, frågor om ersättningsgilla kostnader, gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare samt frågor om överklagbarhet kommer att behandlas i avsnitt 5.4.

### 5.3.2 En lag om skydd vid insolvens

**Utredningens förslag:** Till skillnad från gällande reglering skall det finnas rätt till ersättning ur resegarantin enbart i insolvens-situationer. Därmed avses de fall när en resa inte kan genomföras på grund av att den som har anordnat eller förmedlat resan är på obestånd eller kan befaras hamna på obestånd.

Enligt den nuvarande resegarantilagen kan ersättning utges inte bara vid arrangörens eller återförsäljarens insolvens utan även i andra situationer

där resor av olika skäl inte blir av eller inte slutförs (se avsnitt 3.4.2). Som tidigare har nämnts tillkom resegarantilagstiftningen främst för att ge resenärerna ett socialt betingat minimiskydd om en resa inte kunde genomföras enligt reseavtalet. Vid tillkomsten fanns det inte någon annan lagstiftning till skydd för resenären i de situationer som regleras i resegarantilagen. Det är därför lätt att inse att det då ansågs motiverat att låta rätten till garantiersättning omfatta också de situationer när en resa inte kunde genomföras på grund av andra orsaker än arrangörens eller återförsäljarens insolvens. Efter paketreselagens tillkomst – den 1 januari 1993 – har dock resenärerna, om en paketresa inte blir av, en i princip ovillkorlig rätt till ersättningsresa eller till återbetalning av erlagd köpeskilling (13 §). Om resan inte har slutförts, har resenären vidare rätt till ersättningsarrangemang, hemtransport eller prisavdrag (15 och 16 §§).

Mot den anförda bakgrunden anser utredningen att rätten till ersättning ur resegarantin bör begränsas till fall då resenären inte enligt annan lagstiftning kan påräkna motsvarande ersättning från den som har anordnat eller förmedlat resan. Som nyss har framgått har resenären enligt paketreselagen en i princip ovillkorlig rätt till kompensation om resan inte blir av eller om den inte slutförs. Paketreselagen ger visserligen inte resenären någon rätt till skadestånd vid händelser av force majeure-liknande karaktär, dvs. händelser som ligger utanför arrangörens eller återförsäljarens kontrollansvar (14 och 16 §§). Någon dylik rätt till skadestånd föreligger dock inte heller enligt bestämmelserna i den nuvarande resegarantilagen. Utredningen föreslår därför att det skall finnas rätt till ersättning ur resegarantin endast i de situationer när en resa inte kan genomföras på grund av att den som har anordnat eller förmedlat resan är på obestånd eller kan befaras hamna på obestånd. Beträffande innebörden härav hänvisas till författningskommentaren till 1 §.

### 5.3.3 Lagens tillämpningsområde i övrigt

**Utredningens förslag:** Resegarantilagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta – förutom paketresor och transporter som inte endast undantagsvis sker tillsammans med en paketresa (s.k. stolsförsäljning) – även ideell utbytesverksamhet för skolungdom. Vidare skall lagen också omfatta separata transport-, inkvarterings- och andra turisttjänster om en resenär förvärvar en transporttjänst jämte ytterligare en tjänst och dessa sammantagna företer påtagliga likheter med en paketresa.

De bestämmelser som gäller andra resor/tjänster än paketresor skall dock tillämpas endast i fall då marknadsföringen eller försäljningen riktar sig till personer som förvärvar resan eller tjänsterna huvudsakligen för enskilt ändamål.

Den nuvarande resegarantilagen är knuten till lagen om paketresor. Det hänger samman med att artikel 7 i paketresedirektivet har införlivats i svensk rätt genom resegarantilagen. Som utredningen tidigare har påpekat är begreppet ”konsument” i paketresedirektivet – vilket alltså motsvaras av uttrycket resenär i paketreselagen – inte begränsat till paketresor som förvärvas ”för enskilt ändamål”. Det nu sagda innebär alltså att EG-rätten ställer upp ett krav på att resegarantilagstiftningen skall ges ett vidare tillämpningsområde än traditionella svenska konsumentskyddslagar. Med ”konsument” avses nämligen enligt artikel 2 i direktivet en person som köper eller överenskommer om köp av ett resepaket (köparen), eller varje person för vars räkning köparen överenskommer om köp av ett resepaket (annan kontrahent), eller en person till vilken köparen eller annan kontrahent överlåter resepaketet. Departementschefen har i prop. 1992/93:95 (s. 23 f.) anfört att direktivets konsumentbegrepp primärt måste tolkas efter sitt egentliga innehåll. Det sagda innebär att även andra än privatpersoner kommer att omfattas av direktivets konsumentbegrepp. En näringsidkare eller den person – t.ex. en anställd – för vars räkning näringsidkaren (köparen) överenskommer om köp av en paketresa blir då att betrakta som konsument i paketresedirektivets mening.

Paketresedirektivets konsumentbegrepp medför att det skydd som följer av direktivets krav inte – på sätt som annars är brukligt i svensk konsumentskyddslagstiftning – kan inskränkas till att omfatta enbart privatpersoner. För att skydda konsumenten får medlemsstaterna emellertid enligt artikel 8 i direktivet anta eller upprätthålla strängare bestämmelser än vad som följer av direktivet. Det finns således inget hinder mot

att resegarantilagens tillämpningsområde utvidgas i förhållande till de krav som direktivet ställer upp. Tidigare har lagen också utvidgats till att även omfatta stolsförsäljning (se avsnitt 3.4.2). Dessutom föreslår utredningen att den nya resegarantilagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta även vissa andra tjänster. Det skydd som följer av utvidgningar som går utöver direktivets krav bör emellertid enligt utredningens mening vara förbehållet dem som med ett traditionellt svenskt synsätt kan betecknas som konsumenter. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att de bestämmelser som utvidgar lagens tillämpningsområde till andra tjänster än paketresor skall tillämpas endast i fall då marknadsföringen eller försäljningen riktar sig till personer som förvärvar resan huvudsakligen för enskilt ändamål.

I prop. 1995/96:182, som låg till grund för utvidgningen av resegarantilagen till stolsförsäljning, anfördes bl.a. följande (s. 14 f.).

Regeringen är medveten om att det kan vara svårt att dra en gräns i fråga om lagens tillämpningsområde som är alltigenom helt tillfredsställande. Alla fall och varianter kan knappast täckas in. Däremot finns det enligt vår mening skäl att utvidga tillämpningsområdet till de fall där det ter sig uppenbart oskäligt att en del resenärer har ett skydd medan andra saknar det. Det gäller fall när paketresenärer och andra resenärer, som bara har köpt en transport av en paketresearrangör, reser med samma arrangör, med samma transport och till samma resmål. Vi föreslår därför att resegarantilagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta förutom paketresor också andra resor som sker tillsammans med en paketresa.

Behovet av en ytterligare utvidgning av lagens tillämpningsområde har inom utredningen diskuterats mot bakgrund av EG-domstolens dom av den 11 februari 1999 i mål C-237/97 *AFS Intercultural Programs Finland ry* (se även avsnitt 3.4.1). Som har nämnts i avsnitt 3.1 finns det en nära koppling mellan paketreselagen och resegarantilagen, eftersom paketreselagens definitioner av begreppen paketresa, arrangör och återförsäljare avgränsar dem som är skyldiga att ställa säkerhet enligt resegarantilagen. Utredningens förslag innebär inte någon förändring i detta avseende. Uttalanden i förarbetena till paketreselagen, liksom praxis rörande tolkningen av dessa begrepp vid tillämpningen av paketreselagen, torde därför även framdeles kunna tjäna som vägledning vid tillämpningen av resegarantilagen. Av motivuttalanden framgår att begreppet "paketresa" i paketreselagen avses ha väsentligen samma innebörd som i paketresedirektivet (prop. 1992/93:95 s. 62). Enligt Kammarkollegiets praxis omfattar paketresebegreppet också ideell utbytesverksamhet för skolungdom (se avsnitt 3.4.1). Vid jämförelse med EG-domstolens tolkning av begreppet paketresa i paketresedirekti-

vet (dom av den 11 februari 1999 i mål C-237/97 *AFS Intercultural Programs Finland ry*, REG s. I-825) synes emellertid denna praxis ge uttryck för en mer vidsträckt innebörd av paketresebegreppet. Av EG-domstolens avgörande framgår att ideell utbytesverksamhet för skolungdom innehåller den transportkomponent som förutsätts i paketresedirektivet. Enligt avgörandet innehåller denna typ av verksamhet däremot varken inkvartering eller någon turisttjänst i direktivets mening. Som utredningen tidigare har konstaterat har Sverige i och för sig möjlighet att kräva resegaranti även i dessa fall, utan att någon konflikt skulle uppstå med EG-rätten. Efter EG-domstolsavgörandet fordras emellertid att resegarantilagens tillämpningsområde uttryckligen utvidgas.

Enligt hittillsvarande myndighetspraxis krävs alltså resegaranti också för ideell utbytesverksamhet för skolungdom. Frågan är då om det numera finns skäl att direkt i lagstiftningen utvidga tillämpningsområdet – och kravet på garanti – till att omfatta sådan reseverksamhet.

Enligt vad utredningen har inhämtat bedrivs den allt överskuggande delen av den utbytesverksamhet som hittills har ansetts vara garantipliklig i två olika former. Verksamheten bedrivs antingen av organisationer med ett ideellt syfte som sysslar enbart med sådan verksamhet eller av större kommersiellt verksamma utbildningsföretag som har skolungdomsutbyte som ett kompletterande inslag på sitt program. Arbetet utförs till mycket stor del av volontärer som svarar för bl.a. rekrytering, urval och utbildning av utbytesstudenterna inför utlandsvistelsen. I mottagarlandet svarar volontärer för bl.a. värdfamiljsrekrytering och stöd åt familjer och studenter. Till sin hjälp har volontärerna både i mottagar- och avsändarlandet anställd personal som svarar för administration, internationella kontakter och utbildning för volontärerna. I det fall som varit uppe till bedömning i EG-domstolens avgörande bodde utbyteseleverna i familjer som inkvarterade dem vederlagsfritt. Utbytesorganisationen anordnade elevernas resa till värdlandet med reguljärflyg och värdfamiljerna tog i regel emot dem på ankomstorten. Resekostnaderna betalade eleven etappvis, vanligtvis inom en period om tio månader fram till avresan. Vid avresan fick eleven en returbiljett som på förhand hade betalats till flygbolaget (punkterna 11-12 i EG-domstolens nyss nämnda dom). Enligt vad en av de ideella organisationer som sysslar enbart med skolungdomsutbyte har angett, saknar man de finansiella resurser som krävs för att erhålla bank- eller försäkringsgarantier på marknadsmässiga villkor. Höjda deltagaravgifter, som skulle kunna skapa sådana finansiella resurser, framstår enligt organisationen knappast som något realistiskt alternativ. De avgiftshöjningar som krävs skulle nämligen leda till deltagaravgifter som inte vore konkurrenskraftiga vid jämförelse med de avgifter som tas ut av kommersiellt verksamma utbildningsföretag som även har

skolungdomsutbyte med kostnadsfri vistelse utomlands på sitt program. Under dessa förhållanden är organisationen hänvisad till att förlita sig på finansiellt stöd utifrån för att över huvud taget kunna bedriva sin verksamhet.

Såvitt utredningen kan bedöma kännetecknas verksamhet av det nu beskrivna slaget inte av någon större insolvensrisk. Vid sådan utbytesverksamhet som enligt EG-domstolens bedömning faller utanför det EG-rättsliga paketresebegreppet, torde vidare utbytesstudenterna endast i mycket begränsad utsträckning kunna drabbas av några ersättningsgilla kostnader i resegarantilagens mening om resan inte slutförs. Utredningen betraktar emellertid dem som deltar i den aktuella typen av utbytesresor som lika skyddsvärda som dem som deltar i mera kommersiellt betonade researrangemang. Det går inte heller att bortse från de risker som trots allt kan vara förknippade med att utbytesorganisationen hamnar på obestånd; främst risken för att utbytesstudenter då inte kommer att kunna få tillbaka inbetalade förskott. Utredningen föreslår därför att lagstiftningen skall omfatta även sådan reseverksamhet. Innebörden av utredningens ställningstagande i denna del kommer närmare att belysas i avsnitt 5.3.4. Utredningen föreslår emellertid också att minimibeloppen för arrangörers och återförsäljares säkerheter avskaffas. Med utredningens förslag bör det därmed vara möjligt att differentiera garantins storlek, exempelvis på den grunden att hemtransporten är säkerställd genom att utbytesstudenten vid utresan erhåller flygbiljetten hem. Därvid förutsätts att returbiljetten avser transport med t.ex. ett flygbolag som saknar ägaranknytning till utbytesorganisationen. Det förutsätts också att returbiljetten är möjlig att utnyttja när som helst under den period som utbildningsvistelsen avser.

Frågan om behovet av en utvidgning av resegarantilagens tillämpningsområde har även i ett annat avseende övervägts av utredningen. Det gäller de svårigheter som kan uppkomma när det gäller att dra gränsen mellan vad som skall anses utgöra separata tjänster resp. paketresearrangemang i lagens mening. Utredningen vill i detta sammanhang återknyta till vad regeringen har anfört om svårigheterna när det gäller att dra en gräns i fråga om lagens tillämpningsområde som är alltigenom helt tillfredsställande. Vidare kan konstateras att de gränsdragningsproblem som aktualiseras i detta sammanhang knappast på något avgörande sätt skiljer sig från de gränsdragningsfrågor som Allmänna reklamationsnämnden i flera fall har haft att ta ställning till vid tillämpningen av paketreselagens bestämmelser. Som anges i avsnitt 5.4.3 torde det knappast vara någon framkomlig väg att – i avsaknad av förtydligande avgöranden från EG-domstolen – i resegarantilagen försöka klargöra paketreselagens i grunden EG-rättsliga arrangörs- och

återförsäljarbegrepp. Samma överväganden gör sig, enligt utredningens mening, gällande även vad beträffar paketresebegreppet.

Resegarantilagstiftningen har emellertid tillkommit främst för att ge resenärerna ett socialt betingat minimiskydd om en resa inte kan genomföras enligt reseavtalet. Som bekant har resegarantilagens tillämpningsområde tidigare utvidgats till att även omfatta stolsförsäljning. Enligt utredningens mening visar redan denna omständighet att det inte har varit lagstiftarens mening att reservera minimiskyddet för enbart sådana kombinationer av tjänster som kan inrymmas i paketresebegreppet.

Det nyss anförda talar i och för sig för att det kan finnas skäl att överväga en utvidgning av lagens tillämpningsområde även till andra separata tjänster än stolsförsäljning. De tjänster som därvid kan komma i fråga är sådana transport- eller inkvarteringstjänster som avses i 2 § första stycket 1 paketreselagen samt turisttjänster i allmänhet.

En utvidgning som innebär att dessa tjänster generellt förs in under lagens tillämpningsområde skulle jämfört med dagens situation medföra att betydligt flera kategorier av verksamhet omfattades av resegarantilagstiftningen. Helt nya verksamhetstyper, exempelvis muséer, idrotts-evenemang, cirkusar, marknader och ambulerande nöjesfält skulle därmed kunna bli direkt berörda av kravet på resegaranti. Vidare skulle rena reguljärtransporter till lands, sjöss och i luften komma att omfattas av kravet på resegaranti, liksom ren inkvartering i form av hotell- och vandrarhemsövernattningar, stug- och rumsuthyrning osv.

Utredningen anser att det i många av dessa fall kan ifrågasättas om en rätt till garantiersättning överhuvudtaget kan anses vara motiverad mot bakgrund av det socialpolitiska skyddssyftet. En generell lagstiftning av det nu beskrivna slaget skulle bl.a. medföra rätt till garantiersättning även beträffande sådana tjänster som vanligtvis utnyttjas på hemorten.

Vidare ifrågasätter utredningen om en reform av det aktuella slaget kan anses vara motiverad av hänsyn till ett mera övergripande konsumentskyddsintresse. Rätten till garantiersättning skulle då omfatta också sådana tjänster som erbjuds under former som väldigt mycket liknar andra typer av tjänster. Som exempel på snarlika tjänstetyper kan nämnas olika former av kurser och utbildningar.

Genom en reform av detta slag torde vidare inte minst många små näringsidkare få drastiskt ökade kostnader. Därvid bör beaktas att utredningen enligt sina direktiv skall lägga vikt vid att ta fram förslag till ett system som inte försvårar för nyetableringar av sådana företag. Vidare bör, enligt utredningens mening, beaktas att en bestämmelse om rätt till garantiersättning i dessa fall skulle medföra att en ersättningsberättigad har betydligt större möjligheter än andra oprioriterade borgenärer att få sina anspråk täckta i samband med en eventuell konkurs.

Det är utredningens uppfattning att en reform av aktuellt slag över huvud taget kan komma i fråga endast om det vid en jämförelse med andra tjänster som tillhandahålls konsumenterna på marknaden finns ett uttalat behov av att införa en rätt till garantiersättning. Utredningen har dock funnit att något sådant behov inte föreligger. Mot bakgrund av vad som nu har anförts anser utredningen därför att en utvidgning som innebär att de aktuella tjänsterna generellt förs in under lagens tillämpningsområde skulle utgöra en alltför långtgående förändring av systemet.

Enligt utredningens mening kan det dock vara aktuellt att överväga en utvidgning av lagens tillämpningsområde på mera begränsade områden, nämligen då fråga uppkommer om den närmare gränsdragningen mellan separata tjänster och paketresearrangemang. Rent lagtekniskt kan en utvidgning i sådana fall ske genom att separat marknadsförda eller sålda tjänster i likhet med stolsförsäljning under vissa förutsättningar förs in under resegarantilagens tillämpningsområde.

För det första kan frågan om en sådan utvidgning aktualiseras i de fall då det – såsom exempelvis vid stolsförsäljning – finns en nära samhörighet mellan dem som har förvärvat paketresor och dem som har förvärvat separata tjänster. Såvitt avser dessa situationer har utredningen inte kunnat identifiera något behov av en ytterligare utvidgning av lagens tillämpningsområde.

För det andra kan frågan om en utvidgning bli aktuell i fall då separat sålda eller marknadsförda tjänster tillhandahålls under omständigheter som medför att de sedda tillsammans företer påtagliga yttre likheter med ett paketresearrangemang. Så kan t.ex. vara fallet om en näringsidkares försäljning eller marknadsföring omfattar transporter som äger rum i nära anslutning till inkvartering eller någon annan turisttjänst, om tjänsterna tillhandahålls under längre tid än 24 timmar. När det gäller dessa situationer har utredningen kunnat notera de svårigheter som ibland uppstår då det gäller att dra gränsen mellan vad som skall anses utgöra separata tjänster resp. paketresearrangemang (se t.ex. regeringsbeslut 1999-08-26, Fi1999/2183).

Enligt utredningens mening är det från ett konsumentskyddsperspektiv angeläget att lagen omfattar försäljnings- och marknadsföringsaktiviteter av det nyss nämnda slaget även i de fall då tjänsterna inte i formell mening kan anses utgöra paketresearrangemang. För resenärer som har köpt sådana resor måste det nämligen framstå som ytterst svårförklarligt att t.ex. medföljande resenärer, som har köpt ett paketresearrangemang i formell mening, har rätt till garantiersättning medan de själva saknar detta skydd. En utvidgning av det aktuella slaget ter sig även angelägen med hänsyn till den inte försumbara risken att reseföretag kringgår resegarantilagstiftningen. Enligt utredningens mening bör det inte vara



möjligt för näringsidkare att bygga sin verksamhet på affärsidéer som innebär att resegarantilagstiftningen rutinmässigt kringgås genom att tillhandahålla separata tjänster i stället för paketresor. En sådan ordning är knappast förenlig med utredningsdirektivens krav på att systemet skall vara konkurrensneutralt. Visserligen kan en sådan utvidgning av lagens tillämpningsområde ge upphov till nya gränsdragningsproblem vid tillämpningen. Utredningen bedömer emellertid att dessa svårigheter knappast kommer att bli mer svåröverkomliga än de problem som redan i dag uppstår vid tolkningen av paketresebegreppet, t.ex. då researrangörer eller resebyråer säljer hotell och flygbiljett (se redogörelsen i avsnitt 3.4.3). Genom en utvidgning av det nu aktuella slaget är det enligt utredningens bedömning möjligt att lösa problem som hänför sig till gränsdragningen mellan separata tjänster och paketresearrangemang på ett sätt som bättre stämmer överens med intentionerna bakom resegarantilagstiftningen än vad som i dag är fallet. Därför föreslår utredningen att lagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta också den som marknadsför eller säljer separata inkvarterings- eller turisttjänster som jämte en förvärvad transporttjänst sammantagna företer påtagliga likheter med en paketresa. Denna nya bestämmelse är avsedd att tillämpas endast i fall då det rör sig om tjänster som förvärvas huvudsakligen för enskilt ändamål. Innebörden av utredningens förslag i denna del kommer att beskrivas nedan i avsnitt 5.3.4.

### 5.3.4 Registreringsskyldighet

**Utredningens förslag:** Krav införs på att de arrangörer eller återförsäljare som omfattas av lagens tillämpning skall vara registrerade hos Kammarkollegiet. Som en samlingsbeteckning för nämnda arrangörer och återförsäljare införs i resegarantilagen begreppet *registrerings-skyldig*.

En grundläggande konsumentskyddsaspekt är att ett resegarantisystem skall bidra till att förhindra etablering av paketreseverksamhet i fall då ekonomiska förutsättningar att bedriva sådan verksamhet saknas. I kravet på konsumentskydd ligger med andra ord att systemet bör ha en marknadssanerande effekt i den nyss nämnda bemärkelsen. Av hänsyn till konsumentskyddsintresset är det vidare, enligt utredningens mening, påkallat att tydligare än hittills framhäva kravet på ställande av resegaranti som en förutsättning för att få bedriva paketreseverksamhet. Mot den bakgrunden föreslår utredningen att det införs ett krav på

registrering för att få verka som arrangör eller återförsäljare av paketresor eller andra resor som omfattas av lagen.

Liknande krav förekommer i åtskilliga andra nationella system som utredningen har studerat (se kapitel 4).

Som utredningen tidigare har konstaterat kan reseföretag som har uppfyllt sin skyldighet att säkerställa insolvensskydd för resenärerna enligt lagstiftningen i medlemsstaten där de har sitt säte enligt den EG-rättsliga huvudregeln inte åläggas att ställa säkerhet eller motsvarande i ytterligare en medlemsstat. Ett sådant krav kan dock vara berättigat, om detta är nödvändigt för att tillgodose ett skyddsvärt ändamål som ligger till grund för de nationella handelshindrande reglerna. Som utredningen tidigare också har konstaterat är konsumentskydd ett sådant skyddsvärt ändamål.

Den nu föreslagna registreringsplikten är formellt sett icke-diskriminerande till sin karaktär, eftersom svenska och utländska företag behandlas lika. Redan registreringsskyldigheten kan dock, på samma sätt som kravet på säkerhet eller motsvarande, innebära ett handelshinder för utomlands registrerade företag som i Sverige tvingas ansöka om registrering ytterligare en gång. Ett hinder av detta slag kan emellertid ändå vara berättigat av hänsyn till det skyddsvärda ändamål som eftersträvas genom den svenska regleringen. För detta krävs dels att kravet som följer av nationell lagstiftning bidrar till att förverkliga det avsedda syftet, dels att kravet inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte (se senast EG-domstolens dom av den 21 september 1999 i mål C-124/97 *Markku Juhani*, punkt 31). Syftet med det nu föreslagna registreringskravet för utländska företag är att möjliggöra en effektiv kontroll av att utländsk resegaranti har ställts som i vart fall inte ger konsumenterna ett sämre skydd än den svenska resegarantin. Enligt utredningens mening bidrar det föreslagna registreringskravet obestridligen till att förverkliga det avsedda syftet. Vidare är det knappast möjligt att uppnå det på detta sätt eftersträvade konsumentskyddssyftet genom mindre ingripande åtgärder. Vid sådant förhållande torde ett registreringskrav från EG-rättslig synvinkel utgöra en lojal ändamålsuppfyllelse, eftersom syftet med registreringskravet är att tillförsäkra konsumenterna det skydd som paketresedirektivet bereder dem. En reglering som tjänar detta syfte – utan att gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet – kan till och med sägas vara påkallad från EG-rättslig synpunkt.

Kravet på registrering för att få verka som arrangör eller återförsäljare bör även tydligt komma till uttryck i lagens terminologi. Utredningen föreslår därför att begreppet *registreringsskyldig* används i lagen som en samlingsbeteckning för såväl arrangörer som återförsäljare i de fall då lagens bestämmelser syftar på båda dessa kategorier av

näringsidkare. På samma grunder föreslås att termen ”registreringsskyldig” även används för att beteckna de som enligt vad ovan sagts är skyldiga att söka registrering innan de påbörjar marknadsföringen.

Som utredningen också har konstaterat måste det självklara kravet ställas att systemet inte får vara utformat på ett sätt som medför konkurrensmässiga nackdelar för en viss kategori av företag. Med den föreslagna utformningen kommer emellertid kravet på registrering direkt att spegla kravet på ställande av erforderlig resegaranti. Ett sådant registreringskrav kan naturligtvis – på samma sätt som kravet på att företaget skall ställa en ekonomisk säkerhet – medföra vissa konkurrensbegränsande effekter, bl.a. genom att etableringen av nya företag försvåras. Det är dock samtidigt utredningens uppfattning att den i viss mån etableringshindrande – men samtidigt marknadssanerande – effekt som kravet på registrering innebär, är positiv från konsumentskyddssynpunkt. Precis som säkerhetskravet hindrar nämligen ett registreringskrav reseföretag från att starta reseverksamhet i fall då ekonomiska förutsättningar för sådan verksamhet saknas. I den mån det föreslagna registreringskravet verkar etableringshindrande, är den etableringshindrande effekten därför enligt utredningens uppfattning fullt förenlig med kravet på konkurrensneutralitet.

Ansökan om registrering bör, som redan har antytts, prövas av Kammarkollegiet. Vidare bör Kammarkollegiet, om det finns anledning att anta att det finns skyldighet att ansöka om registrering, ges en möjlighet att vid vite ålägga den som marknadsför en resa att lämna de uppgifter om sin verksamhet som är nödvändiga för att frågan om registrering skall kunna prövas. Även en arrangör eller en återförsäljare som inte ansöker om registrering bör kunna föreläggas vid vite att fullgöra sin skyldighet. Utredningen föreslår också att det bör vara straffbart att utan registrering marknadsföra eller sälja en resa som omfattas av lagen.

### 5.3.5 Arrangörers och återförsäljares skyldighet att ställa garanti samt garantiernas inbördes ordning

**Utredningens förslag:** Någon grundläggande förändring av nuvarande ordning för arrangörers resp. återförsäljares skyldighet att ställa garanti är inte motiverad. Liksom i dag skall den garanti som har ställts av en återförsäljare inte utnyttjas, om en arrangör som är bunden av avtalet med resenären har ställt en garanti som kan tas i anspråk.

Liksom hittills skall den som är arrangör eller återförsäljare i paketreselagens mening vara skyldig att ställa garanti för resenärernas anspråk enligt resegarantilagen. Som har påpekats i utredningsdirektiven kan det dock ibland vara svårt att dra gränsen för när en återförsäljare blir arrangör av en resa. Enligt direktiven kan det därför närmare behöva klargöras var gränsen går och vad en återförsäljare kan tillåtas att göra utan att bli betraktad som arrangör. Det torde emellertid knappast vara någon framkomlig väg att i resegarantilagen försöka klargöra paketreselagens i grunden EG-rättsliga arrangörs- och återförsäljarbegrepp. Samma överväganden gör sig gällande även vad beträffar paketresebegreppet. Frågan blir därför om den aktuella gränsdragningsproblematiken kan lösas på annat sätt.

Enligt gällande rätt får gränsdragningen mellan återförsäljare och arrangör av paketresor praktisk och ekonomisk betydelse i fall då fråga uppkommer huruvida ett reseföretag arrangerar eller återförsäljer inom riket anordnade resor. Enligt 4 § resegarantilagen skall nämligen arrangörer och återförsäljare av utom riket anordnade paketresor som huvudregel ställa en säkerhet om minst 200 000 kr. Återförsäljare av inom riket anordnade paketresor skall däremot som huvudregel ställa en säkerhet om minst 50 000 kr. Enligt fast praxis bestäms säkerheten för den sistnämnda gruppen av återförsäljare regelmässigt till minimibeloppet 50 000 kr. Detta innebär i praktiken att dessa återförsäljare inte behöver ställa en säkerhet som fullt ut motsvarar deras försäljning av paketresor.

Denna praxis skall ses mot bakgrund av bestämmelsen i 7 § i den nuvarande resegarantilagen, som anger vilken säkerhet som får utnyttjas när både en återförsäljare och en arrangör har ställt säkerhet. Där föreskrivs att säkerhet som har ställts av en återförsäljare inte får utnyttjas, om arrangören har ställt sådan säkerhet som kan tas i anspråk. Avsikten är således inte att säkerhet som en återförsäljare har ställt skall få tas i anspråk, om en arrangör, som är bunden av det aktuella reseavtalet, har

ställt säkerhet. Enligt lagmotiven gäller detta också om arrangörens säkerhet inte är tillräcklig för att täcka de anspråk för vilka också en återförsäljare har ställt säkerhet. Återförsäljarens säkerhet kan då komma att utnyttjas om återförsäljaren har sålt eller förmedlat en utomlands anordnad resa. Vidare kan återförsäljarens säkerhet tas i anspråk när han har uppburit betalning helt eller delvis för resan utan att arrangören har blivit bunden av avtalet gentemot resenären. Slutligen kan säkerheten utnyttjas när återförsäljaren har sålt eller förmedlat en resa som har anordnats här i riket, om arrangören inte själv har ställt säkerhet (prop. 1972:92 s. 34).

Nuvarande ordning torde alltså innebära att återförsäljare av inom riket anordnade paketresor i många fall inte behöver ställa en säkerhet som fullt ut motsvarar deras försäljning av paketresor. Resegarantilagen uppställer nämligen endast ett krav på att varje reseföretag skall ställa en individuell säkerhet som i princip motsvarar företagets ekonomiska åtaganden gentemot resenärerna vid varje enskild tidpunkt (prop. 1984/85:214 s. 9). Sålunda skall återförsäljarens säkerhet vid återförsäljning av inom landet organiserade arrangemang i princip omfatta resenärernas beräknade anspråk dels avseende reseavtal som arrangören inte blir bunden av, dels avseende förmedlade resor för vilka arrangören över huvud taget inte har ställt någon säkerhet. Återförsäljarens säkerhet behöver däremot inte omfatta den beräknade förmedlingen av resor, för vilka en avtalsbunden arrangör har ställt säkerhet.

I vissa fall torde dock säkerheten som en återförsäljare av inom riket anordnade paketresor ställer inte ens motsvara hans åtaganden gentemot resenärerna med anledning av sålda paketresor. Om inte arrangören har ställt en säkerhet som fullt ut motsvarar hans ekonomiska åtaganden gentemot resenärerna med anledning av sålda paketresor, kan vidare enligt gällande rätt hinder föreligga mot att ta återförsäljarens säkerhet i anspråk. Också i de situationer då en inhemsk arrangör inte har ställt en säkerhet som fullt ut motsvarar hans åtaganden gentemot resenärerna riskerar därmed resenärerna i vissa situationer att gå miste om det socialt betingade minimiskydd som de borde vara berättigade till enligt intentionerna bakom resegarantilagstiftningen.

Utredningen har tidigare konstaterat att ambitionen måste vara att resegarantilagstiftningen skall ge resenärerna ett så heltäckande skydd som möjligt. Vidare har utredningen anfört att det finns skäl att finna en lösning som i varje enskilt fall fullt ut skyddar resenärernas intressen vid inställda eller avbrutna paketresor. Det finns således anledning att överväga om lagstiftningen bör utformas på ett sätt som garanterar att varje individuell garanti i princip motsvarar de anspråk som resenärerna vid varje enskild tidpunkt kan göra gällande mot antingen arrangören eller återförsäljaren av paketresan. Rent lagtekniskt skulle detta kunna

uppnås genom att både arrangörer och återförsäljare åläggs att ställa en garanti som fullt ut motsvarar deras totala försäljning av paketresor, oberoende av om de är bundna av avtalet med resenären (konsumenten).

Nästa fråga är då om en reform av detta slag kan anses vara motiverad av hänsyn till konsumentskyddsintresset. Genom en sådan reform torde många återförsäljare av inom riket anordnade paketresor få drastiskt ökade kostnader för att ställa resegaranti.

Utredningen anser att en sådan reform ändock kan vara motiverad, eftersom tanken med lagstiftningen på området är att skydda främst konsumenternas intressen i samband med inställda eller avbrutna paketresor. Målsättningen måste emellertid därvid också vara att minimera de konkurrensbegränsande effekter som kravet på ekonomisk säkerhet för med sig. En förutsättning för att genomföra en reform är att de ökade kostnaderna framstår som rimliga i förhållande till de förbättringar av konsumentskyddet som kan uppnås.

Av tillgänglig statistik över reseföretag som har ställt in sin verksamhet under tiden från och med år 1967 fram till och med sommaren 1999 framgår att de återförsäljarsäkerheter som har tagits i anspråk inte i något fall visat sig vara otillräckliga för att tillgodose resenärernas anspråk. Som har angetts har Resegarantinämnden under åren 1967-1993 beslutat om ianspråktagande av ställda säkerheter vid ca 70 tillfällen. I sex av dessa fall har de ställda säkerheterna visat sig vara otillräckliga, varvid utdelningen i två av fallen har uppgått till 97,7 resp. 99,9 procent av de ställda säkerheternas storlek. Av Kammarkollegiets statistik för tiden därefter fram t.o.m. sommaren 1999 framgår att nämnden under den tiden beslutade om utnyttjande av ställda säkerheter i ytterligare omkring 30 fall. I endast ett av dessa fall har den ställda säkerheten inte räckt till för att ersätta de resenärer som har begärt ersättning.

Statistiken visar att endast marginella förbättringar av konsumentskyddet kan uppnås genom reformer av det nu ifrågavarande slaget. Det ligger nära till hands att anta att de mindre företagen är väl representerade bland de återförsäljare som enbart förmedlar inom riket anordnade paketresor. Utredningen bedömer att åtgärder av det aktuella slaget skulle medföra drastiska kostnadsökningar för framförallt mindre och nyetablerade företag. Det är utredningens uppfattning att sådana kostnadsökningar är orimliga i förhållande till de marginella förbättringar av konsumentskyddet som torde kunna påräknas. Utredningen föreslår därför inte någon grundläggande förändring av nuvarande ordning såvitt avser återförsäljares skyldighet att ställa resegaranti. I linje härmed bör den nuvarande ordningen för utnyttjande av olika garantier bibehållas.

Utredningen föreslår således att den garanti som har ställts av en återförsäljare inte får utnyttjas, om en arrangör som är bunden av avtalet med resenären har ställt sådan garanti som kan tas i anspråk.

### 5.3.6 Krav för registrering

**Utredningens förslag:** Begreppet "säkerhet" i nuvarande lagstiftning byts i den nya lagen ut mot termen "garanti". För registrering krävs att den registreringskyldige har ställt tillräcklig garanti hos Kammarkollegiet.

I den nuvarande resegarantilagen sägs i 1 § att den som är arrangör eller återförsäljare av paketresor enligt paketreselagen skall ställa säkerhet hos Kammarkollegiet. Vidare sägs att säkerheten skall motsvara arrangörens eller återförsäljarens åtagande mot resenärerna för bl.a. paketresor. Enligt 2 § skall säkerheten, om Kammarkollegiet inte medger annat, bestå av en av bank eller försäkringsbolag utfärdad betalningsutfästelse som fullgörs vid anfordran.

Enligt utredningens mening finns det visst fog för uppfattningen att resegarantisystemet med nuvarande regler i alltför liten utsträckning uppmuntrar reseföretagen att finna billigare, alternativa former för att garantera resenärernas anspråk. Som utredningen nedan i avsnitt 5.3.8 närmare kommer att utveckla finns det därför skäl att försöka åstadkomma en reglering som i högre grad än i dag stimulerar företagen att finna andra lösningar än bank- och försäkringsgarantier. Termen "säkerhet" är emellertid knappast något adekvat begrepp i ett regelsystem som syftar till ökad flexibilitet. Utredningen anser att säkerhetsbegreppet är i alltför stor utsträckning förknippat med framför allt bankgarantier, som för närvarande är den helt dominerande formen för att garantera resenärernas anspråk. Säkerhetsbegreppet för dessutom tanken till sakrättsliga institut som t.ex. pant och borgen. Därför föreslår utredningen att begreppet "säkerhet" i den nya lagen byts ut mot termen "garanti".

För att bli registrerad krävs enligt förslaget att den registreringskyldige har ställt tillräcklig garanti hos Kammarkollegiet. Vad som avses med tillräcklig garanti återkommer utredningen till i avsnitt 5.3.9.

### 5.3.7 Återkallelse av registrering

**Utredningens förslag:** Kammarkollegiet skall ges en möjlighet att återkalla registreringen för den som inte har ställt garanti i enlighet med kollegiets beslut.

Enligt utredningens förslag bör Kammarkollegiet få en möjlighet att återkalla registreringen för en registreringsskyldig som inte har ställt garanti i enlighet med kollegiets beslut. Därvid får enligt förslaget Kammarkollegiet, om det föreligger särskilda skäl, förordna att avregistreringsbeslutet skall gälla omedelbart. Ett förordnande om att avregistreringen skall gälla omedelbart utgör ett mycket kraftigt ingrepp i näringsfriheten. Sådana förordnanden skall därför meddelas endast i fall då en registreringsskyldig tydligt har visat att han är obenägen att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen. Vidare bör krävas att resevärdernas säkerhet är i fara om den registreringsskyldige fortsätter att organisera, marknadsföra och sälja paketresor. En sådan situation kan vara för handen då en registreringsskyldig överträder ett vitesföreläggande angående ställande av ny och högre garanti samtidigt som han står i begrepp att sälja eller fullfölja resor där hans åtaganden mot resevärderna inte täcks av befintlig garanti hos Kammarkollegiet.

### 5.3.8 Olika modeller för ställande av resegaranti

**Utredningens bedömning:** Den nuvarande ordningen med bank- eller försäkringsgaranti skall även fortsättningsvis vara huvudalternativet i resegarantisystemet. För att öka systemets flexibilitet bör dock garanti även kunna ställas i andra former, efter en individuell prövning av Kammarkollegiet.

#### *Inledning*

Som utredningen tidigare har konstaterat ger paketresedirektivet inte några direkta antydningar om vilka medel den nationella lagstiftaren skall använda för att vid genomförandet av artikel 7 uppnå det konsumentskydd som direktivet föreskriver. De olika nationella resegarantisystem som utredningen har studerat visar också prov på vitt skilda tillvägagångssätt för att uppnå detta ändamål (se kapitel 4). Det går



dock att urskilja fyra i grunden olikartade metoder för att åstadkomma det föreskrivna konsumentskyddet:

- Resenärernas anspråk tillgodoses genom utnyttjande av individuella betalningsutfästelser – säkerheter – ställda till ett befullmäktigat organ (*säkerhetskonstruktionen*).
- Resenärernas anspråk hanteras av en obligatorisk eller frivillig fond som är kollektivt finansierad av reseföretagen (*fondkonstruktionen*).
- Resenärernas anspråk hanteras av den som har meddelat försäkring eller motsvarande arrangemang till förmån för resenärerna (*försäkringskonstruktionen*).
- Resenärernas anspråk tillgodoses genom utnyttjande av penningmedel som resenären har deponerat hos tredje man tills alla tjänster i samband med resan har levererats (*förvaltarkonstruktionen*).

Ofta förekommer flera konstruktioner samtidigt inom de nationella garantisystemen. Bland de nordiska länderna har sålunda både Danmark och Norge ett resegarantisystem som bygger på en säkerhetskonstruktion kompletterad med en fondkonstruktion av obligatoriskt slag. Samma variant av garantisystem förekommer i Storbritannien vad gäller paketresor med flygtransport. I Frankrike existerar sida vid sida olika garantisystem som bygger på fondkonstruktionen resp. säkerhetskonstruktionen. Även Luxemburgs och Nederländernas rättsordningar rymmer parallella konstruktioner, nämligen försäkringskonstruktionen och fondkonstruktionen. Brittisk rätt inrymmer samtliga konstruktioner. Försäkringskonstruktionen och förvaltarkonstruktionen är dock enligt det brittiska systemet förbehållna endast paketresor där det inte finns någon flygtransport med i resepaketet. Vissa nationella rättssystem rymmer emellertid endast en konstruktion. I svensk, finländsk och isländsk rätt förekommer sålunda endast säkerhetskonstruktionen. På kontinenten föreskriver tysk, belgisk och österrikisk rätt endast försäkringskonstruktionen.

Utredningen har tidigare tagit ställning till vilka krav som bör ställas på ett resegarantisystem och i vilken ordning de uppställda kraven bör prioriteras. Därefter har utredningen beskrivit vilka reformbehov som följer av dessa krav. I det följande kommer utredningen närmare att analysera i vad mån de nu uppräknade konstruktionerna kan tillgodose de krav och reformbehov som utredningen har identifierat. Utredningen kommer därefter att ta ställning till vilken konstruktion som bör ligga till grund för utformningen av det framtida resegarantisystemet.

*De olika konstruktionerna*

En lösning som bygger på enbart *säkerhetskonstruktionen* innebär att individuella betalningsutfästelser – dvs. säkerheter eller garantier med den av utredningen föreslagna terminologin – ställs till ett befullmäktigat organ. Konstruktionen rymmer ett osäkerhetsmoment såtillvida att beräkningen av säkerhetens storlek bygger på en prognos rörande de ekonomiska åtagandena gentemot resenärerna. Om prognosen slår fel kan detta leda till att resenärerna får ut endast en del av den ersättning som de är berättigade till. Utredningen anser dock att erfarenheterna av det nuvarande svenska systemet, som bygger på *säkerhetskonstruktionen*, från konsumentskyddssynpunkt är i huvudsak goda. Enligt utredningens mening är det nuvarande svenska systemet inte heller i övrigt oförenligt med de krav som bör ställas på ett resegarantisystem.

*Fondkonstruktionen* framstår som ändamålsenlig från konsumentskyddssynpunkt. Obligatoriska fonder väcker dock enligt utredningens mening betänkligheter med hänsyn till kravet på konkurrensneutralitet. Sådana fonder kan nämligen leda till en kostnadsutjämning inom resebranschen som innebär att oseriösa företag med låg likviditet erhåller en konkurrenskraft som de annars skulle sakna. Ett resegarantisystem som på detta sätt nedbringar kostnaderna för vissa företag genom att andra företag tvingas att tillskjuta mer medel till en fond är oförenligt med kravet på konkurrensneutralitet.

Vidare är det utredningens bedömning att en obligatorisk och kollektivt finansierad garantifond snabbt skulle kunna tömmas på tillgångar vid en eller flera reseföretagskonkurser under uppbyggnads-skedet. En fungerande fondlösning förutsätter således att inga nämnvärda utbetalningar sker under ett sådant skede. För att undvika problem av detta slag vore det i och för sig en tänkbar lösning att under ett övergångsskede låta reseföretagen bygga upp en fond samtidigt som de får ställa säkerhet enligt det nuvarande systemet. Nackdelarna med en sådan lösning är emellertid uppenbara. Kostnaderna för att bedriva reseverksamhet kan bli orimligt höga, framförallt för mindre och nyetablerade företag. I utredningens direktiv anges dessutom att vikt skall läggas vid att till skapa ett system som inte försvårar nyetableringar av små och medelstora företag. Lösningar som på nu angivet sätt slår ut eller stänger ute dessa företag från marknaden bör följaktligen så långt möjligt undvikas. En annan variant vore att lägga reseföretagens bidrag till fonduppbyggnaden på en nivå som inte riskerar att leda till de nyss nämnda problemen. I så fall torde emellertid uppbyggnadsperioden bli så pass långvarig att fonden inte kommer att kunna träda i funktion inom överskådlig tid. Slutligen är det mycket tveksamt om ens en fullt utbyggd garantifond skulle förslå till att täcka alla ersättningsgilla anspråk under

extrema förhållanden, exempelvis om flera större reseföretag samtidigt ställer in sin verksamhet under högsäsong. Förhållandet illustreras väl av det faktum att de två största researrangörerna i dag hos Kammarkollegiet ställer tillsvidaresäkerheter på vardera omkring 500 miljoner kr. Dessa reseföretags säkerheter motsvarar ungefär hälften av den totala summan av säkerheter ställda hos kollegiet. Obligatoriska fondlösningar torde därför förutsätta någon form av statlig garanti. I annat fall riskerar även en fullt utbyggd fond att snabbt tömmas på tillgångar vid större reseföretags konkurser. En statlig fondgaranti är emellertid svår att förena med kravet på att förändringar av resegarantisystemet inte får leda till nämnvärt ökade statsutgifter. En lösning av sådant slag har dessutom tidigare förkastats av regeringen, bl.a. på den grunden att man inte kunde förorda en ordning där staten ytterst skulle kunna tvingas till ekonomiska insatser. Helt frivilliga fonder som, utan att ställa säkerhet till ett befullmäktigat organ, sköter om hemtagning av resenärer och som i övrigt tillgodoser resenärernas anspråk stöter inte på samma invändningar som de obligatoriska fonderna. Frivilliga fonder av detta slag kan emellertid bara fungera vid sidan av andra alternativ inom resegarantisystemet. Vidare kan sådana fonder upprättas endast av reseföretagen eller dessas organisationer.

*Försäkringskonstruktionen* innebär att resenärernas samtliga anspråk mot resegarantin – dvs. anspråk på utbetalning av garantiersättning, hemtagning osv. – hanteras av de institutioner som har meddelat försäkring eller motsvarande arrangemang till förmån för resenärerna. Ett sådant system kan rimligen nedbringa statens nuvarande åtaganden för resegarantisystemet. Ett resegarantisystem som bygger enbart på denna konstruktion kan dock leda till ökad risk för utslagning av små och nyetablerade reseföretag. Risken för en sådan utveckling, som bl.a. leder till koncentrationstendenser på marknaden, har på olika sätt framhållits av flera intressenter som är berörda av det tyska resegarantisystemet. Det synes nämligen vara en utbredd uppfattning bland tyska intressenter att det egna systemet medför relativt sett större ekonomiska påfrestningar för små och medelstora samt nystartade reseföretag (se avsnitt 4.7.3). I detta sammanhang kan även noteras att det i direktiven till utredningen anges att vikt skall läggas vid att tillskapa ett system som inte försvårar för nyetableringar av små och medelstora företag. Ett resegarantisystem byggt på enbart försäkringskonstruktionen torde inte vara förenligt med den viljeinriktning som kommer till uttryck i utredningens direktiv.

Möjligheten enligt brittisk rätt att anlita förvaltare framstår som en i hög grad flexibel och ekonomiskt fördelaktig lösning, särskilt för små och nystartade reseföretag. En lösning enligt *förvaltarkonstruktionen* som motsvarar svenska krav på en resegarantiordning torde dock med-

föra betydligt högre kostnader för reseföretagen. Dessutom torde det i så fall vara nödvändigt att införa krav på obligatorisk förskottsbetalning av paketresor.

#### *Utredningens ställningstagande*

Tanken med resegarantilagstiftningen är främst att skydda konsumenternas intressen i samband med inställda eller avbrutna resor när det kan befaras att ett reseföretag hamnar på obestånd. Det krävs därför att en ny resegarantilagstiftning garanterar resenärerna ett så fullgott skydd som möjligt vid sådana händelser. Enligt utredningens mening torde det i och för sig vara möjligt att utforma ett nytt resegarantisystem på grundval av samtliga de nu aktuella konstruktionerna, utan att göra avkall på konsumentskyddsintresset. Av vad som tidigare har anförts framgår emellertid att utredningen inte betraktar ett resegarantisystem byggt uteslutande på försäkringskonstruktionen som någon realistisk möjlighet. Det sagda utesluter dock inte en lösning som innebär att försäkringskonstruktionen existerar som ett alternativ inom resegarantisystemet vid sidan av säkerhetskonstruktionen. En lösning av detta slag får emellertid inte leda till att resenären (konsumenten) själv bär ansvaret för att kontrollera att han verkligen omfattas av en försäkring eller motsvarande arrangemang som ger det skydd som lagen föreskriver. Detta skulle i så fall enligt utredningens uppfattning leda till en urholkning av det socialt betingade minimiskyddet för dessa resenärer, vilket inte vore förenligt med intentionerna bakom den svenska resegarantilagstiftningen. Ett effektivt konsumentskydd torde i sådant fall förutsätta att en myndighet tämligen ingående kontrollerar att de berörda konsumenterna verkligen har erforderligt försäkrings-skydd.

Lagstiftningen måste också i övrigt vara förenlig med de krav som bör ställas på ett resegarantisystem. Som tidigare har angetts torde *obligatoriska fondlösningar* vara svåra att förena såväl med kravet på konkurrensneutralitet som med kravet på att förändringar av resegarantisystemet inte får leda till nämnvärt ökade statsutgifter.

Frågan är då hur man kan kombinera de nu redovisade konstruktionerna så att de motsvarar de reformbehov som utredningen har identifierat (se avsnitt 5.2.2). Utredningen har därvid konstaterat att det är angeläget att försöka hitta en ny modell för hur hanteringen av hemtagning av resenärer och prövningen av ersättningsanspråk skall organiseras för att på så sätt öka stabiliteten i systemet. Utredningen har vidare konstaterat att ökad flexibilitet för ställande av resegaranti torde vara ägnad att sänka reseföretagens garantikostnader. Utredningen betraktar därför ökad flexibilitet i det nyss nämnda avseendet som en

högt prioriterad målsättning vid utformningen av ett nytt resegarantisystem.

Mot bakgrund av det anförda föreslår utredningen att den nuvarande säkerhetskonstruktionen även fortsättningsvis skall vara huvudalternativet i resegarantisystemet. Utredningen föreslår dock att garanti i framtiden skall kunna ställas även i andra former, efter en individuell prövning av Kammarkollegiet. Reseföretagen skall således kunna ställa garanti genom olika former av sak- och kreditförsäkringar samt genom av branschorganisationer kollektivt ställda garantier. Även depositioner av samma slag som förekommer i den ovan redovisade förvaltarkonstruktionen torde med denna lösning kunna godtas som resegaranti.

### 5.3.9 Tillräcklig garanti

**Utredningens förslag:** När en registreringskyldig ansöker om registrering skall Kammarkollegiet beräkna garantins storlek. Garantin skall fastställas till ett belopp som med hänsyn till reseverksamhetens art och omfattning bedöms vara tillräckligt för att täcka vissa i resegarantilagen uppräknade kostnader. De i dag gällande minimibeloppen för arrangörers och återförsäljares garantier tas bort. Om det finns särskilda skäl, får kollegiet besluta att garanti inte behöver ställas.

Enligt utredningens uppfattning är utgångspunkten att en garanti bör betraktas som tillräcklig om den uppgår till ett belopp som med hänsyn till reseverksamhetens art och omfattning bedöms vara tillräckligt för följande ändamål. Om resan inte genomförs skall den räcka till full återbetalning av vad som har erlagts i förskott. För den händelse att resan påbörjas men inte slutförs skall garantin täcka betalning av kostnaderna för hemtransport av resenärerna, betalning av kostnaderna för resenärernas uppehälle och skälig ersättning för värdet av de förmåner som resenären har gått miste om genom att resan har avkortats.

Utredningens förslag innebär att den registreringskyldiges garanti skall motsvara kostnaderna för paketresor enligt 11 § i lagförslaget. Mot bakgrund av vad som har angetts i avsnitt 5.3.3 föreslås också att garantin skall täcka kostnaderna för transporter och inkvartering eller andra turisttjänster som marknadsförs separat och som sammantagna företer påtagliga likheter med en paketresa i den mån en konsument förvärvar transporttjänsten jämte någon av de andra tjänsterna. Med hänvisning till vad som vidare har angetts i det nyss nämnda avsnittet

föreslås att garantin också skall täcka kostnaderna för resor bestående av transport och utbildningsvistelse, även om den inkvartering som erbjuds i samband utbildningsvistelsen är kostnadsfri.

I den nuvarande resegarantilagen föreskrivs dessutom att säkerheten skall omfatta åtaganden mot resenärerna för andra resor som sker tillsammans med paketresor (1 §). I motiven till denna bestämmelse (prop. 1995/96:182 s. 22 f.) har anförts bl.a. följande.

Avsikten är att skydda resenärer som köper resor som arrangeras av en paketresearrangör men där resan bara består av själva transporten, s.k. stolsförsäljning. Det gäller främst resenärer som förvärvar en resa av samma arrangör eller återförsäljare som paketresenärerna har gjort samt reser med samma transport som paketresenärerna. Det spelar ingen roll vilket transportmedel som används. Såväl flyg som båt och buss etc. omfattas.

Följande situation kan anges som ett typexempel. Paketresearrangören X-resor ordnar paketresor till Grekland. Bolaget äger två egna flygplan med vilka resenärerna transporterats till Athen. X-resor försöker fylla planen med paketresenärer så långt som möjligt. Tomma platser säljs sedan till stolsresenärer, främst studenter som vill komma billigt ner till grekiska övärlden. Planen har plats för 90 resenärer. På en resa åker 70 paketresenärer och 20 stolsresenärer (som även har returbiljett med X-resor). Strax efter att de kommit till Grekland försätts X-resor i konkurs. Med de föreslagna bestämmelserna kommer såväl paketresenärerna som stolsresenärerna att få hemresan ordnad genom resegarantin. Detta ändras inte i fall då bolaget själv inte äger flygplanen utan hyr in transporttjänsten. Däremot kommer de resenärer som köper sin biljett direkt från ett transportföretag, t.ex. ett flygbolag, eller från en researrangör som inte ordnar paketresor inte att erhålla något skydd från resegarantin. Regeringen anser att de stolsresenärer som reser med samma arrangör och på samma transport som paketresenärer är den grupp som är mest skyddsvärd och där det för den enskilde resenären måste uppfattas som svärförklarligt varför man omfattas av garantin i det ena fallet men inte i det andra. Avgränsningen har därför gjorts så att det är dessa resenärer som omfattas. Lagrådet har påpekat att fall kan tänkas då det är naturligt att betrakta stolsresenärer och paketresenärer som deltagare i samma resa, trots att stolsresenärerna - eller en del av dem - färdas med en annan transport än paketresenärerna. Om en sådan situation uppstår blir det Resegarantinämnden som får avgöra om resan kan anses ha skett tillsammans med en paketresa eller inte. Att låta alla s.k. stolsresenärer omfattas är praktiskt inte möjligt. I sådana fall skulle t.ex. de flygbolag som normalt bara tillhandahåller reguljärtransporter komma att omfattas av lagens bestämmelser. Så långtgående resenärsskydd är inte realistiskt.

Det kan, enligt utredningens uppfattning, starkt ifrågasättas om resegarantilagen i sin nuvarande lydelse tillräckligt klart ger uttryck för lagstiftarens avsikt. Avsikten med den nuvarande bestämmelsen har uppenbarligen inte varit att alla separata persontransporter som sker tillsammans med paketresor skall vara garantipliktiga. Det kan emellertid knappast råda delade meningar om att bestämmelsen enligt sin ordalydelse föreskriver garantiplikt för samtliga stolsresenärer – oavsett om dessa resenärer har köpt sin biljett av samma arrangör eller återförsäljare som paketresenärerna eller direkt från ett transportföretag.

För att bringa lagen i bättre överensstämmelse med lagstiftarens avsikt föreslår utredningen därför att den registreringskyldiges garanti även skall täcka kostnader för transporter som inte endast undantagsvis sker tillsammans med paketresor. Förslaget innebär således i denna del att reseföretag bör vara undantagna från skyldigheten att ställa garanti för försäljning av persontransporter som i normala fall inte äger rum tillsammans med paketresor. Garantin behöver alltså inte täcka försäljning av rena transporter i sådana fall då det framstår som uppenbart för envar att de aktuella resenärerna saknar samhörighet med paketresenärer som reser med samma arrangör och med samma transport. Vad som åsyftas är främst sådana situationer där både paketresenärerna och de andra resenärerna har köpt sin biljett direkt från ett transportföretag – t.ex. ett flygbolag, ett järnvägsföretag eller ett passagerarrederi – som endast i förhållandevis marginell utsträckning arrangerar paketresor. Som exempel kan nämnas järnvägstransporter där endast en ringa del av det totala antalet platser tas upp av paketresenärer. Undantag från kravet på garanti bör också beviljas i fall då något konsumentskyddsintresse över huvud taget inte gör sig gällande, t.ex. när yrkeschaufförer medföljer på en passagerarfärja tillsammans med sina arbetsfordon.

Enligt gällande rätt skall arrangörer och återförsäljare av utom riket anordnade resor ställa en säkerhet om minst 200 000 kr. Andra återförsäljare skall ställa en säkerhet om minst 50 000 kr. Denna reglering är inte förenlig med systematiken i utredningens lagförslag. Enligt utredningens uppfattning är det inte heller från konsumentskyddssynpunkt nödvändigt att i lagen behålla något minimikrav på garantins belopp. Konsumentskyddet uppnås ändå genom kravet på tillräcklig garanti. En differentiering av garantins storlek torde också vara önskvärd av hänsyn till små och medelstora företags behov. Enligt norsk rätt ställer reseföretag som uteslutande sysslar med inrikesresor betydligt lägre säkerhet än större företag som också har utlandsresor på programmet (se avsnitt 4.5). En differentiering av det nyss beskrivna slaget kan emellertid leda till att reseföretag ges helt olika konkurrensvillkor, trots att de anordnar eller säljer resor till resmål som geografiskt sett är lika avlägset belägna. En sådan differentiering kan således i vissa situationer därför vara

oförenlig med kravet på konkurrensneutralitet. Utredningen anser dock att det nu föreliggande förslaget i större utsträckning än hittills tillgodoser de minsta reseföretagens behov. Förslaget torde nämligen medföra att garantin i flera fall kan fastställas till ett lägre belopp än 200 000 kr resp. 50 000 kr.

Utredningen föreslår dessutom att garantin också skall användas för att täcka kostnaderna för handläggningen av ärenden om utnyttjande av garanti (se även avsnitt 5.4.2). Detta innebär att administrationen av utnyttjandet finansieras av företaget som ställer garantin, vilket ligger väl i linje med kravet på självfinansiering (se avsnitt 5.1.3). Vid behov bör således betydande ekonomiska resurser kunna ställas till förfogande för att tas i anspråk vid hemtagning av resenärer m.m.

Liksom hittills kommer den part som tillhandahåller garantin – t.ex. en bank – att bestämma reseföretagets kostnad för garantin på grundval av en marknadsmässig bedömning av risken för att garantin behöver realiseras. Kammarkollegiets beräkning av garantins storlek skall således inte heller i fortsättningen innefatta någon sådan riskbedömning.

Enligt förslaget får Kammarkollegiet, om det föreligger särskilda skäl, besluta att garanti inte behöver ställas. I det följande kommer utredningen att närmare diskutera i vilka situationer det kan anses föreligga sådana särskilda skäl för att undanta en registreringskyldig från skyldigheten att ställa garanti hos kollegiet.

Till att börja med bör det, liksom i dag, vara möjligt att helt efterge kravet på garanti i de fall då risken för att en säkerhet behöver tas i anspråk i princip är obefintlig. Eftergift av kravet på garanti bör sålunda även i fortsättningen kunna meddelas vid arrangemang där det inte ingår någon transport. Om t.ex. en paketresa innefattande hotellvistelse och tillgång till liftanläggning betalas först vid ankomsten eller kanske t.o.m. först vid avresan från hotellet, bör eftergift kunna komma i fråga. Detsamma bör gälla i de fall då debitering av resan sker först i efterskott.

Därutöver har utredningen – som framgår av avsnitt 5.4.1 – konstaterat att det inom EU saknas en enhetlig reglering av det territoriella tillämpningsområdet för artikel 7 i paketresedirektivet. Vidare har påtalats att som en följd av detta kan två nationella system samtidigt vara tillämpliga på resenärens anspråk. Förutom risken för att resenärer överkompenseras, uppkommer i dessa fall den olägenheten att ett reseföretag kan vara skyldigt att i flera länder ställa resegaranti för samma paketresa. Utredningen bedömer att EG-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster i dessa situationer för med sig att en registreringskyldig som har sitt säte i ett annat land inom EES-området under vissa omständigheter skall undantas från skyldigheten att ställa garanti enligt svensk lag. Enligt utredningens uppfattning bör dock två krav vara upp-



fyllda för att ett sådant undantag skall medges. För det första måste den registreringskyldige kunna visa att han har ställt resegaranti enligt lagstiftningen i landet där han har sitt säte. Om det landet saknar lagstiftning på området, måste givetvis garanti ställas här i Sverige. Vidare måste den utländska lagstiftningen ge resenärerna ett skydd som i vart fall inte är sämre än det som den svenska lagstiftningen ger. Om dessa krav är uppfyllda, bör registrering kunna meddelas utan att den utländske registreringskyldige ställer någon garanti hos kollegiet.

Kravet på att den utländska resegarantin måste ge resenärerna ett minst lika gott skydd som den svenska lagstiftningen är enligt utredningens mening förenligt med det EG-rättsliga kravet på proportionalitet vid nationella inskränkningar i den fria rörligheten för tjänster (se avsnitt 3.2.5).

Vid bedömningen av om den utländska resegarantin ger ett likvärdigt skydd är det enligt utredningens uppfattning mycket svårt att bortse från att EU inte utgör något enhetligt språkområde. Från ett konsumentskyddsperspektiv kan detta förhållande ge upphov till särskilda komplikationer. Språkhinder torde nämligen avsevärt försämra konsumenternas möjligheter att skaffa sig nödvändig information om produkter och att göra gällande sina rättigheter. Den EG-rättslige normgivaren har på varuområdet särskilt uppmärksammat och erkänt behovet av att skydda konsumenter i nu aktuellt hänseende. Sålunda innehåller Europaparlamentets och rådets direktiv 97/4/EG av den 27 januari 1997 om ändring av direktiv 79/112/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar om märkning, presentation och reklam i fråga om livsmedel (EGT nr L 43, s. 21) bl.a. krav på att livsmedel skall märkas på ett språk som med lätthet förstås av konsumenten (se artikel 13a). Av preambeln till direktivet framgår att detta krav grundar sig på EG-domstolens rättspraxis i fråga om märkning av livsmedelsprodukter (se t.ex. dom av den 12 oktober 1995 i mål C-85/94 *Piageme II*, REG s. I-2955. På varuområdet har domstolen även i ett på senare tid meddelat avgörande gett uttryck för samma synsätt, se dom av den 3 juni 1999 i mål C-33/97 *Colim Nv mot Bigg's Continent Noord NV*). Vidare har EG-lagstiftaren uttryckligen i fråga om läkemedelsprodukter föreskrivit en skyldighet att använda det eller de officiella språken i medlemsstaten i den region där produkterna säljs (artikel 8 i rådets direktiv 92/27/EEG av den 31 mars 1992 om märkning av humanläkemedel och om bipacksedlar, EGT nr L 113, s. 8). Mot den nyss anförda bakgrunden bedömer utredningen att intresset av att undvika språkhinder för konsumenterna är ett sådant skyddsvärt ändamål som i och för sig enligt EG-rätten kan berättiga till vissa inskränkningar i möjligheten att vara registrerad på grund av utomlands ställd resegaranti.

När svenska konsumenter omfattas av utomnordiska resegarantiordningar torde risken för komplikationer på grund av språkhinder i vissa fall vara påtaglig. Med hänsyn till EG-rättens tidigare nämnda krav på proportionalitet vid nationella inskränkningar i den fria rörligheten för tjänster synes det dock i vart fall vara tveksamt om svenska myndigheter generellt kan utesluta möjligheten att utomnordiska resegarantier skulle kunna anses som likvärdiga med en resegaranti ställd enligt svensk lagstiftning. Vid den aktuella likvärdighetsbedömningen kan det dock mot den nu angivna bakgrunden finnas anledning att ta hänsyn till i vilken utsträckning man kan befara att språkhinder uppkommer om svenska konsumenter behöver utnyttja den utomlands ställda resegarantin. Risken för språkhinder måste då bedömas i varje enskilt fall. En rimlig utgångspunkt är emellertid att sådana svårigheter torde uppstå om konsumenterna inte kommer att kunna skaffa sig information och ta tillvara sina rättigheter på ett språk som de normalt sett har lätt att förstå. Omvänt ligger det nära till hands att anta att språkhinder normalt sett inte kan befaras uppkomma om konsumenterna kan kommunicera på skandinaviska språk eller – i vart fall när det gäller vissa yngre konsumentgrupper – eventuellt på engelska. I sammanhanget bör även nämnas att Kammarkollegiet i sin egenskap av tillsynsmyndighet har ett visst ansvar för att hjälpa resenärer till rätta då en registrerad näringsidkares garanti behöver utnyttjas. Detta ansvar torde få särskilt stor praktisk betydelse om garanti har ställts utomlands.

Bevisbördan för att samtliga krav enligt motsvarande utländsk lagstiftning är uppfyllda bör åvila den registreringskyldige som gör gällande att så är fallet. Kammarkollegiet har därefter att pröva om det skydd som resenärerna tillförsäkras enligt den utländska lagstiftningen i det konkreta fallet motsvarar kraven enligt svensk nationell rätt.

Likartade problem kan uppkomma då registreringskyldiga företag med säte här i landet säljer eller förmedlar utomlands anordnade paketresor, om resegaranti för paketresorna har ställts i ett annat land. Som tidigare har nämnts ger artikel 7 i paketresedirektivet medlemsstaterna ett stort mått av frihet när det gäller att bestämma vem som skall vara skyldig att ställa resegaranti. Av artikeln följer endast att åtminstone den arrangör eller återförsäljare som är part i avtalet med konsumenten skall vara garantipliktig. EG-domstolen har inte uttalat sig om under vilka förutsättningar partsbundenhet skall anses uppstå mellan arrangören och konsumenten resp. mellan återförsäljaren och konsumenten. Av redogörelsen för utländsk rätt framgår också att frågan har lösts på vitt skilda sätt i de nationella rättssystemen. Enligt norsk rätt är sålunda arrangörer och återförsäljare av utländska arrangörers paketresor garantipliktiga medan endast arrangörer är skyldiga att ställa resegaranti enligt tysk rätt.

I de fall då samtliga krav beträffande ett utomlands anordnat paketresearrangemang har uppfyllts enligt resegarantilagstiftningen i en annan medlemsstat, torde EG-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster medföra att den som i Sverige säljer arrangemanget under vissa omständigheter skall undantas från skyldigheten att ställa garanti hos Kammarkollegiet. Den registreringskyldige med säte här i landet bör dock för det första kunna visa att samtliga åtaganden enligt lagstiftningen i ett annat EU/EES-land har fullgjorts. Liksom när det gäller en registreringskyldig som har sitt säte i ett annat land inom EU/EES-området, bör också krävas att det skydd för resenärerna som följer av den utländska lagstiftningen i vart fall inte är sämre än det som den svenska lagstiftningen ger.

Kammarkollegiet bör behålla sin roll som beslutsorgan i fråga om garantier. Förslaget innebär alltså att kollegiet fastställer garantins storlek när en registreringskyldig ansöker om att bli registrerad. Beträffande de som redan är registrerade skall Kammarkollegiet enligt den nu föreslagna lösningen pröva behovet av att ställa ny garanti dels när den registreringskyldige ansöker om detta, dels när det i övrigt finns anledning att pröva om den ställda garantin motsvarar lagens krav.

Kammarkollegiet får enligt förslaget förordna att dess beslut om ställande av garanti skall gälla omedelbart. Om en registreringskyldig inte ställer garanti i enlighet med Kammarkollegiets beslut, innebär utredningsförslaget vidare att kollegiet får förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet. Liksom enligt gällande rätt innebär förslaget att den ställda garantin skall återlämnas när den inte längre fyller något ändamål. Kammarkollegiet bör vidare ha möjlighet att, om det finns skälig anledning att anta att garantin som en registreringskyldig har ställt inte är tillräcklig, vid vite ålägga denne att lämna de uppgifter om sin verksamhet som är nödvändiga för att frågan om tillräcklig garanti skall kunna prövas.

Om den registreringskyldige inte ansöker om att få ställa annan garanti, skall den enligt förslaget bestå av en av bank eller försäkringsbolag utfärdad betalningsutfästelse som fullgörs vid anfordran. Garantin får emellertid ställas också på annat sätt, om den som utfärdar garantin kan anses uppfylla de krav på ekonomisk stabilitet som ställs på banker och försäkringsbolag. Syftet är att ge reseföretagen ökade möjligheter att välja mellan olika garantialternativ som erbjuds på en konkurrensutsatt marknad. En sådan ordning är enligt utredningens mening ägnad att sänka kostnaderna för framförallt små och medelstora företag.

Förutom bank- och försäkringsgarantier för enskilda företag förekommer redan i dag att branschorganisationer ställer gemensamma, schablonmässigt beräknade säkerheter för medlemsföretag som anordnar paketresor, vilka inte innefattar transport. Med den nu föreslagna

konstruktionen utökas ytterligare reseföretagens möjligheter att på egen hand eller genom samordnat agerande ställa garanti i den form som passar dem bäst. Exempelvis kommer ett företag att kunna välja mellan att ställa garanti genom att sätta in penningmedel på ett spärrat konto som är åtkomligt endast för Kammarkollegiet eller genom att tillsammans med andra reseföretag teckna någon form av försäkring eller genom kollektivt ställda garantier av branschsammanlutningar.

För att garanti skall få ställas på annat sätt än genom bank- eller försäkringsgaranti bör krävas att två förutsättningar alltid är uppfyllda. För det första bör krävas att garantin omedelbart skall kunna tas i anspråk. Ett sådant krav är enligt utredningens mening förenligt med EG-rätten, eftersom syftet är att konsumenterna omedelbart skall kunna komma i åtnjutande av resegarantin för den händelse att den registreringsskyldige inte kan fullgöra sina åtaganden. Kravet är inte heller mera långtgående än vad som behövs för att uppnå det eftersträvade konsumentskyddet. För det andra bör krävas att garantins värde inte skall kunna utnyttjas för andra syften. Enligt utredningens mening uppfyller en sådan ordning EG-rättens krav på att den som utfärdar finansiella garantier inte får vara utsatt för riskerna i samband med att det aktuella reseföretaget hamnar på obestånd.

### 5.3.10 Utnyttjande av garantin, m.m.

**Utredningens förslag:** Prövningen av frågor om utnyttjande av garantin skall göras av en av rätten förordnad god man. Om ett beslut om konkurs har meddelats, skall prövningen i stället utföras av den som rätten har utsett till förvaltare i den registreringsskyldiges konkurs.

Enligt den nuvarande ordningen prövar Resegarantinämnden frågan om garantin får tas i anspråk. Som tidigare har nämnts anges i direktiven att nämndens roll och uppgifter skall analyseras.

Resegarantinämnden är sammansatt av ledamöter som kan anses företräda konsument- resp. företagarintressen. Ordföranden skall vara eller ha varit ordinarie domare. Denna ordning, som tillkom på förslag av sällskapsreseutredningen (prop. 1967:106 s. 39), har i princip bibehållits oförändrad sedan tillkomsten av 1967 års lag. Det har inte framkommit någon kritik mot nämndens hantering av resegarantifrågor annat än i de extraordinära fall då stora reseföretag i charterflygbranschen inte längre har kunnat fullgöra sina åligganden gentemot resenärerna. Enligt

utredningens uppfattning bottnar kritiken i allt väsentligt i att Resegarantinämndens organisation inte är anpassad för att fullgöra nämndens uppgifter ifall något av de större reseföretagen inte längre kan fullgöra sina åligganden gentemot resenärerna. Svårigheter torde också uppstå ifall ett flertal mindre konkurser inträffar samtidigt, i vart fall under högsäsong. Utredningen anser dock att nämnden med sin speciella sammansättning tillför resegarantisystemet särskilda kunskaper och erfarenheter som är av betydande värde, inte minst från konsument-skyddssynpunkt.

Mot bakgrund av de invändningar som trots allt kan resas mot den nuvarande ordningen har utredningen efter noggranna överväganden kommit fram till att förvaltningsmyndigheter knappast är särskilt lämpade att sköta de uppgifter som i dag åligger Resegarantinämnden med avseende på hemtagning av resenärer och prövning av resenärernas ersättningsanspråk. Som tidigare har nämnts tillhör Resegarantinämnden i organisatoriskt hänseende Kammarkollegiet. Detta innebär bl.a. att personal som är anställd vid Kammarkollegiet utför kansligöromål åt Resegarantinämnden. Erfarenheten visar att det knappast är möjligt att i förväg, t.ex. inför det kommande budgetåret, bedöma vilka resurser som kommer att krävas för nämndens verksamhet. Plötsliga ökning av arbetsbelastningen för nämnden inskränker då möjligheterna att bedriva t.ex. sådan tillsynsverksamhet som åligger Kammarkollegiet. Det föreligger således en risk för att den kapacitet som i dag kan ställas till Resegarantinämndens förfogande inte kommer att räcka till vid ett större reseföretags konkurs eller vid flera sammanfallande konkurser inom resebranschen. Det torde inte vara möjligt att helt eliminera denna risk inom ramen för en myndighetsorganisation med begränsade personalmässiga och ekonomiska resurser.

Det ligger i stället närmare till hands att betrakta hemtagning av resenärer och prövning av resenärernas ersättningsanspråk som ett naturligt led i konkursförvaltarens arbete med avveckling av fordringsägarnas anspråk. Utredningen anser vidare att konkursförvaltare är väl skickade att hantera tillämpningen av de nu föreslagna bestämmelserna om utnyttjande av garanti. Såväl från administrativ synpunkt som från konsumentskyddssynpunkt framstår det därför, enligt utredningens mening, som mest ändamålsenligt att förena uppdraget som konkursförvaltare med uppdraget att tillgodose resenärernas anspråk enligt resegarantilagstiftningen. Utredningen har dessutom varit i kontakt med förvaltare i några reseföretags konkurser med erfarenhet av hemtagning av resenärer under senare år (se avsnitt 3.6.2). Utredningen har vidare haft underhandskontakter med Konkursförvaltarkollegiernas Förening i denna fråga. Föreningen har ställt sig mycket positiv till en lösning som innebär att förvaltare i framtiden anförtros de uppgifter som i dag åligger

Resegarantinämnden med avseende på hemtagning av resenärer och prövning av resenärens ersättningsanspråk.

Utredningen har därför funnit att uppgiften att tillgodose resenärens anspråk i framtiden bör anförtros personer som uppfyller de krav som ställs på konkursförvaltare.

Erfarenheten visar emellertid att det kan vara nödvändigt att utnyttja garantin för hemtagning av resenärer innan någon konkursförvaltare överhuvudtaget har kunnat förordnas (se avsnitt 3.4.2). En ordning som bygger på att enbart konkursförvaltare skall kunna tillgodose resenärens anspråk enligt lagen skulle med andra ord riskera att leda till att resenärer lämnas utan skydd i vissa akuta situationer. Därför måste resegarantilagstiftningen tillhandahålla ett system för utnyttjande av garanti även för de fall då någon förvaltare inte har blivit utsedd.

En tänkbar lösning vore att låta Kammarkollegiet pröva frågor om utnyttjande av garanti, om rätten inte har utsett någon förvaltare i den registreringsskyldiges konkurs. Mot en sådan lösning talar emellertid överväganden av samma slag som föranleder utredningen att konstatera att uppgiften att tillgodose resenärens anspråk i framtiden bör anförtros personer som sysslar med konkursförvaltning.

Enligt utredningens mening saknar Kammarkollegiet med nuvarande organisation tillräckliga resurser för att kunna sköta dessa uppgifter. Kammarkollegiet skulle dock kunna få tillgång till nödvändiga ekonomiska resurser genom att reseföretagen enligt utredningsförslaget skall ställa garanti även avseende administrationskostnader. På så sätt skulle kollegiet inom ramen för den befintliga myndighetsorganisationen kunna anlita extern kompetens, t.ex. en jurist med erfarenhet som konkursförvaltare i reseföretagskonkurser, i fall då myndighetens egen kapacitet inte räckte till i något avseende. Vidare skulle Kammarkollegiet därigenom få möjlighet att planera för en beredskapsorganisation som vore dimensionerad även för det fallet att något eller några av de största reseföretagen under högsäsong inte längre kunde fullgöra sina åligganden gentemot resenärerna.

Den naturliga utgångspunkten för planeringen av en sådan beredskapsorganisation måste emellertid vara att den skall kunna utföra samma uppgifter som en konkursförvaltare. I många fall är det säkert dessutom önskvärt att så tidigt som möjligt kunna anlita reseföretagets personal i samband med hemtagning av resenärer. Praktiska skäl talar således för att Kammarkollegiet även i de nu aktuella situationerna borde anlita den tilltänkte konkursförvaltaren vid utnyttjandet av garantin. Beslut om utnyttjande av garanti i detta sammanhang måste dessutom betraktas som sådan myndighetsutövning som enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen inte kan överlämnas till enskilt rättssubjekt utan stöd av lag. Kammarkollegiet skulle därför vid sin beredskapsplanering

vara tvingat att se till att beslut om utnyttjande av garanti i de aktuella situationerna fattades av myndigheten även då beredskapsorganisationen trädde i funktion. Vidare torde krävas en kompetens hos myndighetens beslutsfattare liknande den som krävs av en konkursförvaltare. För att en ordning av det nu beskrivna slaget skulle kunna fungera skulle dessutom krävas att kollegiet – åtminstone under hemtagningsfasen – mycket snabbt kunde fatta beslut i frågor som rör utnyttjande av garantin.

I kravet på en enkel administration ligger ett krav på att resegaranti-systemet bör präglas av en tydlig rollfördelning mellan de aktörer som har att hantera olika delar av systemet. Utgångspunkten bör därvid vara att Kammarkollegiet i princip enbart skall syssla med frågor som rör myndighetstillsyn. För denna utgångspunkt talar även de nyss redovisade praktiska övervägandena. Därför bör det eftersträvas att Kammarkollegiet inte skall behöva ta någon direkt befattning med frågor som rör själva utnyttjandet av garantin.

Mot bakgrund härav föreslår utredningen en ordning som innebär att en *god man* för utnyttjande av den registreringskyldiges garanti skall kunna utses i de fall då den registreringskyldige inte är försatt i konkurs. Förslaget innebär att den gode mannen utses på ansökan av Kammarkollegiet. Ansökan om att god man skall utses skall som regel prövas av den tingsrätt som är behörig att pröva ansökan om att den registreringskyldige skall försättas i konkurs. Kammarkollegiet skall i samband med sin ansökan föreslå en lämplig god man. Med hänsyn till att det i många fall kan föreligga ett akut behov av hemtagning av resenärer bör rättens prövning av behovet av en god man vara av summarisk karaktär. Förslaget innebär därför att rätten skall utse en god man, om det finns skäl原因 att anta att den registreringskyldiges garanti behöver tas i anspråk enligt lagen. Flera än en god man skall utses om det är lämpligt att uppdraget delas. På den gode mannen bör ställas samma krav som på en konkursförvaltare.

Den gode mannen bör förses med omfattande befogenheter som möjliggör för honom att fullgöra sitt uppdrag även i fall då den registreringskyldige saknar vilja eller förmåga att biträda den gode mannen. Om den registreringskyldige försätts i konkurs, övertar förvaltaren rådgivningen över de tillgångar som ingår i konkursmassan. Ur ett konsumentskyddsperspektiv vore det i och för sig önskvärt om den gode mannen på motsvarande sätt tog över förvaltningen av de delar av reseföretaget som han behöver ha tillgång till för att kunna fullgöra sitt uppdrag. En liknande lösning finns i bostadsförvaltningslagen (1977:792).

I det nu aktuella sammanhanget stöter en lösning av detta slag emellertid på allvarliga invändningar. Det är knappast möjligt att på samma sätt som i fallet med en hyresfastighet avgränsa den del av företaget som behöver ställas under tvångsförvaltning. Den gode mannen torde i många

fall bli legal ställföreträdare för företaget även beträffande angelägenheter som inte har någon direkt beröring med frågor om utnyttjandet av garanti. Ett generellt system med tvångsförvaltning är mot den bakgrunden mycket svårt att motivera. En möjlighet att i särskilda fall fatta beslut om att den gode mannen skall utses till legal ställföreträdare för den registreringsskyldige skulle i princip innebära att rätten skall föregripa prövningen av om den registreringsskyldige skall försättas i konkurs. Från rättssäkerhetssynpunkt är även ett sådant system mycket svårt att försvara, inte minst med tanke på att verkningarna av ett beslut om tvångsförvaltning för det enskilda företaget i praktiken torde bli desamma som om företaget hade försatts i konkurs.

Enligt utredningens mening bör den gode mannen därför i stället för ses med samma typ av befogenheter som brukar tillkomma tillsynsmyndigheter enligt annan offentligrättslig lagstiftning. Utredningen föreslår sålunda att den registreringsskyldige blir skyldig att tillhandahålla den gode mannen de uppgifter som behövs för att den gode mannen skall kunna fullgöra sitt uppdrag. Dessutom föreslås att den gode mannen får rätt att hos den registreringsskyldige genomföra de undersökningar och ta del av de handlingar som behövs för att han skall kunna fullgöra sitt uppdrag. Vidare bör det åligga polismyndigheten att lämna den handräckning som behövs för att den gode mannen skall kunna fullgöra sitt uppdrag.

Förslaget innebär att den gode mannens handhavande av resegaranti-frågor kommer att utgöra sådan myndighetsutövning som enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen kan överlämnas till ett enskilt rättssubjekt med stöd av lag. Detta medför att den gode mannen kommer att stå under tillsyn av Justitiekanslern och riksdagens ombudsmän (se 3 § första stycket tredje punkten lagen [1975:1339] om justitiekanslerns tillsyn och 2 § första stycket tredje punkten lagen [1986:765] med instruktion för Riksdagens ombudsmän). Liksom vid konkursförvaltares handhavande av lönegarantifrågor i konkurser kommer vidare det skadeståndsrättsliga ansvaret för den gode mannens verksamhet att åvila staten (se 3 kap. 2 § skadeståndslagen [1972:207] samt prop. 1991/92:139 s. 32).

De handläggningsregler som föreslås för den gode mannen gäller framför de allmänna förfaranderegler som föreskrivs i lagen (1996:242) om domstolsärenden (ärendelagen). Detta innebär således att i de fall den nu föreslagna lagen saknar bestämmelser i en fråga som ärendelagen reglerar skall den senare lagen tillämpas (se Peter Fitger, *Lagen om domstolsärenden - En kommentar*, 1996, s. 31 f.). I sammanhanget kan påpekas att förvaltningslagen (1986:223) inte är direkt tillämplig på den gode mannens handläggning av resegarantifrågor, men att när så är lämpligt ledning ändå kan sökas i den lagen (jfr. beträffande lönegaranti



prop. 1991/92:139 s. 31 f. Samt Gösta Walin m.fl. Förmånsrättslag, lönegaranti, kvittning mot lön m.m., fjärde upplagan, 1995, s. 206).

Kammarkollegiet föreslås bli den myndighet som utövar tillsyn över den gode mannens förvaltning. I enlighet härmed föreslår utredningen att den gode mannen skall avge slutredovisning till Kammarkollegiet över sin förvaltning när uppdraget har upphört.

Den gode mannens rätt till ersättning för arbete och för de utlägg som uppdraget har krävt bör beräknas efter samma grunder som ersättningen till en konkursförvaltare. Tingsrätten som har utsett den gode mannen skall pröva den gode mannens anspråk på ersättning då han har avgett slutredovisning till Kammarkollegiet. Ersättning till den gode mannen utbetalas ur garantin. I den mån ersättningen inte kan tas ur garantin, skall den betalas av staten. Om den gode mannen sedermera förordnas till förvaltare i reseföretagets konkurs, skall rätten pröva den gode mannens rätt till ersättning först i samband med den slutliga prövningen av frågor om arvode och kostnadsersättning till förvaltaren. Rätten skall, innan ersättningsanspråket prövas, inhämta yttrande av Kammarkollegiet i ersättningsfrågan. Utredningen föreslår vidare att Kammarkollegiet i egenskap av tillsynsmyndighet ges möjlighet att överklaga rättens beslut om arvode eller kostnadsersättning till god man samt beslut om utseende eller entledigande av god man, antalet gode män eller delning av förvaltningen mellan flera gode män.

Uppdraget som god man upphör om den registreringskyldige försätts i konkurs. Vidare bör en god man kunna entledigas av rätten om han inte är lämplig eller av någon annan orsak bör skiljas från uppdraget. Frågor om entledigande tas upp på begäran av Kammarkollegiet eller den gode mannen.

Jämfört med den tidigare skisserade beredskapsorganisationen inom Kammarkollegiet är den nu föreslagna lösningen ägnad att leda till större flexibilitet och lägre kostnader. Vidare kvarstår de fördelar som är förknippade med att den tilltänkte konkursförvaltaren i många fall redan på ett förstadium kan knytas till handläggningen av frågor om utnyttjande av garantin.

Om den registreringskyldige försätts i konkurs innebär utredningens förslag att den som rätten har utsett till konkursförvaltare tar över hanteringen av resegarantifrågor. Av praktiska skäl som tidigare har redovisats bör den som har anlitats som god man i första hand komma i fråga som förvaltare, om den registreringskyldige sedermera blir försatt i konkurs. Lagtekniskt uppnås detta genom att konkurslagen förses med en bestämmelse om att den som rätten har utsett till god man för utnyttjande av den registreringskyldiges garanti skall utses till förvaltare i den registreringskyldiges konkurs, såvida inte särskilda skäl talar däremot. Resegarantilagens särskilda bestämmelser om den gode

mannens handläggning av resegarantiärenden bör tillämpas också på förvaltarens handläggning av sådana ärenden. I likhet med den gode mannens handhavande av resegarantifrågor kommer förvaltarens handläggning av dessa frågor att utgöra sådan myndighetsutövning som enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen kan överlämnas till enskilt rättssubjekt med stöd av lag. Även förvaltaren kommer således beträffande denna del av sin verksamhet att stå under tillsyn av Justiekanslern och riksdagens ombudsmän. Vidare kommer det skadeståndsrättsliga ansvaret för denna verksamhet att åvila staten.

En konsekvens av utredningens förslag blir att ersättning till förvaltaren för hans arbete med resegarantifrågor i första hand kommer att utgå ur garantin efter det att övriga anspråk är täckta. I den mån garantin visar sig vara otillräcklig för att täcka dessa kostnader, bör resterande del av ersättningen utgå ur konkursboet som en konkurskostnad. Konkurskostnader skall utgå ur konkursboet framför andra skulder som boet har ådragit sig (massafordringar). I den mån konkurskostnaderna inte kan tas ur boet, skall de som huvudregel betalas av staten (14 kap. 1-2 §§ konkurslagen [1987:672]). Förvaltarens arbete med resegarantifrågor kommer således att i första hand ersättas ur den ställda garantin och i andra hand ur konkursboet. Först därefter svarar staten för eventuellt kvarvarande kostnader. En sådan ordning för ersättningen till förvaltare kan, enligt utredningens uppfattning, anses motiverad inte minst för att resegarantilagstiftningen bärs upp av ett utpräglat socialt skyddssyfte. Lagstiftaren har ansett att resenärer av sociala skäl måste ha möjlighet att få vissa fordringsanspråk tillgodosedda, även om de inte kan påräkna någon utdelning för dem i reseföretagets konkurs. Förvaltarens arbete med resegarantifrågor får sålunda anses ha prioriterad karaktär på samma sätt som hans arbete med lönegarantifrågor.

Med nuvarande förmånsrättsordning kan den nu föreslagna lösningen i enstaka fall leda till ökade konkurskostnader som i viss mån inkräktar på utrymmet för staten att få utdelning för fordringar avseende skatt och allmänna avgifter. Detta måste dock vägas mot de sannolikt betydligt högre kostnaderna för att bygga upp och vidmakthålla en likvärdig permanent myndighetsorganisation för utnyttjande av garanti. Risken för ökade konkurskostnader kan också leda till att potentiella fordringsägare – exempelvis leverantörer och banker – skärper sin kreditbedömning. Detta är emellertid i så fall, enligt utredningens uppfattning, ägnat att leda till en marknadssanering som främjar konsumentskyddsintresset (se avsnitt 5.1).

Av hänsyn till resenärerna bör frågor om utnyttjande av garanti handläggas med skyndsamhet. Den gode mannen eller förvaltaren bör fatta beslut i dessa frågor så snart som möjligt. Därför föreslås en bestäm-

melse om att den gode mannen eller förvaltaren skyndsamt skall meddela beslut i frågor om utnyttjande av garanti enligt lagen. Av hänsyn till resenärsskyddsintresset föreslås också att ett beslut att utse eller entlediga en god man skall gälla omedelbart. På samma grunder föreslås slutligen också att en ansökan om att god man skall utses eller entledigas skall handläggas skyndsamt.

En central målsättning vid utformningen av det nuvarande resegarantisystemet har varit att skapa ett system som medger att erforderliga medel snabbt kan tas i anspråk för resenärernas räkning (prop. 1967:106 s. 38 f.). Det nu föreliggande förslaget ger förutsättningar för ett snabbare förfarande än dagens.

Enligt utredningens mening hotas stabiliteten i det nuvarande resegarantisystemet av att Resegarantinämnden inte är anpassad för att fullgöra sina uppgifter i en situation då något av de större reseföretagen inte längre kan fullgöra sina åligganden gentemot resenärerna. Det föreliggande förslaget, som innebär en ny och betydligt mera flexibel organisation för dessa frågor, motverkar enligt utredningen så långt möjligt risken för otillräcklig kapacitet. Naturligtvis går det inte att garantera att ens en sådan organisation kommer att visa sig vara fullt tillräcklig under alldeles extrema förhållanden. Liksom hittills måste utgångspunkten vara att den svenska utlandsrepresentationen kommer att lämna hjälp i sådana situationer (se prop. 1967:106 s. 38). Här kan erinras om den skyldighet att lämna svenska medborgare hjälp och bistånd vid behov samt att bevaka och skydda deras intressen som åligger beskickningar och konsulat enligt förordningen (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen. Bestämmelser om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare som råkat i nöd eller annan svårighet i utlandet finns också i lagen (1973:137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m.m.

### 5.3.11 Återbetalningsskyldighet

**Utredningens förslag:** Den som genom oriktiga uppgifter har orsakat att garantimedel felaktigt har betalats ut, skall återbetala vad som har betalats för mycket.

Om någon genom oriktiga uppgifter har orsakat att medel ur garantin felaktigt har betalats ut, bör Kammarkollegiet ges en rätt att besluta om återbetalningsskyldighet. Återbetalningsskyldighet kan inträda om en utbetalning har blivit felaktig, t.ex. till följd av uppgifter som betalningsmottagaren själv har lämnat eller när han har underlåtit att lämna uppgifter. Återbetalningsskyldigheten får efterges helt eller delvis, om det finns särskilda skäl.

I den nu gällande resegarantilagen föreskrivs att garantimedel får återkrävas från resenären endast om denne genom otillbörligt handlande har orsakat utbetalningen. Några exempel på otillbörligt handlande anges emellertid inte i lagmotiven. Den nu föreslagna bestämmelsen, som närmare kommenteras i författningskommentaren (avsnitt 8.1), innebär ett förtydligande av förutsättningarna för återbetalningsskyldighet.

## 5.4 Övriga frågor

### 5.4.1 Resegarantilagens territoriella tillämpningsområde

**Utredningens förslag:** Lagen skall tillämpas endast på resor som marknadsförs eller säljs i Sverige.

Det är vidare önskvärt att Sverige verkar för en enhetlig reglering av det territoriella tillämpningsområdet för artikel 7 i paketresedirektivet. En sådan reglering bör bygga på principen att medlemsstaternas nationella resegarantilagstiftning skall omfatta resor som marknadsförs eller säljs inom det egna territoriet.

Vidare bör Sverige verka för en EG-rättslig reglering som medger verkställighet av nationella myndighetssanktioner i fall då en utländsk arrangör saknar återförsäljare i det land där resan har sålts.

### *Inledning*

Hösten 1997 avbröt researrangören Expressresor sin verksamhet och försattes i konkurs. Ett mycket stort antal resenärer drabbades. Expressresor hade filialer, bl.a. i Danmark, vilkas verksamhet också avbröts till följd av konkursen. Med anledning av konkursen bekostade den danska Rejsegarantifonden hemtransport av bl.a. resenärer som hade köpt sina resor genom Expressresors danska filial. Rejsegarantifonden har regressvis ansökt om ersättning ur den svenska resegarantin för dessa utlägg.

Den nordiska lagstiftningen på området är inte harmoniserad.

Enligt utredningsdirektiven aktualiserar det nu anförda frågan om resegarantilagens territoriella tillämpning och därmed också spørsmålet om beräkningen av garantins storlek. I direktiven anges att det bl.a. bör analyseras om garantin skall omfatta endast resor sålda i Sverige eller om skyddet skall vara vidare än så.

Resegarantilagstiftningen tillkom en gång för att ge resenärerna ett socialt betingat minimiskydd. Det rör sig alltså om en lagstiftning som syftar till att skydda konsumentkollektivet på reseområdet. Resegarantilagen reglerar inte den avtalsrättsliga relationen mellan arrangörer och återförsäljare, å ena sidan, och resenärerna, å den andra sidan (se avsnitt 3.2). Den får därför sägas vara en konsumentskyddslagstiftning av offentligrättslig karaktär.

### *EG-rätten och resegarantilagen*

Det kan inledningsvis konstateras att det i paketresedirektivet inte finns någon bestämmelse som reglerar de nationella rättsordningarnas tillämpningsområde. Inte heller har denna fråga varit föremål för EG-domstolens bedömning i någon av de domar som hänvisar till artikel 7 i paketresedirektivet.

Vidare kan man konstatera att resegarantilagen inte innehåller någon bestämmelse som reglerar frågan om lagens geografiska tillämpningsområde. Detta spørsmål diskuterades dock i förarbetena till lagen.

I Resegarantiutredningens betänkande Ny resegarantilag (Ds H 1972:1) föreslogs nämligen bl.a. att den då gällande lagstiftningen skulle utvidgas till att omfatta även inomnordiska resor i vilka det ingick minst tre övernattningar (s. 165 f.). Som en följd av detta förslag anfördes att skyldigheten att ställa säkerhet borde begränsas till att avse endast resor som helt eller delvis marknadsfördes i Sverige. Genom denna begränsning ansågs att sällskapsresor som vanligtvis uteslutande marknadsfördes utomlands och som avsåg utländska turisternas besök i Sverige inte skulle omfattas av lagstiftningen.

Departementschefen ansåg emellertid inte att tillräckliga skäl hade anförts för en utvidgning av lagens tillämpningsområde och biträdde därför inte utredningens utvidgningsförslag (prop. 1972:92 s. 24).

*Tidigare utredningsarbete, m.m.*

Frågan om resegarantilagens territoriella begränsning togs upp på nytt av Resegarantilagutredningen i betänkandet Ny resegarantilag (Ds H 1980:7). I betänkandet anförde utredningen (s. 199 f.) att den alltjämt gällande regleringen – som bl.a. innebär att säkerheten skall ställas innan en resa marknadsförs – i princip torde medföra att säkerheterna får tas i anspråk endast för att ge skydd åt den som i Sverige har köpt en resa. Vidare anfördes att de nuvarande reglerna fick anses innebära att någon säkerhet inte skall ställas för sådana resor som säljs utomlands. Resegarantilagutredningen fann inte skäl att föreslå någon ändring i nu berörda hänseenden. Dessutom förordades att man skulle bibehålla ordningen att säkerhet för resor som anordnas av utländska reseföretag skall ställas av den som förmedlar resan.

Också den år 1993 inom Civildepartementet tillsatta arbetsgruppen med uppgift att se över resegarantilagen diskuterade i promemorian Nya former för resegarantier (Ds 1994:109) frågan om gränsöverskridande handel. Beträffande denna fråga anfördes därvid (s. 45) bl.a. följande.

Resegarantilagen bygger på att den som i Sverige köper en paketresa skall skyddas av lagen. Detta innebär i praktiken att utländska arrangörer som i Sverige etablerar en filial för att sälja sina resor kan få ställa säkerhet både i hemlandet och i Sverige. Om den utländske arrangören istället säljer resan genom en svensk återförsäljare kan säkerhet få ställas för samma resa dels av arrangören i hemlandet, dels av återförsäljaren i Sverige.

Från en i utlandet bosatt resenärs synpunkt innebär resegarantilagen att han skall kunna få ersättning i Sverige för en i Sverige arrangerad resa, oavsett om han köpt resan direkt från den svenske arrangören eller genom en återförsäljare i ett annat land. Om konsumentskyddet i resenärens land är uppbyggt på samma sätt som i Sverige innebär detta att resenären kan välja i vilket land han vill söka ersättning.

I propositionen 1995/96:182 – där det föreslogs bl.a. att lagens tillämpningsområde skulle utvidgas till att omfatta även stolsförsäljning – uttalades (s. 15) att den föreslagna regeln gäller för alla reseföretag som marknadsför och säljer resor i Sverige.

### *Doktrinen*

Lennart Pålsson, professor i internationell rätt, har i en översikt av rättsfall på marknadsrättens område (SvJT 1982 s. 236-238) uttalat att marknadsdomstolens och övriga svenska konsumentskydds- och konkurrensbegränsningsmyndigheters behörighet är begränsad till tillämpning av hithörande svensk lagstiftning. När det gäller marknadsrättslig lagstiftning menar Pålsson att det avgörande synes vara om de påtalade åtgärderna är inriktade på den svenska marknaden medan det i princip saknar betydelse var åtgärderna har vidtagits och om näringsidkaren själv har någon anknytning till Sverige.

Även Michael Bogdan, professor i internationell och komparativ privat- och processrätt, har i olika artiklar behandlat frågan om den svenska marknadsföringslagstiftningens territoriella tillämpningsområde (se SvJT 1994 s. 277-288 och 1995 s. 201-206 samt JT 1994-95 s. 907-911). Med hänsyn till bl.a. marknadsreglernas offentlighetsrättsliga natur menar därvid Bogdan att den materiella svenska marknadsrättens geografiska tillämpningsområde är den svenska konsumentmarknaden, oavsett var företaget hör hemma.

Vidare har Bogdan behandlat frågan om den svenska offentlighetsrättsliga lagstiftningens tillämpningsområde i monografin *Svensk internationell privat- och processrätt* (femte upplagan, 1999, s. 87 f. med vidare hänvisningar i not 46, där bl.a. de nyss nämnda artiklarna tas upp). Bogdan menar där att när det gäller svenska offentlighetsrättsliga lagar måste man försöka hitta svaret i den uttryckliga eller underförstådda avsikten med bestämmelserna. Enligt Bogdan är det exempelvis helt klart att den numera avskaffade valutaregleringen med hänsyn till sitt ändamål fick anses gälla för sådana valutatransaktioner vilka berörde Sverige, oavsett vilket lands lag som tillämpades på transaktionernas privaträttsliga aspekter. Som ett annat exempel nämner Bogdan den svenska socialrättsliga barnavårdslagstiftningen, vilken är tillämplig på alla barn som vistas här i riket, oavsett vilken rättsordning som gäller för civilrättsliga vårdnads- och förmynderskapsfrågor.

### *En harmonisering av lagstiftningen inom EU*

Som har framgått saknas det i dag inom EU en enhetlig reglering av det territoriella tillämpningsområdet för artikel 7 i paketresedirektivet. Enligt utredningens uppfattning är det angeläget att man från svensk sida inom EU verkar för en enhetlig reglering som bygger på svenska principer, dvs. att medlemsstaternas nationella resegarantilagstiftning skall omfatta resor som köps inom det egna territoriet. På detta sätt skulle man kunna

undvika de problem som består i dels att resenärers ersättningsanspråk inte omfattas av något nationellt garantisystem, dels att två nationella system samtidigt kan vara tillämpliga på resenärens anspråk med risk för att resenären överkompenseras. Det förhållandet att tvister som den mellan danska Rejsegarantifonden och Resegarantinämnden över huvud taget kan uppkomma understryker ytterligare behovet av att undanröja oklarheterna på detta område.

#### *Gränsöverskridande handel*

Ett särskilt problem i sammanhanget gäller försäljning av paketresor över nationsgränserna. Denna problemställning uppmärksammades redan i promemorian från 1993 års arbetsgrupp (s. 45), där det anfördes bl.a. följande.

Det förekommer att utländska arrangörer marknadsför resor i Sverige genom tidningsannonser som hänvisar till en kontaktperson i Sverige som delar ut broschyrer och annat marknadsföringsmaterial. Resan betalas genom insättning på arrangörens utlandskonto i svensk bank. Någon möjlighet att i detta läge kräva säkerhet av arrangören finns inte, eftersom denne inte etablerat någon form av driftställe i Sverige. Inte heller finns möjlighet att kräva säkerhet av kontaktpersonen, eftersom denne inte kan betraktas som återförsäljare. Det naturliga är här att lagstiftningen i arrangörens hemland reglerar konsumentskyddet. Detta kan emellertid innebära praktiska problem för konsumenten, särskilt som det ibland kan vara svårt att genomskåda i vilket land resan arrangerats.

Det anges i utredningens direktiv att den ökande gränsöverskridande handeln, som bl.a. sker via Internet, aktualiserar bl.a. frågan var ett köpeavtal skall anses slutet och därmed frågan om tillämplig lag. I utredningsdirektiven anges emellertid att denna problemställning övervägs i andra sammanhang och därför inte närmare skall behandlas av utredningen. Utöver frågan om vilket lands lag som skall gälla vid en tvist uppkommer i dessa situationer även frågor om vilket lands domstol som skall avgöra tvisten och om en dom från ett land går att verkställa i ett annat land.

Som nyss har nämnts ingår alltså inte de nämnda frågeställningarna i utredningens uppdrag. Det är dock naturligtvis viktigt att den av utredningen nu föreslagna resegarantiordningen i möjligaste mån är anpassad för tillämpning på gränsöverskridande konsumenthandel, t.ex. köp på Internet. Utredningen har därför valt att – mycket kortfattat och utan



något som helst anspråk på att lämna en uttömmande redovisning – ändå beröra de aktuella frågeställningarna.

Det kan till en början nämnas att frågan om gränsöverskridande handel och de juridiska problemställningar som den väcker ingående har behandlats av Utredningen om konsumenträttigheter i IT-samhället i betänkandet Konsumenterna och IT – en utredning om datorer, handel och marknadsföring (SOU 1999:106 s. 82 f.).

Den svenska internationella privaträtten, som alltså bl.a. reglerar civilrättsliga förhållanden av internationell karaktär vad gäller avtalsförpliktelser, består därvid när det gäller konsumentförhållanden i första hand av 1980 års Romkonvention om tillämplig lag för avtalsförpliktelser, vilken i enlighet med en lag med samma namn (SFS 1998:167) sedan den 1 juli 1998 gäller som svensk lag. (Se vidare Bogdan, Svensk internationell privat- och processrätt, femte upplagan, 1999, s. 234 ff.).

Beträffande frågan om tillämplig lag gäller som utgångspunkt – i de fall parterna inte själva har kommit överens om vilket lands lag som skall tillämpas på deras avtal – lagen i det land som har närmast anknytning till transaktionen (Artikel 4 i konventionen). Konventionen innehåller dock i artikel 5 speciella lagvalsregler för bl.a. vissa konsumentavtal. Artikel 5, som gäller avtal ingångna i tre delvis överlappande situationer (se Bogdan a. a. s. 243 ff.), ger konsumenten ett skydd mot att berövas de rättigheter som tillförsäkras honom enligt tvingande rätt i hemlandet. En av de situationer som räknas upp i artikeln gäller de fall när avtalet har föregåtts av ett särskilt anbud riktat till konsumenten i det land där han hade sin vanliga vistelseort eller av annonsering i detta land, och konsumenten där har vidtagit de för avtalets ingående nödvändiga åtgärderna. Som exempel nämner Bogdan (a. a. s. 244) gränsöverskridande postorderförsäljning, där konsumenten inviterats till köpet genom ett direktadresserat erbjudande eller annonsering i konsumentens hemland. Enligt Bogdan kan många gränsdragningsproblem (a. s.) uppstå i samband med annonsering på Internet. Han menar därvid att huvudprincipen torde vara att kravet på annonsering i ett visst land är uppfyllt om reklamen även har riktat sig till konsumenter i detta land.

Frågan om tillämplig lag i samband med Internethandel har vidare diskuterats av bl.a. Christina Hultmark, professor i handelsrätt, i monografin Elektronisk handel och avtalsrätt (första upplagan, 1998, s. 83-84). Enligt Hultmark är information som lämnas på Internet ofta passiv till sin karaktär och förutsätter att konsumenten själv är aktiv för att finna den. Hultmark hävdar att det därför kan ifrågasättas om information på Internet kan betecknas som ”annonsering” i Romkonventionens mening. För att annonsering av en näringsidkare i ett främmande land skall anses ha tagit sikte på en svensk konsument krävs

enligt Hultmark en mer aktiv insats från näringsidkaren än att informationen kan nås av en svensk konsument via Internet. Som ett exempel på en sådan aktiv insats nämner Hultmark att man kan etablera en hypertextförbindelse (dvs. referenser från en sida i Internet till en annan) från en svensk till en utländsk hemsida. Enligt Hultmark kan vidare den omständigheten att annonstexten är utformad på svenska språket leda till att annonseringen anses riktad mot svenska konsumenter.

Också Patrik Lindskoug, doktorand i internationell privat- och processrätt, har i en artikel behandlat frågan om konsumenthandel på Internet (JT 1998-99 s. 869-893). Enligt Lindskoug (s. 889 ff.) måste säljaren, för att det skall vara fråga om annonsering i ett visst land, aktivt ha vidtagit åtgärder för att reklamen skall anses vara riktad mot det landet. Han ställer vidare frågan om enbart utbudandet på en webbsida kan innebära att säljaren skall anses ha vidtagit sådana åtgärder. För att man skall kunna besvara frågan måste man enligt Lindskoug ta hänsyn till Internets speciella konstruktion, som innebär bl.a. att en webbsida kan nås från alla världens länder. Enligt Lindskoug kan den som väljer att göra affärer via Internet inte vara annat än medveten om detta. Därmed bör, enligt Lindskougs uppfattning, den grundläggande utgångspunkten vara att säljaren genom att lägga ut reklam på en webbsida, aktivt vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att reklamen skall nå konsumenter i alla länder. Vidare hävdar Lindskoug att om säljaren vill visa någon slags aktivitet i sin strävan att nå konsumenter i ett visst land kan detta göras på "negativ" väg, nämligen genom att en annons utformas så att det framgår att han begränsar sig till en viss eller vissa marknader. Som svar på frågan vilka krav som skall ställas på en annons på Internet för att den skall anses vara riktad mot en viss, geografiskt begränsad, marknad, anger Lindskoug att grundförutsättningen bör vara att detta klart och tydligt anges på webbplatsen. Lindskoug menar vidare att, även om det inte är klart uttryckt att annonseringen endast omfattar t.ex. Sverige kan det framgå av webbplatsens utformning i övrigt att annonseringen och försäljningen av varor är riktad mot Sverige samt att frågan om en annons har en sådan utformning i princip endast kan avgöras efter en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Till de omständigheter som därvid bör beaktas hör enligt Lindskoug det eller de språk som erbjudandet är formulerat på, åtminstone så länge det är ett språk som avgränsar och klart identifierar en geografiskt begränsad målgrupp (så torde vara fallet med t.ex. de nordiska språken). Som exempel på andra omständigheter som bör vägas in nämner han vidare den eller de valutor som säljaren i samband med annonseringen uttryckligen accepterar som betalningsmedel samt huruvida det är möjligt för konsumenten att betala varan eller tjänsten i hemvistlandet till ett ombud eller en representant.

Är leverans av varor organiserad på ett sådant sätt att det tydligt framgår att avsikten är att leverera varor till ett speciellt land är även det, enligt Lindsoug, en omständighet som bör beaktas.

Sammanfattningsvis verkar utgångspunkten enligt Bogdan och Hultmark vara att kravet på annonsering i det land där konsumenten har sin vanliga vistelseort (Artikel 5 i konventionen) är uppfyllt endast om annonseringen via Internet riktar sig till en geografiskt begränsad marknad. Lindsoug verkar ha den motsatta utgångspunkten, nämligen att annonsering i det land där konsumenten har sin vanliga vistelseort anses ha ägt rum även om annonseringen via Internet inte riktar sig till någon geografiskt begränsad marknad. Däremot kan näringsidkare, enligt Lindsougs synsätt, genom aktiva åtgärder begränsa tillämpligheten av artikel 5 i Romkonventionen till vissa geografiska marknader. Diskussionen inom den svenska juridiska doktrinen synes alltså inte spegla någon grundläggande samsyn på under vilka förutsättningar artikel 5 i konventionen skall anses vara tillämplig på annonsering via Internet. (Se även Richard Åkermans och Åsa Thunmans artikel om jurisdiktions- och lagvalsproblem på Internet i JT 1997-98 s 432 ff. samt Thomas Carlén-Wendels kommentar till artikeln i JT 1997-98 s. 883.)

Som har framgått av det ovanstående väcker konsumenthandeln över gränserna, bl.a. via Internet, en rad frågor om lagval och jurisdiktion. Det framgår vidare att det inom den svenska rättsvetenskapliga litteraturen finns en inte alltigenom enhetlig syn på hur lagvalsfrågorna enligt Romkonventionen skall hanteras vid konsumenthandel på Internet. Överfört på paketreseområdet innebär möjligheten att handla paketresor på Internet dock i vart fall att det kan finnas situationer där en utomlands arrangerad paketresa kan anses köpt i Sverige trots att det här i landet inte finns någon återförsäljare för den aktuella paketresearrangören. En konsument på den svenska paketresemarknaden kan därmed komma att stå utan det konsumentskydd som resegarantilagstiftningen är avsedd att ge när det gäller paketresor som har köpts i Sverige.

De problem avseende tillämpningen av resegarantilagen som uppstår när paketresor säljs över gränserna är dock enligt utredningens uppfattning inte möjliga att lösa genom förändringar i nationell lagstiftning, utan vad som krävs är en reglering inom EG-rätten. Det är därvid värt att notera att det redan finns lösningar av det slaget, t.ex. i det nedan berörda distansavtalsdirektivet.

Bogdan har i en av de tidigare nämnda artiklarna (JT 1994-95 s. 905-917) behandlat bl.a. frågor om erkännande och verkställighet av utländska avgöranden på marknadsrättens område (s. 914 f.). Bogdan hänvisar därvid till Bryssel- och Lugano-konventionernas artikel 1, där det anges att envar av konventionerna är tillämplig ”på privaträttens område”. (Se 1 § lagen [1992:794] om domstols internationella behörig-

het och om verkställighet av utländska domar enligt Luganokonventionen samt 1 § lagen [1998:358] om domstols internationella behörighet och om verkställighet av utländska domar enligt Bryssel-konventionen.) Enligt Bogdan torde det vara klart att marknadsrättsliga förbud, oavsett om de har utfärdats av en förvaltningsmyndighet eller av en domstol på talan av en sådan myndighet, i det närmaste bör hänföras till den offentliga rätten. Detta gäller enligt Bogdan inte bara det utländska förbudet som sådant utan även – och i ännu högre grad – utländskt avgörande varigenom vite eller böter har dömts ut. Den typen av avgöranden täcks således inte av Bryssel- och Luganokonventionerna och blir följaktigen varken erkända eller verkställda i Sverige.

Samma synsätt gör sig, enligt utredningens mening, gällande även vad beträffar erkännande och verkställighet utomlands av förbud, förelägganden och sanktioner som svenska myndigheter och domstolar har beslutat med stöd av resegarantilagstiftningen. Det föreligger därför enligt utredningens mening behov av en EG-rättslig reglering som medger verkställighet av nationella myndighetssanktioner i fall då en utländsk arrangör – utan återförsäljare i det land där resan har sålts – har sitt driftställe utomlands. Utredningens uppfattning är således att man från svensk sida också på denna punkt bör verka för en gemensam reglering på det europeiska planet.

Det kan i sammanhanget nämnas att Utredningen om konsument-rättigheter i IT-samhället i betänkandet Konsumenterna och IT – en utredning om datorer, handel och marknadsföring (SOU1999:106 s. 98) bl.a. föreslår att Sverige inom ramen för det europeiska samarbetet bör verka för en förenkling av de särskilda konsumentskyddsreglerna i de berörda konventionerna. Vidare menar man att det är önskvärt att Sverige verkar för tillskapandet av utomjudiciella tvistlösningsformer som erbjuder konsumenterna en snabb, enkel, öppen och kostnadseffektiv lösning på Internetrelaterade konsumentvister.

När det gäller pågående lagstiftningsarbete på det nu aktuella området bör man dessutom nämna arbetet med att i svensk rätt införliva det år 1997 antagna EG-direktivet (97/7/EG) om konsumentskydd vid distansavtal (distansavtalsdirektivet). Distansavtalsdirektivet innehåller bestämmelser om näringsidkares informationsskyldighet, konsumentens ångerrätt m.m. vid avtal om varor eller tjänster som ingås på distans, t.ex. vid handel över gränserna på Internet. I departementspromemorian (Ds 1999:45) presenteras ett lagförslag som syftar till att genomföra distansavtalsdirektivet.

Beträffande frågan om tillämplig lag anges i artikel 12.2 i distansavtalsdirektivet att medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att konsumenten inte berövas det skydd som ges i direktivet genom att ett tredje lands lag väljs som tillämplig rätt med avseende

på avtalet, om avtalet har nära anknytning till en flera medlemsstaters territorium. Direktivets bestämmelse om lagval är förmånligare än de ovan beskrivna lagvalsreglerna i artikel 5 i Romkonventionen. I avsikt att genomföra den nu aktuella artikeln i distansavtalsdirektivet, och därmed säkerställa att konsumenten inte berövas det skydd som ges i direktivet, föreslås i promemorian (s. 75 ff. och 119 f.) en bestämmelse som ger konsumenterna ett skydd mot vissa avtalade lagvalsklausuler som hänvisar till ett land utanför EES. Det rör sig dock inte om någon fullständig reglering av lagvalet. I de hänseenden som inte regleras i den föreslagna bestämmelsen gäller tillämpliga internationellt privaträttsliga regler.

Vid sidan av de ovan påtalade problemen kan dock nämnas att lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. innehåller bestämmelser om formerna för näringsverksamhet som bedrivs i Sverige av utländska företag och utomlands bosatta svenska eller utländska medborgare. Utländska företag kan välja mellan att bedriva verksamhet i Sverige genom ett svenskt dotterföretag eller i filialform. Om filialform väljs skall en verkställande direktör utses och den verkställande direktören skall göra en anmälan om filialen till Patent- och registreringsverket (PRV). PRV får vid vite förelägga den verkställande direktören för en filial att fullgöra bl.a. anmälningsskyldigheten enligt lagen. Syftet med regleringen är att ge här i landet bedriven verksamhet en viss anknytning till Sverige och göra det möjligt för domstolar och myndigheter att vid behov kunna nå företaget och utöva viss kontroll (se prop. 1991/92:88 s. 20).

I praktiken torde det vara svårt för PRV att över huvud taget få kunskap om att ett utländskt företag bedriver anmälningsskyldig filialverksamhet här i Sverige. När det gäller paketreseområdet torde det dock förekomma att Kammarkollegiet får reda på att ett utländskt paketreseföretag bedriver vad som kan betecknas som filialverksamhet i Sverige utan att vara anmält hos PRV. I dessa situationer skulle ett samarbete mellan de två aktuella myndigheterna kunna leda till att det utländska företaget får ställa resegaranti genom filialen.

*Utredningens sammanfattande syn på rättsläget samt förslag*

Som har framgått av det föregående har spørsmålet om det geografiska tillämpningsområdet för artikel 7 i paketresedirektivet inte behandlats vare sig i det nämnda direktivet eller av EG-domstolen. Inte heller i resegarantilagen finns det några bestämmelser som reglerar lagens territoriella avgränsning och frågan om resegarantilagens territorialitet har endast berörts mycket flyktigt i förarbetena till lagen.

Frågeställningen har däremot diskuterats i en del tidigare översyner på området. Vad som därvid enligt Resegarantilagutredningen (Ds H 1980:7 s. 199 f.) och den ovan nämnda arbetsgruppen inom Civildepartementet (Ds 1994:109 s. 45) skall anses som gällande rätt på området är att den som har köpt en paketresa i Sverige skall skyddas av lagen. Enligt utredningens uppfattning är detta ett synsätt som ligger väl i linje med vad som från rättsvetenskapligt håll (se bl.a. de nyss nämnda arbetena av Pålsson och Bogdan) har hävdats om svenska offentligrättsliga lagars tillämpningsområde.

Utredningens uppfattning om rättsläget på området är – främst med hänsyn till att det är fråga om en lagstiftning som syftar till att skydda konsumenterna på den svenska paketresemarknaden – att lagen enbart omfattar paketresor som marknadsförs på den svenska marknaden. En självklar följd av det nu sagda är därmed att skyldigheten att ställa säkerhet inte omfattar sådana paketresor som marknadsförs utomlands. Lagens tillämpningsområde i geografiskt hänseende bör enligt utredningens mening framgå direkt av lagtexten.

Utredningen föreslår således att det nuvarande rättsläget – som utredningen har uttolkat det – när det gäller resegarantilagens territoriella tillämpningsområde behålls men att gränserna för lagens tillämplighet i rummet bör lagfästas.

## 5.4.2 Vilka kostnader skall anses ersättningsgilla?

**Utredningens förslag:** Liksom enligt gällande reglering skall garantin – om en resa inte till någon del genomförs – utnyttjas för återbetalning av vad som har erlagts i förskott. Detta skall i vissa fall gälla också när en resa har avbeställts kort före avresan. I likhet med gällande ordning skall garantin, när en resa har påbörjats men inte har slutförts, täcka kostnaderna för hemtransport av resenärerna, betalning av kostnaderna för deras uppehälle under hemtransporten samt skälig ersättning för värdet av de förmåner som resenärerna har gått miste om genom att resan har avkortats. Till skillnad från i dag skall garantin även täcka kostnaderna för handläggningen av ärenden om utnyttjande av garantin.

### *Direktiven*

I direktiven till utredningen anges att utredningen närmare bör analysera och klargöra vilka kostnader som skall omfattas av garantisystemet samt om lagen behöver förtydligas i detta avseende.

När det gäller frågan om vilka kostnader som skall anses vara ersättningsgilla räknas i utredningens direktiv upp några exempel på ofta förekommande krav som inte anses omfattas av resegarantiskyddet, nämligen presentkort som inte har utnyttjats vid bokning av resa samt kostnader för en resa som avbokats frivilligt. Vidare anges att det har varit problem med tolkningen av vad som skall anses som frivilligt och när resan skall anses vara avbruten.

En annan fråga som tas upp i utredningsdirektiven är hur den svenska lagstiftningen förhåller sig till en dom angående tolkningen av paketresedirektivet som EG-domstolen meddelade förra året. I domen slår domstolen bl.a. fast att artikel 7 i direktivet skall tolkas så att rekvisitet ”återbetalning av erlagda belopp” täcker fall där arrangörens obestånd medför att en hotellägare hindrar en köpare av en paketresa från att lämna hotellet och resa hem, såvida denne inte betalar hotellägaren för inkvarteringen, trots att köparen redan före avresan har erlagt motsvarande betalning till arrangören (dom av den 14 maj 1998 i mål C-364/96 *Verein für Konsumenteninformation mot Österreichische Kreditversicherung*, REG s. I-2949).

De nu beskrivna frågeställningarna kommer att belysas mot bakgrund av de förändringar i övrigt som utredningen föreslår.

*Förskottsbetalningar i fall då resan ställs in*

Av artikel 7 i paketresedirektivet följer, enligt utredningens mening, att resegarantin skall täcka av konsumenten erlagda belopp – häri även inbegripet handpenning – i händelse av arrangörens eller återförsäljarens obestånd. Enligt 6 § resegarantilagen får säkerheten tas i anspråk för att betala tillbaka pengar som har betalats för en garantipliktig resa som blir inställd eller av annan anledning inte blir av. Utredningen anser att det inte föreligger något behov av sakliga förändringar i denna del. Garantin skall således även i fortsättningen, ifall resan inte till någon del genomförs, kunna utnyttjas för återbetalning av vad som har erlagts i förskott.

*Förskottsbetalningar vid frivillig avbeställning*

S.k. frivilliga avbokningar är ett exempel på ofta förekommande krav som för närvarande inte anses omfattas av resegarantiskyddet. Frågan är då om ersättning bör utgå vid arrangörens eller återförsäljarens insolvens även i fall då en resenär som har betalat resan i förskott frivilligt avbeställer resan före den planerade tidpunkten för avgång.

Spörsmålet behandlades i prop. 1984/85:214 (s. 21), där departementschefen uttalade att det vid den tidpunkten saknades tillräckligt underlag för att utvidga resegarantilagens tillämpningsområde på så sätt att ersättning skulle kunna utgå även då resenären själv hade avbeställt en resa. En sådan utvidgning skulle enligt departementschefen kräva ingående överväganden rörande vilka avbeställningsanledningar som skulle medföra rätt till ersättning ur säkerheterna. Han anförde vidare att vissa gränsdragningsproblem och därmed tillämpningssvårigheter för Resegarantinämnden inte torde kunna undvikas samt att bevisfrågor m.m. av en art som inte lämpade sig för nämndens handläggning troligen skulle uppstå. En generell rätt till garantiersättning vid avbeställning oavsett orsaken skulle enligt departementschefen å andra sidan utgöra en alltför långtgående förändring av systemet. Vidare anfördes att rätten till utbetalning ur säkerheten innebär att resenärens anspråk går före borgenärernas i en eventuell konkurs.

Resegarantilagstiftningen syftar till att ge resenärerna ett socialt betingat minimiskydd. Mot den bakgrunden är det, enligt utredningens mening, svårt att motivera att en resenär som känner till regelverket får ersättning ur garantin därför att han avstår från att avbeställa sin semesterresa medan en annan resenär går miste om rätten till ersättning därför att han på grund av okunskap eller oro har avbokat sin semesterresa kort före avresan, exempelvis därför att han fick reda på att rese-



företaget hade ställt in sina betalningar. Utredningen menar vidare att i det EG-rättsliga kravet på "tillräcklig säkerhet" ligger dessutom att garantin skall täcka återbetalning av pengar som betalas i förskott även för resor som sedermera avbeställs. Det bör därför införas en rätt till återbetalning av erlagda belopp vid avbeställning före avresan. Utredningen instämmer dock i departementschefens uppfattning att en generell rätt till garantiersättning vid avbeställning, oavsett orsaken, skulle utgöra en alltför långtgående förändring av systemet. Grundlösa rykten om t.ex. arrangörens ekonomiska problem skulle då kunna föranleda så många avbeställningar att arrangören till följd härav faktiskt hamnar på obestånd. Rätten till återbetalning av erlagda belopp vid avbeställning före avresan bör därför inte vara generell. Det bör därvid krävas att avbeställningen sker kort före avresan. Vidare bör rätten till garantiersättning begränsas till de fall då det kan anses vara skäligt att sådan ersättning utges. I det följande kommer utredningen att närmare diskutera i vilka fall kravet på skälighet kan anses vara uppfyllt.

Som departementschefen i den nyss nämnda propositionen påpekade medför en bestämmelse om rätt till garantiersättning vid frivillig avbeställning före avresan att de frivilligt avbokade resenärerna har betydligt större möjligheter än andra oprioriterade borgenärer att få sina anspråk täckta i samband med en eventuell konkurs. Utredningen anser dock att en sådan ordning ändå kan motiveras av hänsyn till det sociala skyddssyfte som bär upp resegarantilagstiftningen. Ett socialt betingat minimiskydd vid frivilliga avbokningar bör i vart fall omfatta de resenärer som har förvärvat vanliga semesterresor, dvs. resor som har förvärvats huvudsakligen för enskilt ändamål från en näringsidkare i dennes yrkesmässiga verksamhet (jfr. 4 § paketreselagen).

Enligt utredningens uppfattning är det skäligt att ta i anspråk garantin för återbetalning av förskottsbelopp om situationen vid tidpunkten för avbokningen har varit sådan att resenärer i allmänhet med kännedom om dessa förhållanden inte skulle ha köpt några resor av företaget på grund av risken för att resan ställs in eller avbryts. Så torde exempelvis vara fallet när reseföretaget har ställt in sina betalningar eller när staten har ansökt om att företaget skall försättas i konkurs på grund av obetalda skatteskulder. I dessa situationer saknas det enligt utredningens mening anledning att skilja mellan avbokade och icke avbokade resenärer. Det faktum att en resenär i en sådan situation avbokar resan av någon annan orsak, exempelvis på grund av sjukdom, hindrar inte att det ändå kan anses skäligt att betala ut ersättning till honom ur garantin, om avbokningen har skett kort före avresan. Därför behöver det inte heller uppställas något krav på orsakssamband mellan avbokningen och de omständigheter som leder fram till att paketresan inte till någon del genomförs.

Frågan blir då om samma överväganden bör ligga till grund för bedömningen av näringsidkares anspråk på återbetalning av erlagda förskottsbelopp ur garantin i samband med frivilligt avbokade tjänsteresor, konferensresor o.d. Utredningen konstaterar inledningsvis att samma sociala skyddssyfte knappast gör sig gällande i sådana situationer. Tvärtom torde utgångspunkten vara att dessa fordringsanspråk bör behandlas på samma sätt som andra ordinära fordringar i en eventuell konkurs, såvida inte annat följer av EG-rättsliga krav.

Utredningen har tidigare konstaterat att skyddet enligt artikel 7 i paketresedirektivet omfattar i förskott betalda penningbelopp i de fall då konsumenten över huvud taget inte kan anträda en resa *i händelse av* arrangörens eller återförsäljarens obestånd (se avsnitt 3.2.2). Med "konsument" avses enligt artikel 2 i direktivet en person som köper eller överenskommer om köp av ett resepaket (köparen), eller varje person för vars räkning köparen överenskommer om köp av ett resepaket (annan kontrahent), eller en person till vilken köparen eller annan kontrahent överlåter resepaketet. Departementschefen har i prop. 1992/93:95 (s. 23 f.) anfört att direktivets konsumentbegrepp primärt måste tolkas efter sitt egentliga innehåll. Det sagda innebär att även andra än privatpersoner kommer att omfattas av direktivets konsumentbegrepp. En näringsidkare eller den person – t.ex. en anställd – för vars räkning näringsidkaren (köparen) överenskommer om köp av en paketresa blir då att betrakta som konsument i paketresedirektivets mening. Detsamma gäller i fråga om den fysiska eller juridiska person, till vilken näringsidkaren (köparen) eller den andra kontrahenten överlåter paketresan.

Mot bakgrund av paketresedirektivets krav är det, enligt utredningens uppfattning, knappast möjligt att helt utestänga näringsidkare från rätt till återbetalning av förskott avseende tjänsteresor eller liknande resor enbart på den grunden att frivillig avbokning har skett. Utredningen bedömer emellertid att rätten till ersättning kan begränsas till de fall då det vid tidpunkten för avbokningen faktiskt har förelegat hinder mot att anträda resan på grund av arrangörens eller återförsäljarens faktiska eller befarade obestånd. Sker däremot avbeställningen innan en sådan situation har inträtt måste näringsidkaren – oavsett om resan kommer till stånd eller inte – anses frivilligt ha avstått från sitt anspråk på att få påbörja resan. Någon rätt till garantiersättning bör i detta fall inte komma i fråga.

*Förskottsbetalningar i fall då resan avbryts*

Av artikel 7 i paketresedirektivet följer vidare, enligt utredningens mening, att konsumenten är berättigad till återbetalning av erlagda belopp också när arrangören eller återförsäljaren rent faktiskt hamnar på eller riskerar att hamna på obestånd först då resan har påbörjats. Enligt 6 § resegarantilagen får säkerheten tas i anspråk för skälig ersättning till resenärerna för värdet av de förmåner de gått miste om genom att resan avkortats. Utredningen anser inte att det i denna del föreligger behov av några sakliga förändringar i lagstiftningen. Garantin skall således, ifall resan avbryts, även fortsättningsvis kunna utnyttjas för återbetalning i form av skälig ersättning för värdet av de förmåner som resenären har gått miste om genom att resan har avkortats.

*Kostnader för hemtransport och kringarrangemang*

Enligt artikel 7 i paketresedirektivet skall resegarantin täcka de kostnader som är nödvändiga för att konsumenten skall kunna återvända hem från semestern ifall arrangören eller återförsäljaren hamnar på obestånd under resan. I fråga om resor som har påbörjats men inte har slutförts föreskrivs i 6 § resegarantilagen att säkerheten får tas i anspråk för resenärens uppehälle under resan och deras återresa (se avsnitt 3.4.2). En direktivkonform tolkning av det sistnämnda lagrummet leder enligt utredningens uppfattning fram till att rätt till ersättning ur den svenska resegarantin föreligger även i de fall som omnämns i det av EG-domstolen meddelade förhandsavgörandet som har citerats i utredningsdirektiven (se inledningen av detta avsnitt). Rätten till ersättning ur resegarantin får således redan i dag anses täcka också sådana kostnader som uppstår då arrangörens faktiska eller befarade obestånd medför att en hotellägare hindrar en köpare av en paketresa från att lämna hotellet och resa hem, såvida denne inte betalar hotellägaren för inkvarteringen, trots att köparen redan före avresan har erlagt motsvarande betalning till arrangören. Utredningen anser inte heller att det i övrigt föreligger något behov av förändringar av lagstiftningen i detta sammanhang. Garantin skall således, ifall resan avbryts, liksom i dag kunna utnyttjas för betalning av kostnaderna för resenärens hemtransport och betalning av kostnaderna för hans uppehälle under resan.

*Outnyttjade tillgodohavanden*

I utredningens direktiv nämns presentkort som inte har utnyttjats vid bokning av resa som ett annat exempel på ofta förekommande krav som inte anses omfattas av resegarantiskyddet.

Frågeställningen har diskuterats i prop. 1984/85:214 (s. 19 f.), där departementschefen uttalade bl.a. följande.

Enligt min mening talar i och för sig konsumentintresset för att ersättning ur garantin bör kunna medges även för tillgodohavanden avseende resa som inte närmare preciserats i tid och rum. En sådan utvidgning är emellertid svår att genomföra med de grunder garantisystemet vilar på. Resegarantilagen bygger på förutsättningen att en särskild beställd resa ställs in, förklaras inte komma till stånd eller avbryts. Det är bl.a. från dessa tidpunkter som ansökningar om utbetalning ur säkerheten kan göras. Vidare skall storleken av de totala anspråken fastställas inom [sex] månader från denna tidpunkt. Ett presentkort eller annat tillgodohavande är emellertid att betrakta som en mer allmän fordran på reseföretaget. Om en resa ställs in kan det inte med säkerhet slås fast att tillgodohavandet skulle ha utnyttjats just för den resan. Det är också oklart från vilken tidpunkt presentkortsinnehavare skulle kunna göra ansökan om utbetalning ur säkerheten.

Resegarantinämnden har inte heller i sin praxis medgett ersättning för presentkort som inte har utnyttjats för betalning av en bestämd resa (se t.ex. nämndens protokoll nr 21/97, § 5 samt bilaga 2 p 3).

Utredningen har på denna punkt inget att invända mot vad som har anförts i förarbetena till nuvarande lagstiftning. Departementschefens tidigare framförda invändningar gör sig gällande med samma styrka i ett garantisystem med den nu föreslagna utformningen. Ersättning ur garantin till den som har tillgodohavande i form av exempelvis presentkort bör därför utges bara om denne faktiskt har använt tillgodohavandet som betalning för en resa, t.ex. genom att överlämna en presentcheck till arrangören. Enbart den omständigheten att ett presentkort inte har åsatts något bestämt värde bör därvid inte hindra att ersättning kan utbetalas ur garantin. Även sådana tillgodohavanden hänför sig regelmässigt ytterst till erlagda penningbelopp eller annan motsvarande prestation. Presentkortets värde bör då normalt bestämmas till samma belopp som priset för den resa, för vilken presentkortet faktiskt har använts som betalning. I det sistnämnda fallet bör ersättning således kunna utges med stöd av den allmänna bestämmelsen om återbetalning av erlagda förskott.

*Handläggningskostnader vid utnyttjande av garanti, m.m.*

Under sitt arbete har utredningen funnit att frågan om hur behovet av tillräckliga resurser för utnyttjandet av garantin skall kunna tillgodoses bör ägnas särskild uppmärksamhet.

Utredningen har därvid kommit fram till en lösning som innebär att garantin också skall täcka kostnaderna för handläggningen av ärenden om utnyttjande av garanti (se även avsnitt 5.3.10). Vid behov kan således betydande ekonomiska resurser tas i anspråk för att anlita jurister med erfarenhet av konkursförvaltning och annan extern kompetens vid hemtagning av resenärer m.m. utan att detta behöver leda till någon utvidgning av den del av verksamheten som finansieras av skattemedel. Utredningen anser att det uttryckligen bör anges i lagtexten att garantin får tas i anspråk även för sådana ändamål.

Den del av garantin som avses täcka administrationskostnaderna kommer enligt det nu föreliggande förslaget att fungera som en ekonomisk reserv för den händelse att garantin visar sig vara för lågt beräknad för övriga ändamål. Utredningen hyser dock fullt förtroende för Kammarkollegiets förmåga att korrekt beräkna och anpassa garantiernas storlek även med avseende på administrationskostnader. Mot den bakgrunden konstaterar utredningen att förslaget för statens vidkommande inte torde ge upphov till annat än marginella utgiftsökningar av övergående karaktär. Dessa utgiftsökningar måste vidare, enligt utredningens mening, vägas mot de sannolikt betydligt högre kostnaderna för att bygga upp och vidmakthålla en likvärdig permanent myndighetsorganisation för utnyttjande av garanti.

### 5.4.3 Gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare av paketresa

**Utredningens bedömning:** Det får anses föreligga en viss osäkerhet om innebörden av de i grunden EG-rättsliga begreppen arrangör och återförsäljare. En precisering i lag av dessa begrepp är dock inte lämplig, utan frågan om gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare får i stället i första hand överlämnas till rättstillämpningen och ytterst till EG-domstolen.

### *Utredningsdirektiven*

Vid tillämpningen av resegarantilagen kan det emellanåt uppkomma svårigheter med gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare. Det konstateras i utredningens direktiv att det förekommer samarbete mellan arrangörer och återförsäljare där återförsäljaren exempelvis lägger till en mindre tjänst, t.ex. en busstransfer, och skickar ut en egen bekräftelse på resan i vilken transfern finns med. I direktiven ställs därvid frågan om detta gör honom till arrangör av resan. Enligt direktiven aktualiserades ett antal sådana gränsdragningsfrågor i samband med Expressresors konkurs. Det anges vidare i direktiven att dessa frågor har behandlats av Resegarantinämnden och att det i några fall har begärts omprövning. Enligt direktiven kan det närmare behöva klarläggas var gränsen går och vad en återförsäljare kan tillåtas göra utan att bli betraktad som en arrangör.

### *Regleringen i paketreselagen och resegarantilagen*

De för tillämpningen av resegarantilagen grundläggande begreppen "arrangör" och "återförsäljare", vilka tidigare har behandlats i avsnitt 3.4.1, definieras i 3 § paketreselagen.

Med begreppet arrangör avses enligt paragrafen den som annat än tillfälligtvis organiserar paketresor och säljer eller marknadsför dem direkt eller genom en återförsäljare. I förarbetena till lagen (prop. 1992/93:95 s. 67) anges att arrangören är den som organiserar paketresan och att det i detta ligger att han svarar för sammansättningen av paketet och samordnar de tjänster som ingår. Dessutom finns det enligt propositionen en självklar parallell mellan termen "arrangör" och uttrycket "arrangemang" i 2 § första stycket paketreselagen, där begreppet "paketresa" definieras. Med paketresa avses ett arrangemang som har utformats innan avtal träffas. En paketresa måste alltid inkludera åtminstone en av tjänsterna transport och inkvartering. Ingår enbart en av dessa tjänster i arrangemanget, måste ytterligare någon "turisttjänst" tillkomma. Vidare måste arrangemanget, för att en paketresa skall anses föreligga, vara mer än 24 timmar eller inbegripa övernattnings samt säljas eller marknadsföras för ett gemensamt pris eller priser knutna till varandra. För att kunna avgöra om en person eller ett reseföretag skall betraktas som en arrangör i lagens mening är det alltså nödvändigt att fastställa om personen eller företaget har utformat ett paketresearrangemang.

Av ordet arrangemang får anses framgå att en paketresa förutsätter ett visst mått av organisation och planläggning. I propositionen sägs att

man därvid får utgå från att detta måste innefatta ett inte oväsentligt arbete för arrangören samt att kombinationen av paketresearrangemangets tjänster i regel torde framstå som en enhet, bl.a. på ett sådant sätt att det ter sig naturligt att hålla arrangören ansvarig för kombinationens delar och för helheten. I förarbetena anges vidare att ett arrangemang normalt torde förutsätta att arrangören har arbetat med det innan han över huvud taget får kontakt med kunden, men att det också är möjligt att all organisation och planläggning äger rum mellan den första kundkontakten och fram till dess att paketreseavtalet ingås. Inskränker sig därvid arbetet till att boka in resenären t.ex. på ett flygplan eller ett hotell på bestämmelseorten, är det inte fråga om en paketresa (s. 62 f.).

En avgörande faktor kan ofta vara om en person eller ett reseföretag enligt allmänna avtalsrättsliga principer är part i avtalet med resenären i fråga om de tjänster som ingår i kombinationen. Är t.ex. företaget inte part i fråga om en viss tjänst, utan enbart förmedlare, torde sålunda tjänsten normalt inte kunna anses ingå i ett paket (a. s.).

Med begreppet återförsäljare avses den som säljer eller marknadsför paketresor som organiseras av någon annan såsom arrangör. I normala fall är återförsäljaren, t.ex. en resebyrå, inte part i avtalet med resenären. Återförsäljaren kan dock, även om han inte avser att göra några åtaganden, bli part i avtalet enligt allmänna avtalsrättsliga grundsatser (a. prop. s. 27). Detta kan bl.a. anses vara fallet i de fall återförsäljaren har träffat ett avtal med resenären och därvid inte har klargjort för denne att hans avsikt var att träffa avtalet för arrangörens räkning och inte för egen räkning samt att detta inte har framgått på något annat sätt. I dessa situationer föreskrivs i paketreselagen att återförsäljaren har samma ansvar som arrangören (9 § andra stycket).

### *Tillämpningen*

Frågan om gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare har behandlats i ett antal avgöranden från Resegarantinämnden.

Som exempel kan nämnas ett avgörande från år 1995 (nämndens protokoll nr 16/95, § 7), där reseföretaget C yrkade ersättning enligt resegarantilagen ur en av ett annat reseföretag ställd säkerhet. Omständigheterna var i detta fall följande. Reseföretaget C arrangerade konferensresor. För detta ändamål hade man bokat och betalat anmälningsavgifter för ett antal platser på en resa som det andra reseföretaget arrangerade. Reseföretaget C marknadsförde sedan sina resor, vilka var i stort sett identiska med det andra reseföretagets researrangemang. Resenärerna anmälde sig och betalade anmälningsavgifter avseende de resor reseföretaget C marknadsförde till reseföretaget C, som sedan

ombesörjde samtliga kontakter med det andra reseföretaget beträffande slutbetalning och biljetter. När reseföretaget C hade sålt samtliga sina resor sände man en lista med de anmälda resenärerna till det andra reseföretaget.

Det ansågs här att reseföretaget C hade marknadsfört sina resor på ett sådant sätt att det var att anse som arrangör gentemot resenärerna. Nämnden avslag därför ansökningen (se även nämndens beslut att inte ompröva beslutet i nämndens protokoll nr 21/96, § 4).

I tre beslut i samband med Expressresors konkurs (nämndens protokoll nr 88/98, §§ 1-3) anförde de tre personer som ansökte om ersättning att de hade betalat in pengar till reseföretaget S för ett antal paketresor bestående av flygbiljetter och båthyra i Turkiet, att flygresorna skulle ha ombesörjts av Expressresor och att reseföretaget S – när Expressresor försattes i konkurs – erbjöd de sökande att köpa nya reguljära flygbiljetter. Två av sökandena accepterade den erbjudna lösningen och betalade för de nya flygbiljetterna medan den tredje avböjde erbjudandet. Inte någon av de sökande erhöll ersättning från reseföretaget S för den inställda flygresan.

Nämnden biföll ansökningarna och förordnade om utbetalning av de yrkade beloppen ur den av reseföretaget S ställda säkerheten. I skälen till besluten anfördes bl.a. att reseföretaget S hade marknadsfört resor genom att bl.a. utbjuda arrangemang med avresa från Sverige bestående av flygresan, transfer och båthyra. Nämnden fann därigenom att reseföretaget S var att anse som arrangör av de ifrågavarande paketresorna och att de sökande – eftersom resorna, såvitt avsåg flygdelen, hade blivit inställda – var berättigade till ersättning ur den av reseföretaget S ställda säkerheten.

Också i ett annat beslut i samma protokoll (§ 8) behandlades gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare. Omständigheterna var i detta fall följande. Reseföretaget B bedrev verksamhet som var inriktad på att anordna resor för pensionärsföreningar. Verksamheten bestod bl.a. också av att sälja charterresor. Ett antal pensionärsföreningar framförde till reseföretaget B önskemål om att företaget för dem skulle ordna en veckoresa till ett resmål där bad och avkoppling kunde kombineras med utflykter. Med anledning av önskemålet vände sig reseföretaget B till Expressresor med en förfrågan om man ville sponsra en studieresa för s.k. reseombud till Tunisien. Expressresor besvarade frågan jakande, varefter det bestämdes att resan för ombuden skulle avgå ett visst datum. En förening avvaktade emellertid inte ombudens resa, utan bokade en resa med avgång en vecka tidigare till samma resmål. Reseföretaget B informerade resenärerna om att det var Expressresor som var teknisk arrangör och som skulle stå för flyg, transferresor, måltider och utflykter. Däremot var det reseföretaget B som skulle tillhandahålla de



reseledare som skulle vara med under hela resan. Utöver det pris som Expressresor betingade sig tog reseföretaget B ut en avgift. När Expressresor ställde in resorna ansökte reseföretaget B om ersättning för resenärernas räkning. Enligt reseföretaget B var det Expressresor som arrangerade resorna.

Nämnden beslutade att ärendet skulle bordläggas för vidare utredning, men tog i beslutet ställning till frågan om gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare. I skälen till beslutet konstaterade nämnden bl.a. att reseföretaget B till Kammarkollegiet hade anmält verksamhet som såväl arrangör som återförsäljare, att reseföretaget B i marknadsföringsmaterial hade anfört att ”denna resa arrangeras i samarbete med Express Resor” och att det i materialet hänvisades till att vid betalning av resan gällde Expressresors allmänna och särskilda resevillkor. Det konstaterades vidare att Expressresor hade utfärdat resehandlingar för resenärerna och att reseföretaget B hade utfärdat resebekräftelser, i vilka Expressresor inte omnämndes, samt att priserna som resenärerna hade betalat enligt resebekräftelserna inte stämde överens med de belopp som framgick av de av Expressresor utfärdade resebekräftelserna. Därefter anförde nämnden i skälen bl.a. följande.

Vid bedömning av vem som skall anses som arrangör i paketreselagens och resegarantilagens mening skall flera olika faktorer vägas in som bl.a. marknadsföring, avtalsförhållande gentemot resenären, sammansättningen av resan och den betydelse tilläggstjänsten har för resenären samt prissättningen. Enligt förarbetena till paketreselagen skall kombinationen av paketresans tjänster framstå som en enhet, och det skall vara naturligt att hålla arrangören ansvarig för kombinationens delar. Arrangören är den som svarar för sammansättningen av paketet och samordnar de tjänster som ingår (prop. 1992/93:93 s. 62 f.).

Vid en samlad bedömning finner Resegarantinämnden att (reseföretaget) B organiserat och samordnat de tjänster som ingått i resan, prissatt, marknadsfört och slutit avtal med resenärerna på ett sådant sätt att bolaget är att anse som arrangör av de ifrågavarande paketresorna. Arrangörskapet medför att det är (reseföretaget) B som skall ersätta de berörda resenärerna för att arrangemanget ställdes in.

Gränsdragningsfrågan behandlades av nämnden i ytterligare ett beslut i det ovan nämnda protokollet (§ 10), där reseföretaget T – som företrädde ett antal resenärer och för deras räkning ansökte om ersättning enligt resegarantilagen – anförde bl.a. följande. Reseföretaget T, som under lång tid hade varit återförsäljare av Expressresors resor, kontakades av Expressresor som ville ha till stånd ett samarbete för marknadsföring av resor till Tunisien. Reseföretaget T hade en inarbetad kund-

krets, reseföreningar med pensionärer som medlemmar, som Expressresor ville nå. En inbjudan till informationsträff skickades ut till föreningsrepresentanterna. Inbjudan skickades ut av reseföretaget T men det var Expressresor som inbjöd till informationen. Under informationsmötet framgick det att det var Expressresor som var arrangör av resan. Vidare ordnade reseföretaget T en busstransport för deltagarna till och från flygplatsen. För transfern tog företaget ut en avgift av resenärerna.

Även i detta fall bordlades ärendet. Nämnden tog dock i beslutet ställning till frågan vem som skulle anses som arrangör. I skälen konstaterades bl.a. att i den aktuella inbjudan till informationsmötet omnämndes Expressresor som samarbetspartner till reseföretaget T, att Expressresor inte omnämndes i ett av reseföretaget T upprättat program för resan och att ordet "Express" visserligen nämndes i de resebekräftelser som lämnades till resenärerna men att det inte heller av bekräftelserna framgick att Expressresor var resans arrangör. Det konstaterades vidare att det i resans pris ingick flyg, hotell, transfer på resmålet samt utflykter och att reseföretaget T enligt sina egna uppgifter hade tio procent i provision på sålda resor samt att transfer inom Sverige ingick i det pris som resenärerna betalade till reseföretaget T. Därefter redogjorde nämnden för samma förarbetsuttalanden som i det nyss nämnda beslutet och fann efter en samlad bedömning, där hänsyn togs till i stort sett samma omständigheter som i det föregående beslutet, att reseföretaget T var att betrakta som arrangör av de ifrågavarande resorna.

Ytterligare ett exempel på att nämnden vid bedömningen av vem som skall betraktas som arrangör har gjort en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet och där lagt särskild vikt vid vissa faktorer, är ett annat beslut i samband med Expressresors konkurs (nämndens protokoll nr 182/98, § 4). I det ärendet yrkade en idrottsförening ersättning avseende en inställd gruppresa till Turkiet ur den säkerhet som reseföretaget O hade ställt. Reseföretaget O bereddes tillfälle att yttra sig i ärendet och anförde bl.a. följande. Expressresor var teknisk arrangör av resan. Idrottsföreningen bokade resan hos reseföretaget O, som var återförsäljare för Expressresor, och betalade in 700 kr per person i anmälningsavgift och 140 kr för avbeställningsskydd, dvs. totalt 31 920 kr för 38 personer. Reseföretaget O betalade i sin tur in 500 kr per person till Expressresor. Anledningen till detta var att Expressresor vid bokningen uppgav att anmälningsavgiften var 700 kr medan det i fakturan angavs 500 kr, dvs. sammanlagt 19 000 kr för 38 personer. Efter konkursutbrottet återbetalade reseföretaget O mellanskillnaden om 12 920 kr till idrottsföreningen. Reseföretaget lade inte till någon turisttjänst och det var Expressresor som skulle ordna färdledare och träningsmatcher.

Nämnden biföll idrottsföreningens yrkande och beslutade att det yrkade beloppet skulle betalas ur den säkerhet som reseföretaget O hade ställt. I skälen till beslutet anförde nämnden bl.a. att enligt den i ärendet ingivna bokningsbekräftelsen, som idrottsföreningen hade fått från reseföretaget O, skulle betalning ske enligt reseföretagets betalningsvillkor. Det anfördes vidare att Expressresor inte på något sätt omnämndes i bokningsbekräftelsen, att reseföretaget O endast betalade in 19 000 kr till Expressresor av den summa på totalt 31 920 kr som idrottsföreningen hade betalat in till reseföretaget O och att mellanskillnaden återbetalades först sedan resan hade ställts in. Nämnden fann därefter vid en sammantagen bedömning att reseföretaget O var att betrakta som part i avtalet och således var det bolag som hade det primära ansvaret gentemot resenärerna. Enligt nämnden var Expressresor att betrakta endast som en underleverantör till reseföretaget O.

Även från Allmänna reklamationsnämndens praxis finns exempel på avgöranden där en återförsäljare har betraktats som resenärens motpart i reseavtalet. I ett opublicerat avgörande (Avgörande 1996-01-16; 95-2888) fann reklamationsnämnden att det hade förelegat sådana brister i ett researrangemang att resenärerna var berättigade till ett prisavdrag. Ett särskilt problem i sammanhanget var dock vilken av näringsidkarna – återförsäljaren, en resebyrå, eller researrangören – som skulle betala ersättningen till resenärerna. I skälen uttalade reklamationsnämnden bl.a. att man inte på grundval av de uppgifter som förelåg kunde avgöra om felet låg hos resebyrån eller hos researrangören. Reklamationsnämnden ansåg dock att denna ovisshet inte fick gå ut över resenärerna och att näringsidkarsidan gentemot resenärerna därför fick anses utgöra en enhet. Därefter anförde reklamationsnämnden bl.a. följande.

Eftersom resebyrån uppgivit att man sålt den ifrågavarande resan med viss rabatt som resebyrån själv stått för, finner nämnden att resebyrån kommit att själv inträda som en part i förhållande till A. Resebyrån kan alltså i detta fall inte anses enbart vara en förmedlande länk i reseavtalet (jfr 9 § andra stycket lagen om paketresor och prop. 1992/93:95 s. 71). Då resebyrån uppburit betalningen av A finner nämnden att resebyrån bör vara den som är skyldig att betala tillbaka prisavdraget.

*Utredningens överväganden beträffande tolkningen av begreppen arrangör och återförsäljare*

Det kan till en början konstateras att paketreselagens förarbeten – dock utan att uttryckligen ta upp den nu aktuella gränsdragningsfrågan – tämligen ingående behandlar de för tillämpningen av resegarantilagen grundläggande begreppen arrangör och återförsäljare. I förarbetena ges alltså inte några direkta riktlinjer för hur denna gränsdragnings mellan arrangör och återförsäljare skall gå till. Den närmare gränsen har i stället utvecklats i praxis genom i huvudsak Resegarantinämndens avgöranden.

Som har framgått sker nämndens bedömning av vem som skall anses som arrangör utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Nämnden synes därvid i några fall ha stött sig på departementschefens uttalanden i förarbetena (prop. 1992/93 s. 62 f.), där det rörande tolkningen av begreppet ”arrangemang” anges att kombinationen av resans tjänster skall framstå som en enhet, bl.a. på ett sådant sätt att det ter sig naturligt att hålla arrangören ansvarig för kombinationens delar och för helheten. Att vid tolkningen av uttrycket arrangör åberopa dessa förarbetsuttalanden förefaller – med hänsyn till den parallellitet som råder mellan begreppen ”arrangemang” och ”arrangör” – vara riktigt.

Som också har framgått har nämnden vid sin bedömning särskilt lagt vikt vid vissa faktorer. Vad som vid marknadsföringen av researrangemanget har angetts om sammansättningen och samordningen av de tjänster som ingår i arrangemanget är sådana särskilda omständigheter som nämnden i vissa fall har vägt in i sin bedömning. Även vad som har angetts om betalningsvillkor och villkoren i övrigt i resenärens resehandlingar – t.ex. hänvisningar till ett visst reseföretags allmänna villkor o.d. i boknings- och resebekräftelser – har vägts in vid bedömningen av vem som skall anses vara researrangör. Av nämndens avgöranden framgår dessutom att man också har fäst stor vikt vid vem som vid ett samlat övervägande har framstått som part i avtalet med resenären. Det som då synes ha vägts in är om det har klargjorts för resenären vem som är hans motpart i avtalet. Vidare har prissättningen av researrangemanget varit en faktor som har vägts in vid den helhetsbedömning som har gjorts.

Den närmare innebörden av begreppet ”arrangör” – och därmed gränsen mellan arrangör och återförsäljare – har således till en del klargjorts i praxis. Den osäkerhet om uttryckens innebörd som alltjämt kan tänkas föreligga kan självfallet medföra vissa nackdelar vid tillämpningen av resegarantilagens bestämmelser. Av det skälet skulle det vara önskvärt att, som ett alternativ till en fortsatt precisering av begreppen i praxis,

försöka utforma de aktuella definitionerna i paketreselagen på ett tydligare sätt.

Som bekant bygger emellertid paketreselagen på paketresedirektivet. Lagens bestämmelser har därvid utformats i nära anslutning till direktivet och huvuddelen av EG-reglerna har införts i lagen med samma materiella innehåll som i direktivet.

Såväl uttrycket "arrangör" som begreppet "återförsäljare" motsvaras av bestämmelser i direktivet. I lagmotiven (a. prop. s. 18) framhölls – i fråga om innehållet i enskilda bestämmelser – bl.a. att enligt EG:s rättsordning är EG-domstolen exklusivt behörig att göra auktoritativa uttalanden om innebörden av EG:s rättsregler och att det till EG:s direktiv därför inte finns några förarbeten av den typ som vi är vana vid i Sverige. Det anfördes vidare att när EG-direktiv införlivas med de nationella rättsordningarna kan lagstiftaren därför inte vare sig precisera innebörden i direktivets bestämmelser i lag eller göra motivuttalanden med anspråk på att auktoritativt uttolka innehållet i EG-rätten.

Paketresedirektivet är emellertid ett minimidirektiv, vilket innebär att den nationella lagstiftaren får anta eller upprätthålla strängare bestämmelser för att skydda konsumenterna, dvs. resenärerna (artikel 8 i direktivet). Det är i vissa fall lätt att fastställa att en viss lagregel går längre än direktivets minimikrav. Som exempel kan nämnas bestämmelsen i 1 § resegarantilagen om att säkerheten skall motsvara arrangörens eller återförsäljarens åtagande mot resenärerna för andra resor som sker tillsammans med en paketresa. Det råder inte någon tvekan om att resegarantilagen genom denna bestämmelse har fått ett mera vidsträckt tillämpningsområde än vad som följer av direktivets krav (se prop. 1995/96:182 s. 14 f.).

I andra fall är det emellertid osäkert vad direktivet innebär på en viss punkt. Som har framgått föreligger sådana oklarheter beträffande den närmare innebörden av paketresedirektivets arrangörs- och återförsäljarsbegrepp. Sådana osäkerhetsmoment kan inte avlägsnas genom förtydliganden i den nationella lagstiftningen. Om den nationella lagstiftaren i detta läge väljer att införa förtydligande regler, kan EG-domstolen därefter komma fram till en tolkning av direktivet som innebär att de nationella lagreglerna inte motsvarar direktivets minimikrav. Ett förtydligande i nationell lag av arrangörsbegreppet kan sålunda leda till att vissa näringsidkare i resebranschen inte är skyldiga att ställa garanti enligt svensk nationell rätt, trots att de enligt EG-domstolen faller under arrangörsbegreppet i paketresedirektivet. Som huvudregel får EG-domstolens avgöranden retroaktiv verkan. Detta kan i sin tur föra med sig olika typer av olägenheter som är förknippade med bristande nationellt genomförande.

Mot den nu redovisade bakgrunden är det enligt utredningens bedömning inte möjligt att med tillräcklig säkerhet bedöma vilka förtydliganden av arrangörs- och återförsäljarebegreppen i paketreselagen som skulle vara skärpande resp. mildrande vid jämförelse med EG-domstolens tillämpning av paketresedirektivet. Utredningen föreslår därför inte några förtydliganden av dessa begrepp i resegarantilagen. Frågor om gränsdragningen mellan arrangör och återförsäljare får i första hand överlämnas till rättstillämpningen och ytterst till EG-domstolen. I andra hand är det möjligt för den svenska regeringen att inom gemenskapens politiska institutioner verka för att paketresedirektivet lagstiftningsvägen förtydligas när det gäller den nu aktuella gränsdragningsfrågan.

Det nu sagda innebär sammanfattningsvis att de problem som kan uppstå i fråga om tolkningen av vissa begrepp, t.ex. vem som skall anses som arrangör i paketreselagens och i resegarantilagens mening, får lösas av domstolarna och de myndigheter som är berörda av lagstiftningen samt ytterst av EG-domstolen.

#### 5.4.4 Frågor om överklagbarhet, m.m.

**Utredningens förslag:** Det skall införas en möjlighet att hos allmän förvaltningsdomstol överklaga Kammarkollegiets beslut i ärenden om registrering, ställande av garanti, återkallelse av registrering och återbetalningsskyldighet. Vidare skall den gode mannens eller förvaltarens beslut i ärenden om utnyttjande av garanti kunna överklagas till Resegarantinämnden, som därvid ges en ny roll som överprövningsinstans. Nämnden skall under vissa förutsättningar hålla muntlig förhandling.

##### *Utredningsdirektiven*

Enligt den nu gällande resegarantilagen kan Kammarkollegiets beslut i frågor om ställande av säkerhet överklagas hos regeringen. I direktiven till utredningen anges att det bör utredas om detta är en lämplig ordning eller om kollegiets beslut är av sådan art att de bör kunna bli föremål för domstolsprövning. Vidare får Resegarantinämndens beslut enligt resegarantilagen inte överklagas. Enligt direktiven skall utredningen även analysera om Resegarantinämndens beslut bör kunna överklagas och vilka konsekvenser en sådan rätt får för garantisystemet. Dessa frågeställningar kommer i det följande att analyseras mot bakgrund av de

förändringar som utredningen föreslår beträffande övriga delar av resegarantisystemet.

#### *Överprövning av Kammarkollegiets beslut*

Som har framgått föreslår utredningen att det i lagen införs ett krav på registrering för att få bedriva verksamhet inom området. Det ligger därmed nära till hands att anta att Kammarkollegiets beslut om registrering och ställande av garanti kommer att röra sådana civila rättigheter och skyldigheter som enligt artikel 6 i Europakonventionen omfattas av rätten till domstolsprövning. Artikeln, som bl.a. innebär att den som gör gällande en rättighet är berättigad till en prövning av en oavhängig och opartisk domstol, är tillämplig på exempelvis tvister om tillstånd att bedriva viss näringsverksamhet (se t.ex. prop. 1997/98:101 s. 54 f.). Redan denna omständighet talar enligt utredningens mening med styrka för att överprövningen av Kammarkollegiets beslut i dessa frågor bör flyttas över från regeringen till allmän förvaltningsdomstol. Av 22 a § förvaltningslagen följer dessutom att förvaltningsbeslut som huvudregel överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I samband med införandet av sistnämnda bestämmelse anförde departementschefen att en sådan regel främst är att se som ett uttryck för en princip om att den rättsliga kontrollen av förvaltningsbeslut bör ske vid domstol. Vidare uttalades att bestämmelsen snarast bör ses som ett slags kodifiering av en huvudregel som i praktiken redan gäller. Denna utveckling har motiverats av omsorgen om den enskildes rättssäkerhet, strävandena att begränsa regeringens arbetsbörda samt nödvändigheten av att uppfylla internationella åtaganden (a. prop. s. 58 ff.). Mot den bakgrunden anser utredningen att det är väl motiverat att i lagen införa en bestämmelse som ger den enskilde rätt att hos allmän förvaltningsdomstol överklaga Kammarkollegiets beslut i ärenden om registrering, ställande av garanti, återbetalningsskyldighet av medel ur garantin och återkallelse av registrering.

#### *Överprövning av beslut om utnyttjande av garantin*

Enligt gällande ordning får Resegarantinämndens beslut om ianspråktagande av säkerhet inte överklagas. Av Europadomstolens praxis framgår emellertid att också vissa sociala rättigheter och förmåner av ekonomisk art faller under begreppet "civila rättigheter". Rätt till domstolsprövning enligt artikel 6 i Europakonventionen föreligger i dessa situationer även om egentliga privaträttsliga inslag saknas. En förutsättning

är dock enligt domstolen att villkoren för att få del av förmånen är närmare reglerade enligt nationell rätt (*Salesi mot Italien*, dom 1993-02-26, Ser. A Vol. 257-E, § 19, och *Schuler-Zraggen mot Schweiz*, dom 1993-06-24, Ser. A Vol. 263, § 46). Även rätten till sociala förmåner inom ramen för olika försäkringssystem utgör enligt domstolens praxis sådana "civila rättigheter" som omfattas av rätten till domstolsprövning enligt artikel 6 i Europakonventionen (*Feldbrugge mot Nederländerna*, dom 1986-05-29, Ser. A Vol. 99, § 40, och *Deumeland mot Västtyskland*, dom 1986-05-29, Ser. A Vol. 100, § 74). Denna rättsutveckling talar för att även rätten till ersättning ur resegarantin omfattas av begreppet "civila rättigheter". Samma principiella överväganden som i det föregående har redovisats rörande rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen gör sig därför enligt utredningens mening gällande även vad beträffar beslut om ersättning ur resegarantin. Utredningen föreslår därför att det införs en möjlighet för den enskilde resenären att överklaga beslut i resegarantiärenden.

För att kravet på domstolsprövning skall vara uppfyllt är det nödvändigt att den som gör gällande en rättighet är berättigad till en prövning av en oavhängig och opartisk domstol som har upprättats enligt lag. Med domstol i konventionens mening avses enligt Europadomstolen inte enbart domstolar av traditionellt slag, som ingår i ett lands domstolsorganisation, utan också olika slags domstolsliknande organ (se Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 1997, s. 151). Av Europadomstolens praxis framgår att det för bedömningen av om ett organ är att betrakta som en domstol enligt konventionen saknar betydelse hur det är klassificerat enligt den nationella lagen. Det avgörande är dess funktion. De krav som ställs för att ett organ skall betraktas som domstol är att det har en på lag grundad befogenhet att avgöra ärenden inom sitt kompetensområde, att avgörandena är bindande för parterna och att förfarandet styrs av bestämda regler (se t.ex. *Campbell och Fell mot Storbritannien*, dom 1984-06-26, Ser. A Vol. 80, § 76 och *Sramek mot Österrike*, dom 1984-10-22, Ser. A Vol. 84, § 36).

Spörsmålet är då om frågor om utnyttjande av garanti skall prövas av en domstol eller någon form av domstolsliknande nämnd. Som har framgått av det föregående innebär den av utredningen föreslagna lösningen att frågor om ersättning ur resegarantin i framtiden i första hand kommer att prövas av en god man och – om den registreringskyldige försätts i konkurs – av en konkursförvaltare. Utredningen anser att ett system för överprövning av sådana beslut – inte minst av hänsyn till konsumentintresset – bör utformas med utgångspunkt från att handläggningen bör vara så snabb och enkel som möjligt samtidigt som den naturligtvis också måste innehålla de nödvändiga garantierna för den enskilde



resenärens rättssäkerhet. Det krävs med andra ord att överprövningsordningen är konstruerad på ett sådant sätt att den enskilde resenären kan garanteras en juridiskt säker och någorlunda snabb behandling av de överklagade besluten om utnyttjande av garantin.

När det gäller frågan hur de nu aktuella överprövningsuppgifterna bör handläggas kan man tänka sig flera lösningar. Som utredningen bedömer det står dock valet närmast mellan två alternativ, nämligen att överprövningen antingen sker inom ramen för någon av de befintliga domstolsorganisationerna eller utförs av Resegarantinämnden.

Den första av dessa lösningar skulle alltså innebära att överprövningen sker inom det ordinarie domstolsväsendet, dvs. antingen i allmän domstol eller i allmän förvaltningsdomstol. En lösning av detta slag medför att överprövningen kommer att utföras av lagfarna domare. Vidare kommer överprövningen att ske under omständigheter som av tradition har ansetts erbjuda de bästa garantierna för rättssäkerhet.

Vad gäller valet mellan de två olika domstolssystemen inom domstolsväsendet talar den nära kopplingen mellan paketreselagen och resegarantilagen för att överprövningen skall hanteras av allmän domstol. Skälet till det är att det finns en nära koppling mellan vissa bestämmelser i paketreselagen och resegarantilagen. Tvister angående innebörden av paketreselagens bestämmelser avgörs ytterst av allmän domstol. Att prövningen av de överklagade besluten görs av en allmän domstol kan därför möjligtvis främja en enhetlig tolkning av vissa för tillämpningen av resegarantilagen centrala begrepp. Det finns dock faktorer som talar för att överprövningen, om man väljer en domstolslösning, i stället bör hanteras av allmän förvaltningsdomstol. Utredningens förslag att frågan om utnyttjande av garantin skall prövas av god man eller konkursförvaltare innebär nämligen, som tidigare har nämnts, att myndighetsutövning överförs på ett enskilt rättssubjekt. Om detta alternativ inte hade valts, skulle frågan om ianspråktagande således i stället ha avgjorts av en förvaltningsmyndighet, vars beslut efter överklagande skulle ha prövats av allmän förvaltningsdomstol. En ordning som innebär att prövningen av den gode mannens eller förvaltarens beslut om utnyttjande av garantin ombesörjs av allmän förvaltningsdomstol framstår mot den bakgrunden som naturlig och mer rationell. Vidare torde ett system med handläggning av dessa frågor inom de allmänna förvaltningsdomstolarna och enligt den processordning som gäller för dem vara att föredra framför en hantering inom de allmänna domstolarna med deras något stelare processregler. I valet mellan någon av de ordinarie domstolsorganisationerna talar därför övervägande skäl för att prövningen i så fall bäst sker i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Enligt utredningens bedömning är det i och för sig möjligt att använda den nu diskuterade lösningen, dvs. att överprövningen sker

inom det ordinarie domstolsväsendet. Det finns dock enligt utredningen starka skäl som talar emot detta alternativ. För det första innebär en lösning av detta slag att varje domstol endast kommer att få pröva ett begränsat antal ärenden, vilket skulle försämra möjligheterna för den enskilde domaren att skaffa sig en överblick över det nu aktuella området. En konsekvens av detta skulle kunna bli att möjligheterna att fatta korrekta och enhetliga beslut skulle försämrats. En uppdelning av överprövningsuppgifterna på olika domstolar inom någon av de två domstolsorganisationerna skulle vidare kunna leda till en splittrad praxis när det gäller frågan om i vilka fall garantin skall få tas i anspråk. Utredningen vill dock framhålla att dessa nackdelar förmodligen skulle undanröjas om man väljer en modell som innebär att överprövningen koncentreras till ett visst antal domstolar.

Mot domstolsalternativet talar emellertid också att en domstol – bl.a. med tanke på de processuella bestämmelser som styr förfarandet i domstolarna – kan få problem med att hålla nere handläggningstiderna och därmed uppfylla kravet på snabbhet i förfarandet. På samma sätt kan instanskedjan (tingsrätt - hovrätt - Högsta domstolen eller länsrätt - kammarrätt - Regeringsrätten) inom domstolssystemen innebära en fara för alltför stor tidsutdräkt, eftersom målen i domstol normalt kan föras till Högsta domstolen eller Regeringsrätten, om inte för en fullständig prövning så åtminstone för prövning av frågan om prövningstillstånd.

Det är alltså utredningens bedömning att det i och för sig är möjligt att använda sig av en domstolslösning och att en reglering som innebär att överprövningen skall utföras av en domstol på det stora hela torde fungera på ett bra sätt. De svårigheter som nyss har anförts medför dock att det trots allt finns anledning att ställa sig tvekande till att föreslå en sådan lösning. Utredningen har därför i stället stannat för att förorda det alternativ som innebär att Resegarantinämnden anförtros uppgiften att överpröva beslut om att ta i anspråk garantin. Förutsättningen för detta är dock naturligtvis att nämnden uppfyller kraven på oavhängighet, opartiskhet och kravet att vara upprättad enligt lag.

I kravet på att domstolen skall vara *oavhängig* ligger att den skall vara självständig i förhållande till regering, myndigheter och parterna i målet. Det är inte tillräckligt att den nationella lagstiftningen föreskriver att den skall vara självständig. För att domstolen skall betraktas som självständig måste det också kunna konstateras att den faktiskt är självständig när den utövar sin funktion. Vid bedömningen av om en domstol är oavhängig beaktas hur ledamöterna utses och för hur lång tid, om det finns garantier mot påverkan utifrån samt om organet utåt ger ett intryck av att vara självständigt (se *Campbell och Fell mot Storbritannien*, § 78).

Vad gäller kravet på *opartiskhet* har Europadomstolen urskilt två element, nämligen dels kravet att varje domare faktiskt skall döma opartiskt, dels kravet att det för en objektiv bedömare inte får finnas några legitima tvivel om domstolens opartiskhet (se Danelius a. a. s. 152). Vid bedömningen av om kravet på objektiv opartiskhet är uppfyllt har domstolens sammansättning varit av avgörande betydelse (se t.ex. *Holm mot Sverige*, dom 1993-11-25, Ser. A Vol. 279, §§ 30-33).

Avgörande för om Resegarantinämnden uppfyller kravet på oavhängighet är således beslutsfattarnas självständighet, förekomsten av garantier mot påverkan utifrån och det intryck nämnden ger av att vara självständig. Nämnden kommer enligt utredningsförslaget att bestå av ordförande och fyra andra ledamöter. Ordföranden och ersättare för denne skall vara eller ha varit ordinarie domare. Ledamöterna kommer även i framtiden att förordnas av regeringen för en begränsad tid. Någon bestämmelse som garanterar att ledamöter inte entledigas under förordnandetiden kommer inte heller i fortsättningen att finnas. Ett entledigande torde dock i praktiken inte komma i fråga annat än på begäran av den förordnade. Avsaknaden av en bestämmelse som garanterar att ledamöter inte entledigas under förordnandetiden torde inte i sig kunna betraktas som ett hot mot ledamöternas självständighet när dessa prövar ärenden om garantiersättning (jfr *Campbell och Fell mot Storbritannien*, § 80).

Vad därefter beträffar frågan om Resegarantinämnden i sin nya roll utåt kommer att ge ett självständigt intryck i de fall nämnden överprövar ärenden om garantiersättning kan först konstateras att nämnden kommer att vara upprättad enligt lag och att dess ledamöter kommer att utses av regeringen. Enligt utredningsförslaget kommer vidare nämnden på ett annat sätt än tidigare att inta en markerat fristående ställning i förhållande till Kammarkollegiet, eftersom endast nämnden och dess ledamöter kommer att ha befogenhet att avgöra ärenden. Det faktum att handläggare vid Kammarkollegiet även fortsättningsvis kommer att kunna utföra kansligöromål åt nämnden förändrar inte den bedömningen. I förhållande till Resegarantinämnden kommer Kammarkollegiet närmast att fungera som ett kansli. Nämndens ledamöter måste därför anses uppfylla kravet på självständighet.

Resegarantinämnden är i dag sammansatt av ledamöter som kan anses företräda konsument- resp. företagarintressen. Ordföranden skall vara eller ha varit ordinarie domare. Intresseledamöterna får enligt utredningens mening anses tillföra Resegarantinämnden särskilda kunskaper och erfarenheter som är av betydande värde för nämndens verksamhet. Europadomstolen har vidare gjort uttalanden som visar att den inte har några invändningar mot ett system med intresseledamöter som sådant (se *Langborger mot Sverige*, dom 1989-01-27, Ser. A Vol. 155, § 34).

Enbart det förhållandet att det i Resegarantinämnden ingår intresseledamöter torde därmed inte innebära några hinder mot att Resegarantinämnden ges uppgiften att vara överprövningsinstans i ärenden om utnyttjande av garanti.

Utredningen gör mot bakgrund av vad som ovan har anförts bedömningen att Resegarantinämnden i sin nya funktion som överprövningsinstans kommer att uppfylla kraven på oavhängighet och opartiskhet.

Enligt utredningens förslag skall Resegarantinämndens befogenhet att pröva överklaganden i ärenden om utnyttjande av garanti vara lagfäst och dess avgöranden skall vara bindande för berörda parter. Förfarandet vid prövningen kommer enligt förslaget att bestämmas dels av reglerna i den nya resegarantilagen, dels av reglerna i förvaltningslagen (1986:223).

Resegarantinämnden torde således i sin nya roll uppfylla samtliga de krav som ställs för att den skall betraktas som en domstol enligt Europakonventionen.

Av tillgänglig statistik angående omprövning av Resegarantinämndens beslut framgår att nämnden under år 1998 fattade beslut i 29 omprövningsärenden. Det stora antalet ansökningar i samband med Expressresors konkurs under hösten 1997 medförde emellertid under år 1998 ett större antal omprövningsärenden än vad som är normalt. Som en jämförelse kan nämnas att nämnden under år 1996 meddelade beslut i sex omprövningsärenden. Utifrån dessa uppgifter är det inte möjligt att dra några bestämda slutsatser om hur många resenärer som kommer att överklaga beslut om ersättning ur resegarantin. Enligt utredningens uppfattning är det dock rimligt att förmoda att utredningsförslaget kommer att leda till en tämligen måttlig arbetsbelastning för Resegarantinämnden i dess nya roll som överprövningsinstans.

Enligt huvudregeln i artikel 6 i konventionen skall domstolsprövningen vara muntlig och offentlig. Om en part avstår från muntlig förhandling, behöver emellertid inte någon sådan förhandling hållas (se Danelius a. a. s. 164 f.).

Resegarantinämndens arbete som överprövningsinstans kommer att regleras av förfaranderegler i förvaltningslagen. Enligt 14 § första stycket förvaltningslagen har sökanden rätt att muntligt lämna uppgifter i ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild, om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång. Någon rätt till muntlig förhandling finns däremot inte enligt förvaltningslagen. I syfte att uppfylla konventionskraven bör därför, enligt utredningens uppfattning, rätten till muntlig förhandling i resegarantiärenden tas in i en särskild bestämmelse i resegarantilagen. Det bör därvid föreskrivas att nämnden skall hålla muntlig förhandling, om en resenär som begär ersättning ur garantin begär det och detta inte är uppenbart obehövligt.

Frågan blir då om Resegarantinämnden med den nu föreslagna utformningen blir behörig att begära att EG-domstolen meddelar förhandsavgörande enligt artikel 234 (f.d. artikel 177) i EG-fördraget. Den frågan är relevant, eftersom nämndens avgöranden kommer att beröra rättigheter som garanteras enligt EG-rätten (se avsnitt 3.2). Enligt den nyss nämnda artikeln i fördraget är domstolen behörig att meddela förhandsavgöranden angående tolkningen av fördraget och av rättsakter som beslutats av gemenskapens institutioner. I tredje stycket av artikeln står att "När en sådan fråga uppkommer vid en domstol i en medlemsstat, mot vars avgöranden det inte finns något rättsmedel enligt nationell lagstiftning, skall den nationella domstolen föra frågan vidare till domstolen".

Inledningsvis bör det betonas att frågan om det hänskjutande organet är en "domstol" i den mening som avses i artikel 234 är en fråga av gemenskapsrättslig snarare än nationellrättslig karaktär. EG-domstolen har i allmänhet gjort en vidsträckt tolkning när den har fastställt räckvidden av begreppet "domstol" i fördragets mening. Sålunda har domstolen funnit att en besvärnämnd, som har inrättats av en yrkesorganisation, skall betraktas som en "domstol" i fördragets mening då den utövar sina funktioner med offentliga myndigheters godkännande och i samverkan med myndigheterna (dom av den 6 oktober 1981 i mål 246/80 *Broekmeulen*, ECR s. 2311). I ett annat fall har EG-domstolen ansett att en skiljedomstol var att anse som en "domstol" i fördragets mening. Skiljedomstolen var behörig att avgöra klagomål mot beslut som rörde förvaltningen av en pensionsfond för gruvindustrin vad gällde medlemmars och före detta medlemmars eller deras efterlevandes rättigheter. Den hade inrättats enligt nederländsk civilrätt av samtliga organisationer som företrädde arbetsgivare och arbetstagare inom gruvindustrin (dom av den 30 juni 1966 i mål 61/65 *Vaasen-Göbbels*, svensk specialutgåva, volym 1, s. 263).

Vidare har EG-domstolen räknat upp ett antal kriterier som kan tillämpas för att avgöra om ett hänskjutande organ är att anse som behörigt att begära förhandsavgörande. Sålunda har domstolen i ett under senare år meddelat avgörande anfört att bland de omständigheter som skall beaktas i sammanhanget är om organet är upprättat enligt lag, dess varaktighet, den tvingande karaktären av dess avgöranden, organets tillämpning av rättsregler samt dess oberoende (dom av den 17 september 1997 i mål C-54/96 *Dorsch Consult*, REG s. I-4961, punkt 23). Enligt utredningens bedömning motsvarar dessa kriterier i allt väsentligt de tidigare beskrivna kraven enligt Europakonventionen på nationella domstolsorgans ställning och funktionssätt. Som utredningen tidigare har konstaterat torde Resegarantinämnden i sin nya roll uppfylla dessa krav.

Vid bedömningen av om det hänskjutande organet är en domstol i fördragets mening beaktar EG-domstolen också om förfarandet är kontradiktoriskt. EG-domstolen har emellertid även uttalat att kravet på ett kontradiktoriskt förfarande inte är något absolut kriterium (se EG-domstolens nyss nämnda avgörande, punkterna 23 och 31). I ett tidigare avgörande har domstolen sålunda uttalat, att även om artikel 234 i fördraget inte innebär att det förfarande "... under vilket den nationella domaren begär ett förhandsavgörande måste vara kontradiktoriskt...följer det ändå...att de nationella domstolarna endast har befogenhet att framföra en begäran till domstolen om en tvist är anhängig vid dessa och om de skall fälla avgörande inom ramen för ett förfarande som är avsett att leda till ett beslut med karaktär av dom". När t.ex. en domstol begär ett förhandsavgörande för att med tillämpning av nationella regler kunna pröva en ansökan om fastställande av ett bolags bolagsordning för registrering av bolaget, utövar den inte någon dömande verksamhet i den mening som avses i artikel 234. Den nationella domstolen har då inte att avgöra en tvist. Först när talan väcks mot ett avslagsbeslut, kan den domstol där denna talan har väckts anses utöva en dömande verksamhet i den mening som avses i artikel 234 (dom av den 19 oktober 1995 i mål C-111/94 *Job Centre*, REG s. I-3361, punkterna 9 och 11).

Med den nu föreslagna ordningen kommer Resegarantinämnden att till prövning i sak ta upp resenärers överklagande av en konkursförvaltarens eller en god mans beslut om garantiersättning i fall då beslutet på något sätt kan anses ha gått den enskilde resenären emot. Nämndens prövning kommer i dessa fall att utmynna i bindande avgöranden av rättsskipningskaraktär. Förfarandet i nämnden föreslås inte bli kontradiktoriskt. Ett kontradiktoriskt förfarande med exempelvis Kammarkollegiet som motpart torde knappast fylla någon värdefull funktion med den nu föreslagna utformningen. Snarare torde en sådan ordning i flertalet fall vara ägnad att förlänga handläggningstiden hos nämnden utan att ärendet tillförs något nytt i sak. Nämnden bör dock ha möjlighet att inhämta yttranden från såväl gode män och konkursförvaltare som andra myndigheter. En bestämmelse om detta bör införas i lagen. Givetvis kvarstår också möjligheten till omprövning av tidigare fattade beslut. Mot bakgrund av vad som tidigare har anförts bedömer utredningen att Resegarantinämnden i sin nya roll ändå blir behörig att inhämta förhandsavgöranden enligt artikel 234 i EG-fördraget.

## 6 Generella direktiv

Utredningen har även haft att beakta regeringens generella direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), om att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt om att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49). Dessa direktiv upphävdes den 1 januari 1999 och ersattes av bestämmelser i kommittéförordningen (1998:1474).

Enligt 14 § kommittéförordningen skall, om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. Vidare gäller enligt bestämmelsen att en finansiering skall föreslås när det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting.

I kapitel 7 redovisas utredningens bedömning av kostnaderna för förslagen, varför kostnadsaspekterna inte berörs i detta kapitel. Vidare har utredningen i avsnitt 5.4.2 berört förslagens kostnadskonsekvenser såvitt avser den del av förslaget som innebär att garantin även skall täcka kostnaderna för handläggningen av ärenden om utnyttjande av garanti. Där konstaterar utredningen att förslaget för statens vidkommande inte torde ge upphov till annat än marginella utgiftsökningar av övergående karaktär.

I 15 § kommittéförordningen sägs att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Enligt bestämmelsen gäller detsamma när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Det av utredningen framlagda förslaget syftar bl.a. till att åstadkomma en ökad flexibilitet vad gäller formerna för att ställa resegaranti. Vidare innebär förslaget att minimibeloppen för resegaranti slopas. Det nu sagda kan leda till sänkta garantikostnader för de minsta företagen,

vilket i sin tur torde medföra att dessa företag stärker sin konkurrensförmåga i förhållande till större företag.

I övrigt anser utredningen inte att de framlagda förslagen får någon sådan inverkan på de nämnda områdena att någon särskild redovisning av konsekvenserna är motiverad.



## 7 Genomförandet av förslaget

### 7.1 Kostnaderna för förslaget

**Utredningens bedömning:** Förslaget torde inte medföra några större kostnadsökningar för dem som bedriver registreringspliktig verksamhet. Vidare torde förslaget i sig inte ge upphov till några kostnadsökningar för det allmänna. Däremot kan förordade informationsinsatser föranleda vissa kostnader för det allmänna.

Kostnaderna för administrationen av dagens resegarantisystem finansieras helt och hållet via Kammarkollegiets ramanslag, dvs. över statsbudgeten (se avsnitt 3.5.1). Enligt utredningens uppfattning kan den offentliga finansieringen av Resegarantinämndens nuvarande verksamhet ses som en subvention av den garantipliktiga verksamheten. Det torde vara möjligt att få en viss uppfattning om vilket värde denna subvention representerar för enskilda reseföretag, om subventionen beräknas som den genomsnittliga administrationskostnaden per ärende i den nuvarande Resegarantinämnden. Den genomsnittliga administrationskostnaden hos Resegarantinämnden beräknas då som kvoten av årets budgetkostnad dividerad med antalet avgjorda ärenden under budgetåret. Reservationsvis bör dock påpekas att en sådan beräkning inte återspeglar det faktum att den genomsnittliga kostnaden för administration kan variera för olika typer av resor beroende en rad olika faktorer som transportsätt, resmål etc.

Med de nu angivna utgångspunkterna kan konstateras att budgetkostnaden för Resegarantinämnden för det förlängda budgetåret 1995/96 uppgick till 1 393 000 kr, för år 1997 till 1 138 000 kr och för år 1998 till 2 198 000 kr. Tillgänglig statistik över avgjorda ärenden (ansökningar och övriga ärenden, t.ex. omprövningar) visar att Resegarantinämnden under år 1995/96 avgjorde 1 668 ärenden. Under åren 1997 och 1998 avgjorde nämnden 280 resp. 7 117 ärenden. Den genomsnittliga handläggningkostnaden per ärende kan sålunda beräknas till 835 kr för år 1995/96, 4 064 kr för år 1997 och 309 kr för år 1998. Den förhållandevis höga genomsnittskostnaden för år 1997 måste ses mot bakgrund av att Expressresor i oktober det året upphörde med sin

verksamhet både som researrangör och flygbolag, vilket gjorde det nödvändigt att bygga upp en omfattande organisation för hemtagning av resenärer och reglering av resenärens ersättningsanspråk. På grund av omständigheter som närmare har redogjorts för i avsnitt 3.4.2 kunde nämnden börja fatta beslut om ersättning till dessa resenärer först under året därpå.

Utredningens förslag innebär att de kostnader som är förknippade med den gode mannens eller förvaltarens handhavande av resegarantifrågor i första hand kommer att belasta garantin. Det primära ansvaret för administrationskostnaderna flyttas därmed över från det allmänna till de registreringskyldiga, dvs. reseföretagen. Den nya ordningen kan således komma att medföra något högre garantikostnader för de registreringskyldiga. Det torde emellertid vara mycket svårt att ens försöka uppskatta vilka kostnader som därvid kan bli aktuella för olika registreringskyldiga. Av enkätundersökningen som redovisats i avsnitt 3.5.2 framgår dock att den genomsnittliga kostnaden för de företag som under sommaren 1999 hade ställt säkerhet hos Kammarkollegiet kan beräknas till 1,54 procent av garantibeloppet. Enligt utredningens mening är det rimligt att utgå från att denna genomsnittskostnad inte i någon nämnvärd utsträckning kommer att stiga som en följd av den nu föreslagna reformen. Vidare anser utredningen att anledning saknas att anta att de aktuella handläggningskostnaderna kommer att bli avsevärt större i ett system av den nu föreslagna typen. Enligt utredningen är det snarare så att det arbete som i dag utförs av Resegarantinämnden kommer att kunna utföras mera rationellt av en god man eller förvaltare. Till skillnad från en förvaltningsmyndighet har nämligen den gode mannen eller förvaltaren normalt sett tillgång till reseföretagets resurser – här i begreppet dess personal – vilket högst betydligt torde underlätta arbetet med de nu aktuella frågorna. Statistik från Resegaranti-nämndens verksamhet tyder dessutom på att säkerheten som reseföretag ställer i många fall redan nu åtminstone delvis täcker de administrationskostnader som enligt förslaget skall täckas av garantin. I de konkurser där ersättningsgilla anspråk har kunnat ersättas fullt ut har säkerheterna under åren 1967-1993 uppgått till ett belopp om sammanlagt 53,2 miljoner kr. För tiden därefter har säkerheterna i motsvarande fall uppgått till ett sammanlagt belopp om 87,1 miljoner kr. Ersättning har under de båda tidsperioderna utbetalats med sammanlagt 25,5 resp. 61,6 miljoner kr, vilket motsvarar ungefär 50 resp. 70 procent av de sammanlagda säkerhetsbeloppen. På grundval av det anförda bedömer utredningen att förslaget inte torde leda till någon större ökning av garantikostnaderna för reseföretagen.

Förslaget medför visserligen att staten tar det yttersta ekonomiska ansvaret för ersättningen till gode män och konkursförvaltare i de fall då

varken garantin eller konkursboets tillgångar räcker till. Utredningen hyser dock, som tidigare har framhållits i avsnitt 5.4.2, fullt förtroende för Kammarkollegiets förmåga att korrekt beräkna och anpassa garantiernas storlek även med avseende på administrationskostnader. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att denna del av förslaget för statens vidkommande inte torde ge upphov till annat än marginella utgiftsökningar av övergående karaktär. Dessa utgiftsökningar måste vidare, enligt utredningens mening, vägas mot de sannolikt betydligt högre kostnaderna för att bygga upp och vidmakthålla en likvärdig permanent myndighetsorganisation för utnyttjande av garanti.

Utredningens förslag innebär vidare att Kammarkollegiet behåller sin funktion som tillsynsmyndighet vad avser frågor om ställande av resegaranti. Kammarkollegiet tillförs också vissa nya myndighetsuppgifter, bl.a. skall kollegiet föra register över dem som bedriver registreringspliktig verksamhet enligt lagen och utöva tillsyn över gode mäns och förvaltares handhavande av resegarantifrågor. Samtidigt bedömer utredningen att förslaget medför att kostnaderna för Resegarantinämndens verksamhet minskar i så pass stor utsträckning att de nya tillsynsuppgifterna ryms inom befintliga ekonomiska ramar för Kammarkollegiet (se avsnitt 5.4.4).

Den satsning på information som utredningen nedan förordar (se avsnitt 7.2) kan dock beräknas medföra vissa kostnader för det allmänna. Även om behovet av information är störst före och i samband med att den nya lagen träder i kraft torde kontinuerliga informationsinsatser till viss del erfordras.

## 7.2 Ikraftträdande m.m.

<p><b>Utredningens bedömning:</b> Förslaget bör kunna träda i kraft den 1 januari 2001.</p>
---

Den nya resegarantilagstiftningen som utredningen föreslår förutsätter att relativt omfattande informationsinsatser vidtas innan förslagen kan träda i kraft. Informationsinsatserna bör framförallt vara riktade mot resebranschen och resenärskollektivet. Därutöver är tidsåtgången för beredningen av förslaget avgörande för ikraftträdandet. Enligt utredningens bedömning bör det dock vara möjligt med ett ikraftträdande den 1 januari 2001.

Vid ikraftträdandet upphör Resegarantinämndens nuvarande uppgifter. De ärenden hos nämnden som ännu inte har avgjorts vid ikraftträd-

andet skall enligt förslaget handläggas enligt den nya resegarantilagen. Detta innebär att de icke avgjorda ärendena skall flyttas över till den som har utsetts till god man för den registreringskyldige eller till den som har utsetts till förvaltare i dennes konkurs.

Beträffande straffbestämmelsernas tillämplighet på gärningar som har begåtts före ikraftträdandet hänvisas till 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Denna bestämmelse har avsetts bli direkt tillämplig även i andra fall än dem som aktualiserades av brottsbalkens ikraftträdande (se t.ex. prop. 1984/85:214 s. 29).

## 8 Författningskommentar

Utredningens förslag innebär att 1972 års resegarantilag upphävs och att den ersätts av en ny resegarantilag. Som tidigare har angetts innebär förslaget att resegarantisystemet förändras på ett flertal punkter. Utgångspunkten har dock varit att bibehålla vissa av grunddragen i den nuvarande regleringen. De bestämmelser som helt eller delvis har sin motsvarighet i den nuvarande lagen har emellertid moderniserats och genomgått vissa redaktionella förändringar av språklig natur.

Till skillnad från gällande reglering föreslås att rätt till ersättning ur resegarantin bara skall föreligga när en arrangör eller en återförsäljare är på obestånd eller kan befaras hamna på obestånd. En annan förändring i förhållande till dagens lagstiftning är att ett krav på registrering för att få verka som arrangör eller återförsäljare föreslås bli infört. Vidare föreslås den förändringen att gränserna för lagens tillämplighet i geografiskt hänseende lagfästs. Som enda villkor för registrering föreslår utredningen att det i lagen införs ett krav på att den som är registrerings-skyldig skall ha ställt tillräcklig garanti hos Kammarkollegiet. Dessutom föreslås ett nytt system för utnyttjande av garanti som innebär att frågor om ianspråktagande av garantin kommer att prövas av en god man eller – om den som är registrerings-skyldig har försatts i konkurs – av den som rätten har utsett till förvaltare i konkursen. Utredningens förslag innebär också den ändringen av nu gällande ordning att Kammarkollegiets beslut i ärenden om bl.a. registrering och ställande av garanti får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Dessutom föreslås en rätt till överprövning av beslut om utnyttjande av garantin.

### 8.1 Förslaget till resegarantilag

#### **Inledande bestämmelser**

#### **1 §**

Denna lag syftar till att skydda resenärers anspråk när den som är registreringsskyldig enligt lagen är på obestånd eller kan befaras hamna på obestånd.

Förslaget om att resegarantin enbart skall utgöra ett insolvensskydd har behandlats i avsnitt 5.3.2. Detta innebär en viss inskränkning av rätten till ersättning jämfört med vad som följer av den nu gällande resegarantilagen. Inskränkningen är emellertid motiverad av att resenärerna i andra fall är tillförsäkrade motsvarande compensation enligt paketrese-lagen.

Bestämmelsen slår fast att rätt till ersättning ur resegarantin skall föreligga enbart när en resa inte kan genomföras eller fullföljas på grund av att den som har anordnat eller förmedlat resan är på obestånd eller kan befaras hamna på obestånd. Med obestånd avses detsamma som i 1 kap. 2 § andra stycket konkurslagen. Formuleringen ”kan befaras hamna på obestånd” innebär att det för resegarantilagens tillämpning inte krävs att den som är registreringskyldig har försatts i konkurs. Det är inte heller något absolut krav att obeståndet rent faktiskt leder till ett konkursbeslut. Avsikten är således att resegarantilagen skall kunna tillämpas även i de fall ett reseföretag – efter stora ekonomiska svårigheter – rekonstrueras eller av andra skäl fortsätter sin verksamhet. I övrigt kan hänvisas till vad som sägs i kommentaren till 15 § angående förutsättningarna för att utse god man.

## 2 §

Bestämmelserna i lagen skall tillämpas endast på paketresor och andra resor som marknadsförs eller säljs i Sverige.

För andra resor än paketresor skall dock bestämmelserna i lagen tillämpas endast om den som förvärvar resan gör detta huvudsakligen för enskilt ändamål.

I lagrummets *första stycke* anges gränserna för den föreslagna lagens tillämplighet i rummet, dvs. lagens territoriella tillämpningsområde. Bakgrunden till regleringen har i allmänmotiveringen redovisats i avsnitt 5.4.1.

Som framgår av lagtexten gäller lagen enbart för paketresor och andra resor som marknadsförs eller säljs på den svenska marknaden. Marknadsföringsbegreppet förekommer också i den gällande resegarantilagen. Det har därvid ansetts (Thomas Utterström i Karnov 1999/2000, s. 1501) naturligt att tolka uttrycket ”marknadsföra” i 1 § så att det innefattar sådana åtgärder som avses med begreppet marknadsföring i 3 § marknadsföringslagen (1995:450), dvs. reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter. Detta synsätt bör gälla även för den nu föreslagna regleringen. Även om begreppet marknadsföring anses innefatta även försäljning (se prop. 1994/95:123 s. 164) bör det för tydlighets skull direkt framgå av lagtexten att lagen gäller också vid försäljning av

resor. När det gäller marknadsföring på Internet uppstår dock – som har behandlats i avsnitt 5.4.1 – särskilda problem. Frågan om marknadsföring på Internet, t.ex. på en webbsida, riktar sig mot den svenska konsumentmarknaden får avgöras efter en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. En omständighet som därvid bör väga tungt är om svenska språket används i marknadsföringen. Möjligtvis kan marknadsföringen anses riktad mot den svenska konsumentmarknaden även i de fall texten är avfattad på något av de andra nordiska språken. Exempel på andra omständigheter som bör vägas in är om det är möjligt att betala en resa med svensk valuta eller om priserna anges i svensk valuta. Också den omständigheten att man kan etablera en hyper-textförbindelse från en svensk till en utländsk hemsida bör tillmätas stor betydelse vid bedömningen av om marknadsföringen är inriktad på den svenska marknaden. När det gäller andra omständigheter som möjligtvis kan beaktas hänvisas till redogörelsen i avsnitt 5.4.1 (se även De nordiska konsumentombudsmännens gemensamma ståndpunkt om handel och marknadsföring på Internet, Konsumentverket/KO, Februari 1999).

Av paragrafens *andra stycke* framgår att beträffande andra resor än paketresor skall den föreslagna lagen tillämpas endast i de fall marknadsföringen eller försäljningen riktar sig till personer som förvärvar resan huvudsakligen för enskilt bruk. För de närmare motiven till förslaget hänvisas till avsnitt 5.3.3.

## Registreringsskyldighet

### 3 §

En arrangör eller återförsäljare enligt lagen (1992:1672) om paketresor skall vid marknadsföring eller försäljning av paketresor vara registrerad hos Kammarkollegiet (registreringsskyldig). Kammarkollegiet prövar frågor om registrering.

Registreringsskyldig är även den som annat än tillfälligtvis marknadsför eller säljer

1. transporter som inte endast undantagsvis sker tillsammans med paketresor,
2. transporter, inkvartering och andra turisttjänster som separata tjänster, om en resenär förvärvar en transporttjänst jämte ytterligare en tjänst och tjänsterna sammantagna företer påtagliga likheter med en paketresa, samt
3. resor bestående av transport och utbildningsvistelse, även om den inkvartering som erbjuds i samband utbildningsvistelsen är kostnadsfri.

Paragrafen behandlar frågor om registreringskyldighet och registrering enligt lagen. Förslaget har i den allmänna motiveringen behandlats i avsnitt 5.3.4.

I *första stycket* anges att arrangörer och återförsäljare enligt paketreselagen skall vara registrerade hos Kammarkollegiet innan de marknadsför eller säljer en paketresa samt att kollegiet är den myndighet som beslutar i frågor om registrering enligt lagen. I stycket införs också begreppet *registreringskyldig* som en samlingsbeteckning för dem som är skyldiga att ansöka om registrering.

I *andra styckets* första punkt fastslås att registreringskravet omfattar även den som annat än tillfälligtvis marknadsför eller säljer transporter som inte endast undantagsvis sker tillsammans med paketresor (stolsförsäljning). I detta hänseende innebär registreringskravet inte någon egentlig utvidgning av lagens tillämpningsområde i förhållande till gällande rätt.

Bestämmelsen i andra punkten innebär däremot en utvidgning i förhållande till gällande rätt. Den tar sikte på de situationer då separat marknadsförda eller sålda tjänster tillhandahålls under omständigheter som medför att de sedda tillsammans företer påtagliga yttre likheter med ett paketresearrangemang. Så kan t.ex. vara fallet om en näringsidkares försäljning eller marknadsföring omfattar transporter som äger rum i nära anslutning till inkvartering eller någon annan turisttjänst, om tjänsterna tillhandahålls under längre tid än 24 timmar.

En ytterligare utvidgning av lagens tillämpningsområde görs i tredje punkten, där det föreskrivs att registreringskravet också omfattar resor bestående av transport och utbildningsvistelse, även om den inkvartering som erbjuds i samband med utbildningsvistelsen är kostnadsfri. Skälen för den nu nämnda utvidgningen av tillämpningsområdet har redovisats i avsnitt 5.3.3.

Vid bedömningen av vad som i detta sammanhang är "annat än tillfälligtvis" torde man, liksom vid tillämpningen av paketreselagens arrangörsbegrepp, få beakta hur ofta vederbörande anordnar resor men också hur regelbundet eller sporadiskt resorna återkommer (se avsnitt 3.4.1). För att det skall vara fråga om marknadsföring krävs vidare att det skall finnas någon form av "kundrelation" mellan resenären och den som organiserar eller säljer resan. Härigenom utesluts resor som t.ex. idrottsföreningar, församlingar och skolor själva ordnar för sina medlemmar resp. elever (se avsnitt 3.4.1). Vad som avses med "marknadsföring" behandlas i kommentaren till 2 §. Av 2 § andra stycket följer att registreringskyldigheten i 3 § andra stycket endast avser konsumentförhållanden.



#### 4 §

Om det finns anledning att anta att det föreligger skyldighet att ansöka om registrering, får Kammarkollegiet ålägga den som marknadsför eller säljer en resa att lämna de uppgifter om sin verksamhet som är nödvändiga för att Kammarkollegiet skall kunna pröva om han är registreringsskyldig.

Om den som avses i första stycket inte lämnar de begärda uppgifterna, får Kammarkollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

Förslaget innebär enligt *första stycket* att Kammarkollegiet kan ålägga den som marknadsför eller säljer en resa att lämna de uppgifter om verksamheten som behövs för att kollegiet skall kunna bedöma om registreringsskyldighet föreligger. För att Kammarkollegiet skall kunna meddela ett åläggande krävs dock att det finns anledning att anta att den som marknadsför eller säljer resan är registreringsskyldig. Paragrafens närmare innebörd, som har behandlats i avsnitt 5.3.4, kan sägas motsvara 5 § i den nuvarande resegarantilagen vad gäller de förutsättningar som skall vara uppfyllda för att Kammarkollegiet skall kunna meddela ett åläggande.

Om den som är uppgiftsskyldig inte följer kollegiets åläggande, får kollegiet enligt *andra stycket* förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

#### 5 §

Om den som är registreringsskyldig inte ansöker om registrering enligt denna lag, får Kammarkollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

Den närmare innebörden av bestämmelsen framgår avsnitt 5.3.4.

### **Krav för registrering**

#### 6 §

För registrering krävs att den som är registreringsskyldig har uppfyllt kravet på garanti enligt 7 §.

I den föreslagna paragrafen, som ingående har behandlats i avsnitt 5.3.6, anges vilket krav som ställs för att registrering skall meddelas enligt lagen.

**Tillräcklig garanti, m.m.****7 §**

När en registreringskyldig ansöker om registrering skall Kammarkollegiet fastställa en garanti till ett belopp som med hänsyn till reseverksamhetens art och omfattning bedöms vara tillräckligt för de ändamål som avses i 11 §. Kammarkollegiets beslut om att fastställa garanti får förenas med villkor. Om det finns särskilda skäl, får Kammarkollegiet besluta att garanti inte behöver ställas.

Garanti skall bestå av en av bank eller försäkringsbolag utfärdad betalningsutfästelse som fullgörs vid anfordran, om Kammarkollegiet inte beslutar annat.

För att garanti skall kunna ställas i annan form krävs att garantin omedelbart kan tas i anspråk för de ändamål som avses i 11 § och att den inte kan utnyttjas för andra syften.

I samband med nyregistrering skall Kammarkollegiet enligt *första stycket* fastställa en garanti till ett belopp som skall täcka de kostnader som anges i 11 §. Förslaget har i denna del behandlats i avsnitt 5.3.9. Av skäl som där närmare har utvecklats har utredningen avstått från att föreslå att garantin skall uppgå till visst minimibelopp. Som har redovisats i den allmänna motiveringen (se avsnitt 5.4.2) innebär förslaget att garantin också skall vara tillräcklig för att täcka kostnaderna för handläggningen av ärenden om utnyttjande av garanti.

I vissa fall bör det när transport ingår i ett arrangemang, med hänsyn till reseverksamhetens art, vara möjligt att under vissa omständigheter fastställa garantin till ett belopp som täcker endast kostnaderna för hemtransport och kringarrangemang. Enligt utredningens uppfattning kan så vara fallet om resan skall betalas strax före avresan eller senare. Sådana betalningsvillkor torde förekomma exempelvis vid sällskapsresor med buss inom Sverige eller till våra grannländer. I dessa fall torde resenärerna regelmässigt betala för inkvartering och turisttjänster först när de rent faktiskt erhåller tjänsterna. Risken för att en garanti behöver tas i anspråk för återbetalning av i förskott erlagda belopp är därför i princip försumbar.

I andra fall kan det med hänsyn till reseverksamhetens speciella karaktär vara motiverat att även bortse från kravet på att garantin skall täcka kostnader för hemtransport och kringarrangemang. Som exempel på arrangemang av nu aktuellt slag kan nämnas olika former av evenemangsresor till idrottstävlingar, köpcentra, konserter m.m. Ett gemensamt drag hos dessa paketresor torde vara att resenärerna under hela transportdelen av resan färdas med samma fordon – oftast en buss. Vid

många av dessa resor torde dessutom resvägen vara upplagd på ett sätt som garanterar att deltagarna blir hemtransporterade igen, oavsett om övriga åtaganden enligt reseavtalet kan fullgöras eller inte. Inte sällan utgår bussen från hemorten och plockar upp resedeltagare på vägen till resmålet. Återfärden sker längs samma resväg, och resenärerna släpps av på de ställen där de steg på. Risken för att deltagarna inte blir transporterade tillbaka till utgångspunkten måste i de fallen anses vara i stort sett obefintlig. Om resan skall betalas strax före avresan eller senare torde det vidare, i enlighet med vad som tidigare har sagts, ofta vara motiverat att bortse också från kravet på att garantin skall omfatta resenärernas anspråk på återbetalning av i förskott erlagda belopp.

I *första stycket* anges vidare att kollegiet får förena ett beslut om att fastställa garanti med villkor. Detta innebär exempelvis att kollegiet kan föreskriva att den registreringskyldige skall anmäla om reseverksamhetens omsättning ökar med en viss bestämd procentsats. Att kollegiet, om det föreligger särskilda skäl, får besluta att garanti inte behöver ställas har behandlats i avsnitt 5.3.9.

I *andra stycket* anges huvudalternativet i fråga om formen för att ställa garanti, vilket innebär att garantin skall bestå av en av bank eller försäkringsbolag utfärdad betalningsutfästelse som fullgörs vid anfordran. Sakligt sett överensstämmer bestämmelsen med 3 § i den nu gällande resegarantilagen. Uttalanden i äldre lagförarbeten angående vilka krav som bör ställas på utformningen av de ifrågavarande utfästelserna bör även fortsättningsvis vara tillämpliga (se avsnitt 3.4.2).

Enligt *tredje stycket* kan Kammarkollegiet under vissa förutsättningar medge att garantin ställs i annan form än genom betalningsutfästelse som har utfärdats av bank eller försäkringsbolag. Syftet med bestämmelsen, som närmare har angetts i avsnitt 5.3.9, är att åstadkomma ökad flexibilitet i fråga om formerna för ställande av resegaranti. Reseföretagen skall således kunna ställa garanti bl.a. genom olika former av sak- och kreditförsäkringar samt genom kollektivt ställda garantier av branschorganisationer. Liksom vid utformningen av betalningsutfästelser enligt *andra stycket* gäller även beträffande andra garantier att det ankommer på Kammarkollegiet att se till att garantierna utformas på sådant sätt att de inte kan tillgodogöras för andra syften än dem, för vilka de blivit ställda. Följaktligen får garantierna inte representera något värde för eventuella konkursborgenärer (se avsnitt 3.4.2).

**8 §**

När det finns anledning skall Kammarkollegiet pröva om den ställda garantin motsvarar lagens krav.

Om det finns anledning att anta att ställd garanti inte är tillräcklig, får Kammarkollegiet ålägga den registreringskyldige att lämna de uppgifter som är nödvändiga för att pröva frågan om garanti.

Om den registreringskyldige inte lämnar uppgifter enligt andra stycket, får Kammarkollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

Bestämmelsen i *första stycket* har närmast sin motsvarighet i 2 och 4 §§ i den nuvarande resegarantilagen och reglerar Kammarkollegiets möjlighet att besluta att registreringskyldiga, som redan har ställt garanti, skall ställa utökad garanti. Kammarkollegiet skall enligt förslaget pröva behovet härav när det finns anledning att pröva om den ställda garantin motsvarar lagens krav (se även avsnitt 5.3.9). Sådan prövning av behovet av ny garanti kan göras efter begäran av den registreringskyldige. Förändringar som kan föranleda att Kammarkollegiet beslutar att ny garanti skall ställas kan, förutom vid den regelbundna omprövningen (se avsnitt 3.4.3), komma till Kammarkollegiets kännedom exempelvis genom annonsering och tips från konsumentmyndigheter, konkurrentföretag och allmänhet.

Paragrafens *andra och tredje stycken* motsvaras närmast av 5 § i den nuvarande resegarantilagen och ger Kammarkollegiet vissa påtryckningsmöjligheter vid framtagandet av beslutsunderlag inför en förnyad prövning av en ställd garanti enligt första stycket. Kammarkollegiet kan sålunda, om det finns anledning att anta att garantin som den registreringskyldige har ställt inte är tillräcklig, ålägga denne att lämna de uppgifter om sin verksamhet som är nödvändiga för att frågan om garantin motsvarar lagens krav skall kunna prövas (se även avsnitt 5.3.9). Rekvisitet "anledning att anta" torde vara uppfyllt så snart Kammarkollegiet genom annonsering eller upplysningar från andra vederhäftiga källor får kännedom om att reseföretaget har utökat sin verksamhet, exempelvis genom att företaget anordnar resor till nya resmål eller genom att antalet resor till ett resmål har utökats. Tips från konkurrentföretag, allmänhet och dylika uppgiftskällor bör dock verifieras genom att kontakt tas med det aktuella reseföretaget för att rekvisitet skall anses uppfyllt.

**9 §**

Om en registreringsskyldig inte ställer beslutad garanti enligt 7 §, får Kammarkollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet eller återkalla registreringen.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar 4 a § i den gällande resegarantilagen. Om en registreringsskyldig inte ställer garanti i enlighet med Kammarkollegiets beslut enligt 7 eller 8 § får kollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

Enligt paragrafen har Kammarkollegiet också möjlighet att återkalla registreringen för en registreringsskyldig som inte har ställt garanti i enlighet med kollegiets beslut enligt de nyss nämnda paragraferna. Denna del av förslaget har behandlats i avsnitt 5.3.7. Av 29 § framgår att Kammarkollegiet under vissa omständigheter får förordna att återkallelsebeslutet skall gälla omedelbart.

Enligt vad utredningen har erfarit kan det ibland kan vara svårt att förmå reseföretag att inom föreskriven tid ställa ny säkerhet hos Kammarkollegiet. Utredningen bedömer att ett beslut om återkallelse av registreringen är ägnat att snabbt skapa en omfattande negativ publicitet. Återkallelsemöjligheten torde därför – vid sidan av ett vitesföreläggande – kunna tjäna som ett kraftfullt påtryckningsinstrument för att förmå reseföretagen att i rätt tid ställa garanti i enlighet med Kammarkollegiets beslut.

Kammarkollegiet ges med den nu föreslagna regleringen möjlighet att beroende på omständigheterna välja mellan två olika påtryckningsmedel, nämligen vitesföreläggande och återkallelsebeslut. Detta hindrar naturligtvis inte att Kammarkollegiet ändå först prövar möjligheten att utfärda ett vitesföreläggande och därefter – om vitesförelägandet visar sig vara verkningslöst – går vidare med att besluta om återkallelse av registreringen. Möjligheten att fatta beslut om återkallelse av registreringen kvarstår även i fall då vite har dömts ut. Ett återkallelsebeslut bör dock inte meddelas förrän ett reseföretag, trots anmaning att ställa beslutad garanti och erinran om återkallelsemöjligheten, inte har åttlytt Kammarkollegiets beslut om ställande av ny garanti inom viss tid. Efter det sistnämnda beslutet torde emellertid ändamålet med ett tidigare förelagt vite normalt sett ha förlorat sin betydelse. I så fall saknas enligt 9 § lagen (1985:206) om viten förutsättningar för att döma ut vitet (se t.ex. Rune Lavin, Viteslagstiftningen, En kommentar, 1989, s. 201).

**10 §**

Kammarkollegiet skall återlämna garanti som inte längre fyller något ändamål.

Paragrafen är nära nog identisk med den nu gällande bestämmelsen i 13 § resegarantilagen. Uttalanden i äldre lagförarbeten angående tillämpningen av denna bestämmelse bör även fortsättningsvis tillmätas vikt i tillämpliga delar (se avsnitt 3.4.2). Som tidigare har framgått syftar utredningens förslag till att åstadkomma ökad flexibilitet i fråga om formerna för att ställa resegaranti. Det ligger i sakens natur att vissa tänkbara garantiformer – såsom exempelvis en del försäkringslösningar – inte kommer att kunna bli föremål för något formenligt återlämnande på samma sätt som bankgarantier.

**Utnyttjande av garantin, m.m.****11 §**

Garantin får i händelse av en registreringsskyldigs faktiska eller befarade obestånd utnyttjas för återbetalning av vad som har erlagts för en resa som omfattas av bestämmelserna i denna lag och som inte till någon del genomförs. Om det är skäligt, skall detta gälla även i de fall då resan har avbeställts kort före avresan.

I fråga om resor som har påbörjats men inte har slutförts, får garantin utnyttjas för

1. betalning av kostnaderna för resenärens hemtransport,
2. betalning av kostnaderna för resenärens uppehälle under resan, samt
3. skälig ersättning för värdet av de förmåner som resenären har gått miste om genom att resan har avkortats.

Garantin får utnyttjas också för att betala erforderliga kostnader enligt 22 och 25 §§ för handläggningen av ärenden om utnyttjande av garanti.

Ersättning enligt andra stycket 1 och 2 får betalas ut till den som tillhandahåller hemtransport eller uppehälle åt en resenär.

Den föreslagna paragrafen, som innehåller bestämmelser om ersättningsgilla kostnader, har sin motsvarighet i 6 § i den gällande resegarantilagen. Den nu föreslagna bestämmelsen har behandlats utförligt i avsnitt 5.4.2. Uttalanden i äldre lagförarbeten angående tillämpningen av denna bestämmelse bör även fortsättningsvis tillmätas vikt i tillämpliga delar (se avsnitt 3.4.2).

I *första stycket* slås fast att resenärerna har rätt till ersättning för inbetalda förskott i fall då resan inte till någon del genomförs. Förutom vid inställelse föreligger således rätt till ersättning även när en resa, som det uttrycks i den nuvarande lagtexten, ”av annan anledning inte blir av”. Med detta avses t.ex. den situationen att en arrangör planerar en resa och uppbär förskottsbetalning, men resan genomförs ändå inte. Även det fallet att en resenär betalar förskott till en återförsäljare som inte är behörig att uppbära förskott och som inte heller inlevererar beloppet till arrangören, med påföljd att denne vägrar resenären att medfölja på resan, faller in under bestämmelsen. Självfallet är det i ett sådant fall återförsäljarens och inte arrangörens säkerhet som – i händelse av återförsäljarens insolvens eller befarade insolvens – skall tas i anspråk (se även avsnitt 3.4.2).

I förhållande till gällande rätt innebär bestämmelsen en utvidgad ersättningsrätt, eftersom rätt till ersättning ur resegarantin i vissa situationer skall föreligga även vid frivilliga avbeställningar (se avsnitt 5.4.2).

*Andra stycket* innehåller bestämmelser om rätten till ersättning vid resor som har påbörjats men inte har slutförts. Enligt andra punkten i stycket får garantin utnyttjas för betalning av kostnaderna för resenärens uppehälle under resan. Enligt utredningens mening är resenärer med stöd av detta lagrum berättigade till ersättning för fördyrat uppehälle under resan, exempelvis matkostnader. Det åligger dock resenären som begär ersättning att styrka sina kostnader.

Av *tredje stycket* följer att ersättning till den gode mannen eller konkursförvaltaren normalt skall betalas ut ur garantin. Den gode mannens och konkursförvaltarens rätt till ersättning ur garantin regleras även i 22 § resp. 25 §. Att garantin även skall täcka kostnaderna för handläggningen av ärenden om utnyttjande av garanti är en nyhet. Den närmare motiveringen till detta framgår av avsnitt 5.4.2.

*Fjärde stycket* överensstämmer i sakligt hänseende med 6 § andra stycket i den gällande resegarantilagen.

## 12 §

Om en resenär genom oriktiga uppgifter har orsakat att medel ur garantin felaktigt har betalats ut, skall resenären återbetala vad som har betalats för mycket. Beslut om återbetalning fattas av Kammarkollegiet.

Om det finns särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet helt eller delvis efterges.

Lagrummet, som jämfört med gällande rätt innebär ett förtydligande av förutsättningarna för återbetalningsskyldighet har behandlats i avsnitt 5.3.11. Vid bedömningen av om särskilda skäl för eftergift föreligger

enligt *andra stycket* torde orsakerna till varför resenären har lämnat de oriktiga uppgifterna vara av avgörande betydelse. Skäl att meddela eftergift kan bl.a. föreligga om resenären på goda grunder gör gällande att han själv har föreläts till att tro på de oriktiga uppgifter som han har använt sig av.

### 13 §

En garanti som har ställts av en återförsäljare får inte utnyttjas, om den arrangör som är bunden av avtalet med resenären har ställt garanti som kan tas i anspråk.

Bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 5.3.5, innebär att ansvarsordningen mellan olika garantier bibehålls. Paragrafen är avsedd att tillämpas på samma sätt som den nu gällande bestämmelsen i 7 § resegarantilagen. Uttalanden i äldre lagförarbeten angående tillämpningen av denna bestämmelse bör därför även fortsättningsvis kunna tjäna till ledning för rättstillämpningen (se avsnitt 3.4.2).

### 14 §

Resenären skall ansöka om ersättning ur garantin inom tre månader efter det att en god man enligt 15 § eller en konkursförvaltare har utsetts. Om resenären inte har ansökt om ersättning inom den föreskrivna tiden, upphör rätten till ersättning ur garantin. Sedan övriga resenärers anspråk har blivit helt tillgodosedda, skall dock garantin kunna tas i anspråk för att utge ersättning även till de resenärer som har ansökt om ersättning efter utgången av den föreskrivna ansökningsfristen.

För prövningen av frågor om utnyttjande av garantin skall rätten förordna en god man. Om ett beslut om konkurs har meddelats, skall dock frågorna i stället prövas av den som rätten har utsett som förvaltare i den registreringskyldiges konkurs.

Den gode mannen eller konkursförvaltaren skall skyndsamt meddela beslut i frågor om utnyttjande av garantin.

I *första stycket* fastställs fristen för resenärers ansökan om garantiersättning till tre månader, vilket överensstämmer med gällande rätt (se avsnitt 3.4.2). Därutöver anges utgångspunkten för beräkning av fristen. Resenärer som har ansökt om ersättning efter utgången av denna tidsfrist kan enligt lagrummet emellertid få ersättning sedan övriga resenärers anspråk har blivit helt tillgodosedda. Det ligger dock i sakens natur att sådan rätt till ersättning bortfaller om garantin är förbrukad eller om den har hunnit bli återlämnad när ansökningen kommer in.



Av *andra stycket* framgår att frågor om utnyttjande av garantin prövas antingen av en av rätten förordnad en god man eller av den som rätten har utsett som förvaltare i den registreringsskyldiges konkurs. Vidare framgår av *tredje stycket* att handläggningen av sådana ärenden skall vara skyndsam. Förslaget har motiverats närmare i avsnitt 5.3.10. Bestämmelser om den gode mannens och förvaltarens rättigheter och befogenheter återfinns i 15-25 §§.

## God man

### 15 §

Kammarkollegiet skall ansöka om att en god man utses, om det finns skäl原因 att anta att den registreringsskyldiges garanti behöver utnyttjas. Sådan ansökan skall göras skriftligen hos den tingsrätt där den registreringsskyldige bör svara i tvistemål i allmänhet och innehålla förslag till god man samt behövliga uppgifter om dennes lämplighet för uppdraget.

Kammarkollegiets ansökan skall bifallas av rätten, om kraven enligt första stycket är uppfyllda.

Paragrafen innehåller regler om vem som får göra en ansökan om att god man bör utses, när och hur en sådan ansökan skall göras samt en forumregel. Vidare anger lagrummet vad som krävs för att en ansökan om god man skall kunna bifallas. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats i avsnitt 5.3.10.

För en ansökan enligt första stycket krävs som framgår av lagtexten att det finns skäl原因 att anta att den registreringsskyldiges garanti behöver tas i anspråk. Även om det rör sig om ett tämligen lågt beviskrav måste det krävas att det föreligger någon konkret indikation på att den registreringsskyldige är på obestånd eller kan befaras vara det, exempelvis på grund av att denne har ställt in sina betalningar. En annan situation då förutsättningarna för att ansöka om god man torde vara uppfyllda är då det inträffar allvarliga störningar i påbörjad reseverksamhet samtidigt som företagsledningen är oanträffbar. En ansökan får däremot inte grunda sig på enbart obekräftade rykten t.ex. om att ett reseföretag har betalningssvårigheter. Det sagda hindrar givetvis inte att Kammarkollegiet redan på ett tidigare stadium vidtar andra praktiska åtgärder som är nödvändiga för att göra en ansökan om god man. Bl.a. kan det vara lämpligt att Kammarkollegiet viss tid före ansökan vidtalar den person som kollegiet avser att föreslå som god man.

Även om den i *första stycket* föreslagna forumregeln inte överensstämmer med forumregeln i 2 kap. 1 § konkurslagen (1987:672) – där det görs en hänvisning till rättegångsbalkens forumregler i tvistemål om betalningsskyldighet i allmänhet – torde dock skillnaden mellan den föreslagna regeln och konkurslagens forumregel i praktiken inte skapa några problem. Forum vid ansökan om god man bestäms normalt för fysisk person av folkbokföringsorten den 1 november året innan ansökan ges in (10 kap. 1 § andra stycket RB) och för juridisk person av den ort där styrelsen har sitt säte (10 kap 1 § tredje stycket RB). I första stycket anges vidare att Kammarkollegiets ansökan skall innehålla ett förslag till god man samt behövliga uppgifter om dennes lämplighet för uppdraget. Den som föreslås bli god man bör uppfylla de krav som ställs på en konkursförvaltare.

I *andra stycket* anges att om kraven enligt första stycket är uppfyllda skall rätten bifalla kollegiets ansökan. För bifall till en ansökan om god man krävs således att rätten gör en självständig prövning i fråga om det finns skäligen anledning att anta att den registreringskyldiges garanti behöver tas i anspråk. För bifall krävs naturligtvis också att den som föreslås som god man är lämplig för uppdraget.

Normalt skall endast en god man utses. Flera än en god man får dock, som har nämnts i avsnitt 5.3.10, utses om det är lämpligt. Ett skäl för att utse flera gode män är att den registreringskyldiges verksamhet är av mycket stor omfattning.

## 16 §

En god man som inte är lämplig eller av annan orsak bör skiljas från uppdraget skall entledigas av rätten. Frågor om entledigande tas upp på begäran av Kammarkollegiet eller den gode mannen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om entledigande av god man och är utformad med 7 kap. 5 § andra stycket konkurslagen (1987:672) som förebild. Förutsättningarna för entledigande är därför i princip desamma som för tillämpning av den aktuella konkursregeln.

## 17 §

Ett beslut att utse eller entlediga en god man gäller omedelbart. En ansökan om att god man skall utses eller entledigas skall handläggas skyndsamt.

Av paragrafens *första mening* framgår att rättsens beslut om att utse eller entlediga en god man genast skall gå i verkställighet. Det framgår vidare

av lagrummets *andra mening* att rätten skall handlägga en ansökan om utseende eller entledigande av god man snabbt.

## 18 §

Den registreringsskyldige skall lämna den gode mannen de uppgifter som behövs för att han skall kunna fullgöra sitt uppdrag. Den gode mannen har rätt att hos den registreringsskyldige genomföra de undersökningar och ta del av de handlingar som behövs för att han skall kunna fullgöra sitt uppdrag.

Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för att den gode mannen skall kunna fullgöra sitt uppdrag.

I paragrafen, som har behandlats i avsnitt 5.3.10, anges att den registreringskyldige är skyldig att lämna den gode mannen de uppgifter som denne anser sig behöva för att kunna utföra sitt uppdrag. Det anges vidare att den gode mannen har rätt att genomföra de undersökningar och ta del av de handlingar som behövs för att han skall fullgöra sitt uppdrag. Med "handlingar" avses inte enbart uppgifter som samlats på papper utan också uppgifter som finns samlade i elektronisk form, t.ex. på en diskett eller i en dators hårddminne (se bl.a. Datalagskommitténs betänkande *Integritet – Offentlighet – Informationsteknik* [SOU 1997:39] s. 493 ff.).

Vid arbete med hemtagning av strandsatta resenärer är det särskilt viktigt att snabbt få fram olika uppgifter t.ex. om var resenärer befinner sig och om olika transportörer. Om den registreringskyldige i en sådan situation av någon anledning inte bistår den gode mannen med de uppgifter som denne anser sig behöva, kan polisiär handräckning användas för att t.ex. bereda sig tillträde till den registreringskyldiges lokaler. De mycket långtgående befogenheter som den gode mannen därvid erhåller är enligt utredningens mening motiverade, eftersom resenärernas behov av skydd i dessa fall får anses högt prioriterat.

## 19 §

Den gode mannens beslut angående utnyttjande av garantin skall samma dag som beslutet meddelas sändas till Kammarkollegiet, till den som beslutet avser och till den som har utfärdat garantin.

Den gode mannen skall se till att beslut om utbetalning ur garantin verkställs.

Som har nämnts i avsnitt 5.3.10 bör den gode mannen fatta beslut beträffande frågan om utnyttjande av garantin snarast möjligt. Att den

gode mannens beslut i frågan därefter omedelbart skall sändas till Kammarkollegiet, den som beslutet avser samt den som har utfärdat garantin framgår av bestämmelsens *första stycke*. Denna regel motiveras naturligtvis av att det av hänsyn till den som har ansökt om ersättning ur garantin är viktigt att en eventuell utbetalning enligt resegarantin sker så skyndsamt som möjligt. Bestämmelsen skall dock tillämpas även på avslagsbeslut.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att den gode mannen har att tillse att den som har utfärdat garantin verkställer beslut om utbetalning. Även detta skall naturligtvis ske snarast möjligt. Vad som därvid särskilt måste krävas i de fall då garantin utgörs av medel som på något sätt har deponerats t.ex. på ett spärrat konto framgår av kommentaren till 7 §.

## 20 §

Om den gode mannen får kännedom om något förhållande som påverkar utbetalningens storlek efter att han har beslutat att en fordran skall betalas ur garantin, skall han snarast ompröva sitt beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut.

Paragrafen ger den gode mannen en möjlighet att under vissa förutsättningar ompröva sitt tidigare ställningstagande. För att omprövning skall få ske krävs det att det på något sätt framkommer omständigheter som kan påverka utbetalningens storlek. Ett exempel kan vara ett fall där en resenär inte har lyckats styrka sin rätt till ersättning ur garantin för någon kostnad avseende uppehälle under resan (11 § andra stycket 2). Om resenären i ett sådant fall lyckas få fram något – t.ex. ett kvitto – som klart styrker hans begäran om ersättning, bör den gode mannen kunna ompröva sitt beslut till resenärens fördel. Med hänsyn till den föreslagna lagens sociala skyddssyfte får omprövning enbart ske beträffande garantibelopp som ännu inte har betalats ut. Möjligheten att kräva återbetalning av utbetalda garantimedel regleras i 12 §. Ett beslut om omprövning skall självfallet också sändas till dem som anges i 19 §.

## 21 §

Den gode mannen skall avge slutredovisning till Kammarkollegiet över sin förvaltning när uppdraget har upphört.

Paragrafen, som i den allmänna motiveringen har behandlats i avsnitt 5.3.10, föreskriver att den gode mannen efter det att uppdraget har upphört skall avge slutredovisning över sin förvaltning till Kammarkollegiet.

## 22 §

Den gode mannen har rätt till ersättning för sitt arbete och för de utlägg som uppdraget har krävt. Den gode mannens rätt till ersättning skall prövas av rätten efter det att han har avgett slutredovisning till Kammarkollegiet enligt 21 §.

Arvodet skall bestämmas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till det arbete som uppdraget har krävt samt den omsorg och skicklighet med vilket det har utförts.

Paragrafen innehåller bestämmelser om den gode mannens rätt till ersättning för sitt arbete och sina utlägg. Rätten till ersättning, som uttryckligen framgår av paragrafens *första stycke*, har i den allmänna motiveeringen behandlats i avsnitt 5.3.10. Av stycket framgår vidare att ersättningskravet skall prövas av rätten efter det att den gode mannen har avgett sin slutredovisning, dvs. arvodesfrågan skall inte prövas förrän uppdraget har fullgjorts.

*Andra stycket* är utformat med 14 kap 4 § andra stycket konkurslagen (1987:672) som förebild. Vid tillämpningen av den nu föreslagna bestämmelsen kan därför ledning hämtas från praxis som har utvecklats i anslutning till konkurslagens bestämmelse.

## 23 §

Ersättning som avses i 22 § skall betalas ur ställd garanti. I den mån ersättningen inte täcks av garantin, skall den betalas av staten.

Innan frågan om ersättning prövas skall rätten inhämta yttrande från Kammarkollegiet i ersättningsfrågan.

I lagrummets *första stycke*, som har behandlats i avsnitt 5.3.10, regleras kostnadsansvaret för den gode mannens arvode. Det är naturligtvis viktigt att rätten i sitt ersättningsbeslut i förekommande fall specificerar vad som skall utgå ur garantin resp. vad som skall utgå av allmänna medel. Av *andra stycket* framgår att innan frågan om ersättning kan prövas skall yttrande inhämtas från Kammarkollegiet.

## **Konkursförvaltaren**

### **24 §**

I fall då en konkursförvaltare är utsedd skall vad som i 19-20 §§ sägs om den gode mannens handläggning och om verkställighet av utbetalningar gälla för konkursförvaltaren.

I denna paragraf hänvisas till 19-20 §§ (se kommentarerna till dessa bestämmelser). Se även avsnitt 5.3.10.

### **25 §**

Konkursförvaltaren skall senast när han avger slutredovisning över sin förvaltning enligt konkurslagen (1987:672), till Kammarkollegiet inge slutredovisning över sin förvaltning enligt denna lag.

Konkursförvaltarens rätt till ersättning skall prövas av rätten då han har avgett slutredovisning till Kammarkollegiet.

Vad som sägs i 22 § om den gode mannens rätt till ersättning för arbete och utlägg gäller även för förvaltaren. I den mån ersättningen inte kan betalas ur garantin, skall den behandlas som en konkurskostnad enligt konkurslagen.

Innan frågan om ersättning prövas, skall rätten inhämta yttrande från Kammarkollegiet i ersättningsfrågan. Om ersättning till konkursförvaltaren skall behandlas som en konkurskostnad, skall sådant yttrande inhämtas även av tillsynsmyndigheten enligt konkurslagen (1987:672).

I paragrafens *första stycke* anges att förvaltaren, liksom den gode mannen (se kommentaren till 21 §), skall avge slutredovisning till Kammarkollegiet och att detta skall ske senast när han avger slutredovisning enligt 13 kap. konkurslagen (1987:672).

*Andra stycket* anger tidpunkten för rättens prövning av arvodesfrågan.

I *tredje stycket* görs – beträffande rätten till ersättning och hur denna skall fastställas – en hänvisning till 22 §. Vidare regleras i detta stycke frågan om kostnadsansvaret för ersättningen till förvaltaren (se avsnitt 5.3.10). Om det står klart att garantin inte kommer att räcka till den gode mannens och förvaltarens ersättningsanspråk, skall förvaltarens ersättningsyrkande prövas före den gode mannens. På så sätt upprätthålls den tänkta ordningen för kostnadsansvaret, nämligen att de aktuella administrationskostnaderna i första hand skall belasta garantin och, i andra hand, konkursboet och ytterst staten.

Att yttrande skall inhämtas från Kammarkollegiet och – i vissa fall – från tillsynsmyndigheten enligt konkurslagen (1987:672) framgår av *fjärde stycket*.

## **Straff**

### **26 §**

Till böter eller fängelse i högst ett år skall den dömas som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet marknadsför eller säljer en resa utan att vara registrerad enligt 3 §.

Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet marknadsför eller säljer en resa efter att ha fått sin registrering återkallad enligt 9 §.

Om ett vitesföreläggande enligt 5 eller 9 § har överträtts, döms inte till ansvar för gärningar som omfattas av föreläggandet.

Bestämmelsen, som närmast kan sägas ha sin motsvarighet i nuvarande 14 § första stycket och tredje stycket första meningen, innehåller straffbestämmelser. Enligt paragrafens *första stycke* kan den straffas som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet marknadsför eller säljer en paketresa utan att vara registrerad enligt 3 §.

Utöver uppsåtligt handlande – som föreligger t.ex. när någon med kunskap om registreringskravet ändå marknadsför eller säljer resor innan han har blivit registrerad – kan alltså ett kvalificerat vårdslöst handlande straffas enligt den föreslagna bestämmelsen. Som exempel på ett sådant handlande kan nämnas en situation där någon som avser att vara verksam som arrangör eller återförsäljare marknadsför eller säljer paketresor utan att ta reda på vilka villkor, t.ex. kravet på registrering enligt 3 §, som gäller för verksamheten. Ett annat exempel kan vara en situation där någon, som har ansökt om registrering, marknadsför eller säljer resor utan att närmare ta reda på om Kammarkollegiet har beviljat hans registreringsansökan. Det bör dock understrykas att endast mer flagranta fall av försummelse, slarv och nonchalans skall betraktas som grov oaktsamhet och föranleda straffansvar. Detta innebär att ett handlande som beror på t.ex. glömska, förbiseende eller missförstånd normalt inte skall omfattas av straffbestämmelsen.

När det gäller vad som åsyftas med att marknadsföra eller sälja en resa hänvisas till redogörelserna i avsnitt 3.4.1 och 5.4.3. Vad som avses med begreppet marknadsföra framgår vidare av kommentaren till 2 §.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att det också är straffbart att uppsåtligen eller av grov oaktsamhet marknadsföra eller sälja en resa

som omfattas av 3 § efter det att en registrering har återkallats enligt 11 §. Beträffande vad som kan avses med ”grov oaktsamhet” och vad som menas med begreppen ”marknadsför eller säljer” hänvisas till kommentaren till föregående stycke.

Förhållandet mellan straff och vite regleras i paragrafens *tredje stycke*. Bestämmelsen ger uttryck för den allmänna principen att ingripande inte kan ske med både straff- och vitespåföljd mot samma förfarande. Om ett vitesföreläggande enligt 5 eller 9 § och ett åtal för brott mot den nu aktuella straffbestämmelsen bygger på samma grund, bör straff inte dömas ut. Vitet skall i ett sådant fall ges företräde.

## 27 §

Till böter skall den dömas som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid fullgörandet av uppgiftsskyldighet enligt 4 eller 8 § underlåter att fullgöra sin uppgiftsskyldighet eller lämnar ofullständiga eller oriktiga uppgifter.

Om ett vitesföreläggande enligt 4 eller 8 § har överträtts, döms inte till ansvar för gärningar som omfattas av föreläggandet.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken.

Även denna paragraf, som närmast motsvarar nuvarande 14 § andra stycket och tredje stycket andra och tredje meningarna, innehåller straffbestämmelser. I *första stycket* straffsanktioneras underlåtenhet att fullgöra uppgiftsskyldighet som följer av 4 eller 8 §. Vidare straffbeläggs handlingar som innebär att den uppgiftsskyldige lämnar ofullständiga eller oriktiga uppgifter vid fullgörandet av uppgiftsskyldigheten.

När det gäller de aktuella bestämmelserna om uppgiftsskyldighet hänvisas till avsnitt 5.3.4 och kommentarerna till 4 och 8 §§.

Av 5 § i den nuvarande lagen följer bl.a. att Kammarkollegiet under vissa förutsättningar får kräva in uppgifter av den som marknadsför en paketresa för att kunna bedöma om det aktuella företaget över huvud taget är skyldigt att ställa säkerhet. Den bestämmelsen kan sägas ha sin motsvarighet i 4 § i förslaget, där kollegiet ges möjlighet att kräva in uppgifter för att bedöma om företaget i fråga över huvud är registreringsskyldigt. Vidare innebär 5 § i den nuvarande lagen att kollegiet – om företaget visar sig vara skyldigt att ställa säkerhet – får kräva in uppgifter för att kunna beräkna storleken på säkerheten. Den bestämmelsen motsvaras av 8 § i förslaget.

Om den uppgiftsskyldige inte följer ett åläggande enligt 5 § i den nu gällande lagen, får kollegiet förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet. Ett åläggande att lämna uppgifter av betydelse för prövningen av hur stor säkerheten skall vara i ett visst fall kan avse inte bara



situationen vid den tidpunkt då åläggandet meddelas utan också när förhållandena ändras längre fram (se prop. 1984/85:214 s. 14). Ifall ett åläggande om att lämna uppgifter om ändrade förhållanden inte efterföljs kan straffansvar komma i fråga. Detta är däremot inte fallet om någon, som efter att ha ställt säkerhet, utvidgar sin verksamhet men underlåter att informera kollegiet om förändringen, om han inte har varit ålagd att göra detta (se t.ex. a. prop. s. 16). Någon ändring av vad som för närvarande gäller i situationer som dessa är inte avsedd. Tidigare motivuttalanden beträffande 5 och 14 §§ i den nuvarande lagen (se t.ex. prop. 1972:92 s. 36 f. och ovan a. prop. a.s. samt prop. 1995/96:182 s. 16 och 24) kan därmed användas som vägledning vid tillämpningen av den nu föreslagna bestämmelsen.

I subjektivt hänseende krävs uppsåt eller oaktsamhet för straffansvar.

Förhållandet mellan straff och vite regleras i paragrafens *andra stycke*. Beträffande denna fråga hänvisas till kommentaren till 26 §.

Bestämmelsen i lagrummets *tredje stycke* innebär att för de gärningar innefattande lämnande av ofullständiga eller oriktiga uppgifter som avses i första stycket skall inte någon dömas till ansvar, om gärningen utgör brott enligt BrB.

## 28 §

Till böter eller fängelse i högst ett år skall den dömas som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte lämnar de uppgifter som avses i 18 §.

I denna nya bestämmelse straffbeläggs sådant handlande av den registreringsskyldige som innebär att han inte förser den gode mannen med de uppgifter som behövs för att denne skall kunna fullgöra sitt uppdrag.

I subjektivt hänseende krävs uppsåt eller oaktsamhet för att straffansvar skall föreligga.

Bedömningen av om vissa uppgifter har varit behövliga enligt 18 § skall normalt göras utifrån den gode mannens ställningstagande vid den aktuella tidpunkten. Vid bedömningen av om straff skall utdömas bör dock beaktas vilka skäl som den registreringsskyldige vid det ifrågasatta tillfället angav för sitt handlande, exempelvis genom att ifrågasätta behovet av vissa uppgifter. Det bör alltså vid bedömningen av om rekvisiteten är uppfyllda vägas in i vad mån den registreringsskyldige har haft fog för att inte medverka i den utsträckning som den gode mannen har begärt. Om en viss uppgift senare visar sig ha varit helt obehövlig, bör utrymmet för straffbarhet vara mycket ringa.

## Verkställighet

### 29 §

Kammarkollegiet får förordna att ett beslut om ställande av garanti enligt 7 eller 8 § skall gälla omedelbart. Om det föreligger särskilda skäl, får Kammarkollegiet förordna att ett beslut om återkallelse av registrering enligt 9 § skall gälla omedelbart.

I lagrummet, som kan sägas ha sin motsvarighet i 15 § andra stycket i nu gällande lag, anges att Kammarkollegiet får förordna att ett beslut om ställande av garanti skall gälla omedelbart. Detta överensstämmer med gällande rätt (se avsnitt 3.4.6). I paragrafen föreskrivs vidare att Kammarkollegiet, under förutsättning att det föreligger särskilda skäl, får förordna att även ett beslut om återkallelse skall gälla omedelbart. Vad som bör krävas i de sistnämnda fallet har utvecklats i avsnitt 5.3.7.

## Överklagande

### 30 §

Kammarkollegiets beslut om

1. registrering enligt 3 §,
2. ställande av garanti enligt 7 eller 8 §,
3. återkallelse av registrering enligt 9 §, och
4. återbetalningsskyldighet enligt 12 §

får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Kammarkollegiets beslut om vitesföreläggande enligt 4, 5, 8 eller 9 § får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen, som har sin motsvarighet i 15 § första stycket i den nuvarande lagen (se avsnitt 3.4.6), reglerar frågor om överklagande. Förslaget har i den allmänna motiveringen behandlats i avsnitt 5.4.4. I *första stycket* anges vilka av Kammarkollegiets beslut som får överklagas och att dessa beslut skall överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

I *andra stycket* anges att Kammarkollegiets beslut om vitesföreläggande inte får överklagas.

För att kammarrätten skall ta upp länsrättens beslut beträffande de i första stycket nämnda frågorna krävs enligt *tredje stycket* prövningstillstånd.

**31 §**

Den gode mannens eller konkursförvaltarens beslut om utnyttjande av garantin enligt 11 § får, med undantag av beslut som avser kostnader enligt tredje stycket, överklagas hos Resegarantinämnden. Bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) gäller för överklagande av sådana beslut med den skillnaden att skrivelsen med överklagandet skall ges in till Resegarantinämnden. Resegarantinämndens beslut får inte överklagas.

Av paragrafen framgår att beslut om utnyttjande av säkerhet numera får överklagas och att det är Resegarantinämnden som skall vara överprövningsinstans. Som har angetts i avsnitt 5.4.4 skall förfarandet vid prövningen i nämnden styras av den nya resegarantilagens bestämmelser (se även kommentarerna till 33-35 §§). Därutöver skall reglerna i förvaltningslagen (1986:223) gälla för förfarandet.

Det angivna undantaget för överklagande enligt bestämmelsen rör ersättning till den gode mannen eller konkursförvaltaren, som beslutas enligt 22 och 25 §§. Dessa beslut kan överklagas enligt 32 §.

**32 §**

Rättens beslut om arvode eller kostnadsersättning till den gode mannen enligt 22 § eller till konkursförvaltaren enligt 25 § får överklagas av såväl Kammarkollegiet som den gode mannen och konkursförvaltaren.

Rättens beslut om utseende av god man enligt 15 § och entledigande av god man enligt 16 § får överklagas av Kammarkollegiet och den gode mannen.

I lagrummet ges Kammarkollegiet en rätt att överklaga beslut om ersättning till god man och förvaltare, om utseende av god man samt om entledigande av god man. Det framgår vidare av paragrafen att den gode mannen och förvaltaren har rätt att överklaga ett ersättningsbeslut samt att den gode mannen har rätt att överklaga beslut om utseende och entledigande av god man.

Att den gode mannen och konkursförvaltaren får överklaga ett ersättningsbeslut följer visserligen av 36 § lagen (1996:242) om domstolsärenden. Denna rätt bör dock ändå i tydlighetens namn framgå direkt av den föreslagna lagen.

Den gode mannen får med stöd av den föreslagna bestämmelsen i andra stycket överklaga ett beslut som innebär att han på Kammarkollegiets begäran entledigas från uppdraget som god man. Även om det normalt torde sakna praktisk betydelse får den gode mannen också rätt

att överklaga ett beslut om att han utses till uppdraget. Däremot torde den som Kammarkollegiet har föreslagit som god man inte vara berättigad att föra talan mot rättsens beslut att utse någon annan till uppdraget (se Peter Fitger, *Lagen om domstolsärenden – En kommentar*, 1996, s. 261 samt Lars Welamson, *Konkurs, nionde omarbetade upplagan*, 1997, s. 57).

## **Resegarantinämnden**

### **33 §**

Resegarantinämnden består av en ordförande, som skall vara eller ha varit ordinarie domare, och fyra ledamöter som skall ha särskild insikt i reseverksamhet. Av ledamöterna skall två representera resenärens intressen och två resebranschens intressen.

Regeringen förordnar ordförande och ledamöter för viss tid samt ersättare för dessa. Bestämmelserna om ordförande och ledamöter skall tillämpas också på ersättare.

Paragrafen, som har sin motsvarighet i 9-10 §§ i den nuvarande lagen, innehåller bestämmelser om Resegarantinämnden. De nu gällande bestämmelserna har redovisats i avsnitt 3.4.4. Det bör dock framhållas att förslaget innebär att Resegarantinämnden får en ny roll som överprövningsinstans i ärenden om utnyttjande av garanti. Skälen för detta har utförligt redovisats i avsnitt 5.4.4.

### **34 §**

Resegarantinämnden är beslutför med ordföranden och minst två andra ledamöter. Vid avgörande skall lika antal representanter för resenärens intressen och resebranschens intressen delta.

Rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål skall tillämpas när ärenden avgörs av nämnden.

Nämnden får begära yttrande från den gode mannen eller konkursförvaltaren och Kammarkollegiet. Ordföranden får ensam på nämndens vägnar vidta förberedande åtgärder samt överlåta rätten att vidta sådana åtgärder till nämndens sekreterare.

Också denna paragraf innehåller bestämmelser om Resegarantinämnden. Lagrummets *första och andra stycken* motsvaras av 11 § första och andra styckena i den nu gällande lagen.

I *tredje stycket* ges nämnden en rätt att inför sitt avgörande begära in yttrande från såväl den som har fattat beslut i fråga om utnyttjande av garanti, dvs. den gode mannen eller konkursförvaltaren, som Kammarkollegiet.

Till skillnad från den nuvarande lagen (11 § tredje stycket) innebär förslaget att ordföranden inte har någon rätt att ensam på nämndens vägnar avgöra ärenden av mindre vikt. Arbetsbelastningen i nämnden torde med nämndens nya roll inte bli så stor att en sådan beslutanderätt för ordföranden är motiverad. Däremot bör rätten för ordföranden att vidta förberedande åtgärder bibehållas. Ordföranden bör även, i likhet med gällande ordning, ha möjlighet att delegera denna rätt till nämndens sekreterare. Det bör i detta sammanhang uppmärksammas att föreskrifter för nämndens verksamhet också finns i förordningen (1988:1584) med instruktion för Resegarantinämnden. Den nu föreslagna regleringen torde föranleda vissa ändringar i den nämnda förordningen.

### 35 §

Resegarantinämnden skall hålla muntlig förhandling, om den som har ansökt om ersättning ur säkerheten begär det och det inte är uppenbart obehövligt.

Muntliga förhandlingar enligt första stycket skall vara offentliga.

Paragrafen behandlar rätten till muntlig förhandling i Resegarantinämnden. Motiven till införandet av denna bestämmelse framgår av avsnitt 5.4.4. Bestämmelsen har utformats med 13 a § och 13 b § första stycket brottsskadelagen (1978:413) som förebild. De motivuttalanden som därvid har gjorts (prop. 1998/99:41 s. 27) om personlig inställelse, kallelse till förhandlingen, formerna för förhandlingen och ersättning för inställelsen bör därför beaktas (se även a. prop. s. 43 f.).

### **Ikraftträdande, m.m.**

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001 då resegarantilagen (1972:204) skall upphöra att gälla.

Ärenden som har kommit in till Resegarantinämnden men inte avgjorts före ikraftträdandet handläggs enligt den nya lagen.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2001. Beträffande utredningens bedömning av ikraftträdande- och övergångsbestämmelser hänvisas till avsnitt 7.2.

De ärenden hos Resegarantinämnden som ännu inte har avgjorts vid ikraftträdandet skall flyttas över till den som utses till god man för den registreringsskyldige eller till den som är förvaltare i den registreringsskyldiges konkurs.

## 8.2 Förslaget till lag om ändring i konkurslagen (1987:672)

### 7 kap. 2 a §

Om den som är registreringsskyldig enligt resegarantilagen (2000:000) försätts i konkurs, skall den som har utsetts till god man enligt den lagen utses till förvaltare, om inte särskilda skäl talar däremot.

Bestämmelsen, som närmare har motiverats i avsnitt 5.3.10, innebär att den som rätten har utsett till god man för utnyttjande av den registreringsskyldiges garanti skall utses till förvaltare i den registreringsskyldiges konkurs, såvida inte särskilda skäl talar däremot. Sådana särskilda skäl torde föreligga då förutsättningarna för entledigande av den gode mannen är uppfyllda (se författningskommentaren till 16 § resegarantilagen).

# Kommittédirektiv

## Översyn av resegarantilagen

Dir  
1998:78

---

Beslut vid regeringsammansammanträde den 17 september 1998

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utvärdera resegarantisystemet och analysera om systemet bör ändras och, om så är fallet, lämna förslag till ny lagstiftning på området. Systemet bör vara enkelt att administrera, konkurrensneutralt och ge konsumenterna en hög skyddsnivå samtidigt som kostnaderna för reseföretagen inte blir alltför höga. Även försäkringslösningar bör övervägas. I uppdraget ingår att analysera Resegaranti-nämndens roll och uppgifter.

Utredaren skall vidare analysera vissa särskilda frågor som rör tillämpningen av resegarantilagen, såsom lagens territoriella tillämpning, vilka kostnader som skall anses ersättningsgilla, gränsdragningen mellan återförsäljare och arrangör av paketresor, frågan om Resegaranti-nämndens beslut bör kunna överklagas samt frågan om Kammarkollegiets beslut enligt resegarantilagen bör kunna bli föremål för domstolsprövning.

### Bakgrund

#### *Tidigare och gällande lagstiftning*

År 1967 stiftades den första lagen till skydd för konsumenter på sällskapsreseområdet, lagen (1967:203) om ställande av säkerhet vid sällskapsresa till utlandet, som syftade till att ge resenärerna ett socialt betingat minimiskydd om resan inte kunde genomföras enligt avtalet. Som villkor för rätten att utöva reseverksamhet uppställde lagen ett krav på att ekonomisk säkerhet ställdes för verksamheten. Lagen ersattes den 1 juli 1972 av resegarantilagen (1972:204). Enligt resegarantilagen, i sin ursprungliga lydelse, krävdes att den som yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte anordnade sällskapsresa till något annat land än Danmark, Finland, Island, Norge eller Sverige, skulle ställa säkerhet hos

Kommerskollegium innan resan marknadsfördes. Också den som yrkesmässigt tillhandahöll eller på annat sätt förmedlade resor av sådant slag som anordnats av någon annan skulle ställa säkerhet hos kollegiet.

Den 1 juli 1993 trädde en större ändring av resegarantilagen i kraft (SFS 1992:1673). Ändringen föranleddes av Sveriges åtagande att genomföra EG:s direktiv på paketreseområdet i svensk lagstiftning (rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang). De nya reglerna innebar att man inte längre gjorde skillnad på resor inom och utom Norden. Vidare ersattes begreppet sällskapsresa av begreppet paketresa, vilket medförde att helt nya kategorier av arrangemang kom att omfattas av resegarantilagen. Vad som avses med paketresa finns definierat i lagen (1992:1672) om paketresor.

Det nuvarande skyddet för resenärerna är anordnat på så sätt att varje reseföretag skall ställa en säkerhet innan paketresorna marknadsförs. Säkerheten skall vid varje tillfälle motsvara företagets ekonomiska åtagande gentemot resenärerna. Den skall som regel bestå av en betalningsutfästelse utfärdad av en bank eller ett försäkringsföretag, vilken fullgörs vid anfordran. Beloppet skall uppgå till minst 200 000 kronor för arrangörer och för återförsäljare av paketresor som anordnas utomlands. För återförsäljare av paketresor som anordnas i Sverige skall beloppet vara minst 50 000 kronor. En garanti som ställts av ett reseföretag täcker endast företagets egna åtaganden. De ställda garantierna skall med nuvarande system räcka till att ekonomiskt skydda samtliga resenärer. Fr.o.m. den 1 juli 1994 är det inte längre Kommerskollegium utan Kammarkollegiet som fattar beslut om vilka företag som skall ställa säkerhet och hur stora säkerheterna skall vara. En särskild nämnd, Resegarantinämnden, prövar frågan om säkerheten får tas i anspråk. Kammarkollegiets beslut om ställande av säkerhet kan överklagas till regeringen. Resegarantinämndens beslut får enligt resegarantilagen inte överklagas.

#### *Tidigare erfarenheter av garantisystemet*

Principen att varje företag svarar för sina egna åtaganden ställer stora krav på företagets vilja och förmåga att budgetera för framtida resor, att lämna fullständiga uppgifter om sin verksamhet för beräkning av det ekonomiska åtagandet gentemot resenärerna och att ställa beslutade säkerheter. Vidare ställs stora krav på tillsynsmyndigheten i fråga om beräkningen av den säkerhet företagen skall ställa samt på snabbhet och effektivitet i handläggning och tillsyn.



Resegarantilagen utsattes tidigt för kritik i olika sammanhang. Kritiken från resebranschens sida har främst rört kostnaderna för att ställa säkerhet och det kapital som måste bindas för att bankerna skall utfärda erforderliga säkerheter. Vidare har det framförts att systemet är krångligt och oflexibelt. Från myndighetshåll har man framhållit svårigheterna att administrera systemet, att ge resenärerna ett fullgott skydd samt den tid det i vissa fall har tagit innan ersättning har kunnat betalas ut till resenärerna.

#### *Tidigare utredningsarbete*

År 1977 tillsattes en utredning med uppgift att se över resegarantilagen. Bakgrunden var den kritik som garantisystemet hade utsatts för, bl.a. att systemet var ekonomiskt betungande för reseföretagen. I sitt betänkande, Ny resegarantilag (Ds H 1980:7), föreslog utredningen (Resegarantilagutredningen) ändrade former för ställande av säkerhet. För att minska de totala säkerheterna och därmed kostnaderna för systemet föreslog Resegarantilagutredningen ett garantisystem med säkerheter i form av dels en individuell del för varje företag, dels en kollektiv del. Enligt förslaget skulle den individuella säkerheten för researrangörer av resor som anordnas i Sverige och för reseagenter för utomlands arrangerade resor uppgå till högst 40 procent av de säkerheter som dittills hade gällt och beräknas mer schablonmässigt. För den kollektiva delen föreslogs att en statlig fond skulle inrättas som skulle finansieras med avgifter från reseföretagen. De statliga fondmedlen skulle användas i de fall en individuell säkerhet inte räckte till. Om även fondmedlen visade sig vara otillräckliga skulle statsmedel skjutas till. Sådana av staten förskottade medel skulle återbetalas så snart medel fanns tillgängliga i fonden.

Resegarantilagutredningens förslag om ändringar i garantisystemets uppbyggnad genomfördes inte. Regeringen ansåg inte att det var lämpligt med ett system där staten ytterst skulle kunna tvingas till ekonomiska insatser. Vidare ansåg man från både principiella och praktiska utgångspunkter att det inte var lämpligt att vid sidan av ett system med individuella säkerheter bygga ut administrationen med en ny statlig fond (prop. 1984/85:214).

År 1993 tillsattes inom dåvarande Civildepartementet en arbetsgrupp med uppgift att se över resegarantilagen. I uppdraget ingick att lägga fram ett förslag till garantisystem som skulle vara enkelt att administrera, konkurrensneutralt och ge konsumenterna en hög skyddsnivå till låga kostnader. Uppdraget redovisades i promemorian Nya former för resegarantier (Ds 1994:109). Som alternativ till det gällande systemet

diskuterade arbetsgruppen en kombination av individuell och gemensam säkerhet i form av en fond samt olika typer av försäkringar. Vidare diskuterades en uppmjukning av garantisystemet så att garantier skulle kunna ställas på flera olika sätt. Arbetsgruppen ansåg att inte något av de garantisystem som undersöktes uppfyllde de krav som ställts. En kombination av individuell och gemensam säkerhet i form av en fond var den lösning som arbetsgruppen ansåg bäst fylla kraven. Förslaget innebar att en individuell säkerhet skulle ställas med 100 000 kronor av alla arrangörer av paketresor och återförsäljare av utländska arrangörers paketresor. Vidare skulle arrangörer och återförsäljare till en gemensam fond betala in ett belopp per resa. Fondmedlen skulle enligt förslaget tas i anspråk endast om den individuella säkerheten inte räckte till. Om inte heller dessa medel var tillräckliga för aktuella ersättningsanspråk föreslogs att ett statsgaranterat lån skulle tas upp. Lånet skulle återbetalas med de medel som senare flöt in i fonden.

Mot bakgrund av de synpunkter som framkom vid remissbehandlingen av arbetsgruppens promemoria gjordes inom Civildepartementet en bearbetning och komplettering av förslaget. Det nya förslaget innebar dels att det skulle ställas en individuell säkerhet motsvarande den grundsäkerhet som fanns enligt gällande system, dels att en gemensam säkerhet skulle byggas upp genom avgifter från arrangörer och återförsäljare beräknad på den tilläggsäkerhet som fastställdes enligt gällande system.

Förslaget ledde inte till någon ändring av garantisystemet. Som skäl angav regeringen bl.a. följande.

”Erfarenheterna av det nuvarande garantisystemet är från konsument-synpunkt i huvudsak goda. En viss osäkerhet ligger dock i att konsumentskyddet i viss utsträckning styrs av enskilda reseföretags vilja och förmåga att ställa säkerhet. Från denna utgångspunkt skulle en gemensamt uppbyggd säkerhet i form av en fond eller liknande vara till fördel för resenärerna genom att den innebär en mer betryggande säkerhet. Förslaget om en sådan fondlösning har emellertid kritiserats från andra aspekter.

Det har bl.a. hävdats att det tar alltför lång tid att bygga upp en betryggande fond. Det har också framhållits som en nackdel att avgifter till säkerheten skall betalas in i efterskott i stället för att säkerheten beräknas på förhand. Det modifierade garantisystem som utarbetats under ärendets beredning sägs visserligen innebära en del förbättringar jämfört med fondlösningen men en del av kritiken kvarstår.

Vid en avvägning av de synpunkter som framkommit i detta lagstiftningsärende har regeringen stannat för att inte nu föreslå någon ändring av garantisystemet. Inom resebranschen sker emellertid en ständig utveckling och förändring och skiftningarna kan komma mycket snabbt. Det är t.ex. inte otänkbart att en försäkringslösning kan komma fram på

frivillig väg. Vi avser att följa utvecklingen och är beredda att på nytt överväga garantisystemet om det behövs. ” (Prop. 1995/96:182 s. 11 f.).

Vissa andra ändringar gjordes dock i resegarantilagen. Bl.a. utvidgades lagens tillämpningsområde så att, förutom paketresor, även andra resor som sker tillsammans med en paketresa omfattas.

I detta sammanhang kan avslutningsvis nämnas att Riksrevisionsverket i sin årliga rapport till regeringen 1998 föreslagit att regeringen överväger att införa avgiftsfinansiering av de administrativa kostnaderna för resegarantisystemet.

## **Problemställningar och utgångspunkter för uppdraget**

### *Inledning*

Under senare år har ett par större konkurser inträffat inom resebranschen, vilket har aktualiserat frågan om en förnyad översyn av resegarantisystemet.

Hösten 1997 försattes researrangören Express Resor Tursem AB (Expressresor) i konkurs. Detta är den hittills största arrangör som tvingats avbryta sin verksamhet och ett mycket stort antal resenärer drabbades. Med anledning av Expressresors konkurs fick Resegarantinämnden ombesörja hemtransporten av ca 5 400 resenärer från olika resmål i utlandet, vilket förutsatte extraordinära insatser av nämndens ledamöter och kansli. Det kan ifrågasättas om Resegarantinämnden i sin nuvarande form är lämpad att sköta en sådan uppgift. Omfattningen och följderna av konkursen aktualiserar frågan om nämndens roll, uppgifter och resursbehov.

Vidare kvarstår den tidigare kritiken av systemets konstruktion och det omfattande ekonomiska åtagande som systemet kräver av företagen. På senare tid har det från branschhåll gjorts gällande att detta hindrar, eller i vart fall försvårar, nyetablering på marknaden. Mot den bakgrunden bör systemet utvärderas och andra lösningar utredas.

Förutom dessa frågor har det uppkommit vissa speciella frågor som rör tillämpningen av resegarantilagen. Det gäller lagens territoriella tillämpning, problem med anledning av den ökade gränsöverskridande handeln, vilka kostnader som skall anses vara ersättningsgilla, gränsdragningen mellan återförsäljare och arrangör av paketresor och frågan om rätten att överklaga Resegarantinämndens beslut.

*Lagens territoriella tillämpning*

Expressresor hade filialer i bl.a. Danmark, vilkas verksamhet också avbröts. Den danska Rejsegarantifonden bekostade med anledning av konkursen hemtransport för bl.a. resenärer som hade köpt sina resor genom Expressresors filial i Danmark. Rejsegarantifonden har hos Resegarantinämnden ansökt om regressvis ersättning ur den svenska resegarantin för dessa utlägg. Lagstiftningen i Norden är inte harmoniserad. Detta aktualiserar resegarantilagens territoriella avgränsning och därmed även beräkningen av garantins storlek. Det bör bl.a. analyseras om garantin skall omfatta endast resor sålda i Sverige eller om skyddet skall vara vidare än så. (Det kan ju t.ex. vara svårt att avgöra var en resa är arrangerad.)

Den ökande gränsöverskridande handeln, som bl.a. sker via Internet, aktualiserar bl.a. frågan var ett köpeavtal skall anses slutet och därmed frågan om tillämplig lag. Denna problemställning övervägs dock i andra sammanhang och skall därför inte närmare behandlas av utredaren.

*Möjlighet att överklaga Resegarantinämndens beslut m.m.*

I det nyss nämnda ärendet med anledning av Expressresors konkurs avslog Resegarantinämnden den danska Rejsegarantifondens krav. Rejsegarantifonden har överklagat beslutet. Länsrätten i Stockholms län har beslutat att ta upp överklagandet till prövning i sak, trots att Resegarantinämndens beslut enligt lagen inte får överklagas (beslut den 11 juni 1998, målnr Ö 7567-98 E). Länsrätten har till grund för sitt beslut anfört att förbudet mot att överklaga inte är förenligt med EG-rätten och Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Även om denna tolkning skulle visa sig inte vara riktig bör det utredas om nämndens beslut bör kunna överklagas och vilka konsekvenser en sådan rätt får för garantisystemet. Det förekommer att det är osäkert huruvida en ställd säkerhet är tillräcklig. Ett problem som uppkommer om nämndens beslut blir möjliga att överklaga är därför att utbetalning av medel till de ersättningsberättigade i sådana fall kan ske först då nämndens beslut har vunnit laga kraft.

Kammarkollegiets beslut enligt resegarantilagen kan med vissa undantag överklagas till regeringen. Det bör utredas om detta är en lämplig ordning eller om kollegiets beslut är av sådan art att de bör kunna bli föremål för domstolsprövning.

### *Ersättningsgilla kostnader*

När det gäller frågan om vilka kostnader som skall anses vara ersättningsgilla kan som exempel på ofta förekommande krav som inte anses omfattas av resegarantiskyddet nämnas presentkort som inte har utnyttjats vid bokning av resa samt kostnader för en resa som avbokats frivilligt. Det har dock varit problem med tolkningen av vad som skall anses som frivilligt och när resan skall anses vara avbruten.

En annan fråga vad gäller ersättningsgilla kostnader är hur den svenska lagstiftningen förhåller sig till den av EG-domstolen nyligen meddelade domen i mål C-364/96 angående tolkningen av rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang. I domen slår domstolen bl.a. fast att artikel 7 i direktivet skall tolkas så att rekvisitet "återbetalning av erlagda belopp" täcker fall där arrangörens obestånd medför att en hotellägare hindrar en köpare av en paketresa från att lämna hotellet och resa hem, såvida denne inte betalar hotellägaren för inkvarteringen, trots att köparen redan före avresan har erlagt motsvarande betalning till arrangören. I 6 § resegarantilagen anges att säkerheten får tas i anspråk bl.a. för resenärers uppehälle under resan och deras återresa.

Mot denna bakgrund bör det närmare analyseras och klargöras vilka kostnader som skall omfattas av garantisystemet samt om lagen behöver förtydligas i detta avseende.

### *Gränsdragningen mellan återförsäljare och arrangör*

Vid tillämpningen av resegarantilagen kan det ibland vara svårt att dra gränsen för när en återförsäljare blir arrangör för en resa. Det förekommer samarbete mellan arrangörer och återförsäljare där återförsäljaren exempelvis lägger till en mindre tjänst, t.ex. en busstransfer, och skickar ut en egen bekräftelse på resan i vilken busstransfern finns med. Gör det honom till arrangör av resan? Ett antal sådana gränsdragningsfrågor aktualiserades i samband med Expressresors konkurs. De har behandlats av Resegarantinämnden och i några fall har omprövning begärts. Det kan närmare behöva klarläggas var gränsen går och vad en återförsäljare kan tillåtas göra utan att bli betraktad som arrangör.

### **Uppdraget**

En särskild utredare skall utvärdera resegarantisystemet och analysera om systemet bör ändras och, om så är fallet, lämna förslag till ny lagstiftning på området. Systemet bör vara enkelt att administrera, konkur-

rensneutralt och ge konsumenterna en hög skyddsnivå samtidigt som kostnaderna för reseföretagen inte blir alltför höga. Även försäkringslösningar bör övervägas. Resebranschens roll och ansvar bör härvid diskuteras. Vikt skall läggas vid att få ett system som inte försvårar för nyetableringar av små och medelstora företag. I uppdraget ingår att analysera Resegarantinämndens roll och uppgifter. Vid utvärderingen bör kontakter tas med såväl resebranschens företrädare som konsumentorganisationer och de myndigheter som hanterar systemet. Vidare bör utredaren undersöka hur den svenska lagstiftningen på området förhåller sig till lagstiftningen i övriga medlemsstater inom EU och vid behov ta kontakter med dessa.

Utöver vad som sagts ovan skall utredaren analysera följande frågor.

- Lagens territoriella tillämpning och bl.a. frågan om lagen omfattar endast resor köpta i Sverige eller om skyddet skall vara vidare än så.
- Vilka kostnader som skall anses ersättningsgilla.
- Gränsdragningen mellan återförsäljare och arrangör av paketresor.
- Frågan om Resegarantinämndens beslut bör kunna överklagas och vilka konsekvenser en sådan rätt får för garantisystemet samt frågan om Kammarkollegiets beslut enligt resegarantilagen bör kunna bli föremål för domstolsprövning.

För samtliga frågeställningar gäller att utredaren vid behov skall lägga fram förslag till lagstiftning, kostnadsberäkningar samt förslag till finansiering.

### **Redovisning av uppdraget**

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 oktober 1999.

För utredarens arbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

(Inrikesdepartementet)

# Enkät

ENKÄT/SVAR A/B/C/D

Datum

.....

Besvaras senast  
1999-07-30Resegarantilagsutredningen  
Att: Dag Cohen/Lars Seger  
Regeringskansliets Utrednings-  
avdelning i Malmö  
Box 187  
201 21 Malmö

## *Nedanstående uppgifter avser senaste räkenskaps- år/verksamhetsår*

### **I Företagets verksamhet**

- 1 Företagets **huvudsakliga** verksamhet (sätt kryss vid tillämpligt alternativ)
- a) Att organisera paketresor (researrangör)
- Inom Sverige
- Utomlands
- b) Att förmedla paketresor (återförsäljare)
- Inom Sverige
- Utomlands
- c) Annan, nämligen \_\_\_\_\_
- d) Har ej haft någon verksamhet

2 Vilket är det **vanligaste** transportsättet vid paketresor?

Flyg

Buss

Annat, nämligen \_\_\_\_\_

Transport ingår ej

3 Företaget har arrangerat eller förmedlat resor sedan år \_\_\_\_\_

4 Företagets omsättning \_\_\_\_\_ tkr

## II Antal resor

5 Totalt antal resor \_\_\_\_\_ varav paketresor \_\_\_\_\_

6 Totalt antal resenärer \_\_\_\_\_ varav med paketresor \_\_\_\_\_

## III Säkerhet

7 Utfärdare av säkerhet (sätt kryss vid tillämpligt/tillämpliga alternativ)

a) Bank

b) Försäkringsbolag

c) Annan säkerhet

d) Företaget har varit befriat från skyldighet att ställa säkerhet

8 Företaget har ställt säkerhet (sätt kryss vid tillämpligt/tillämpliga alternativ)

a) Enligt resegarantilagen

b) Enligt motsvarande utländsk lagstiftning

Ange nedan i vilket land och vilken form av säkerhet som har ställts

\_\_\_\_\_

c) Företaget har ej ställt någon säkerhet



**IV Företagets kostnader för ställd säkerhet, m.m.****A. Säkerhet enligt den svenska resegarantilagen**

9 Kostnader (sätt kryss vid tillämpligt/tillämpliga alternativ)

- Uppläggningsavgift \_\_\_\_\_ tkr
- Garantiprovision \_\_\_\_\_ tkr
- Den procentsats per år efter vilken banken/försäkringsbolaget beräknat garantiprovisionen \_\_\_\_\_ %
- Har ej haft några kostnader

10 Säkerhet som banken/försäkringsbolaget krävt (sätt kryss vid tillämpligt/tillämpliga alternativ)

- Spärrade medel \_\_\_\_\_ tkr
- Företagsinteckning \_\_\_\_\_ tkr
- Borgensförbindelse \_\_\_\_\_ tkr
- Annan säkerhet, \_\_\_\_\_ tkr  
nämligen \_\_\_\_\_
- Har ej krävt någon säkerhet

**B. Säkerhet enligt motsvarande utländsk lagstiftning**

11 Kostnader (sätt kryss vid tillämpligt/tillämpliga alternativ)

- Uppläggningsavgift \_\_\_\_\_ tkr
- Garantiprovision \_\_\_\_\_ tkr
- Den procentsats per år efter vilken garantiprovisionen beräknats \_\_\_\_\_ %
- Andra kostnader, \_\_\_\_\_ tkr  
nämligen \_\_\_\_\_
- Har ej haft några kostnader

12 Säkerhet som banken/försäkringsbolaget krävt (sätt kryss vid  
tillämpligt/tillämpliga alternativ)

- Spärrade medel \_\_\_\_\_ tkr
- Företagsinteckning \_\_\_\_\_ tkr
- Borgensförbindelse \_\_\_\_\_ tkr
- Annan säkerhet, \_\_\_\_\_ tkr  
nämligen \_\_\_\_\_
- Har ej krävt någon säkerhet

## Sammanställning enkäter

A - ställd säkerhet > 10 mkr	antal svar	%	genomsnittsvärde
Uppläggningsavgift	4	40	38.900 kr
Garantiprovision	5	50	836.700 kr
Procentsats / beräknad garantiprovision	6	60	0,64 %
Inga kostnader	1	10	

Totalt 10 enkäter

B - ställd säkerhet > 1 < 10 mkr	antal svar	%	genomsnittsvärde
Uppläggningsavgift	14	40	2.413 kr
Garantiprovision	24	67	25.840 kr
Procentsats / beräknad garantiprovision	27	75	1,17 %
Inga kostnader	1	3	

Totalt 36 enkäter (3 utan svar)

C - ställd säkerhet > 0,2 < 1 mkr	antal svar	%	genomsnittsvärde
Uppläggningsavgift	36	47	2.965 kr
Garantiprovision	52	68	7.701 kr
Procentsats / beräknad garantiprovision	49	27	1,81 %
Inga kostnader	3	4	

Totalt 77 enkäter (3 utan svar)

D - ställd säkerhet < 0,2 mkr	antal svar	%	genomsnittsvärde
Uppläggningsavgift	60	32	1.694 kr
Garantiprovision	109	59	8.098 kr
Procentsats / beräknad garantiprovision	81	44	1,70 %
Inga kostnader	7	4	

Totalt 186 enkäter (22 utan svar)

Samtliga besvarade enkäter	antal svar	%	genomsnittsvärde
Uppläggningsavgift	122	38	3.260 kr
Garantiprovision	198	62	30.742 kr
Procentsats / beräknad garantiprovision	170	54	1,54 %
Inga kostnader	12	4	

Totalt 317 enkäter (28 utan svar)

Ställd säkerhet	>10 mkr	>1-10 mkr	>0,2-1 mkr	<0,2 mkr	Totalt
Sammanlagt antal företag	14	80	269	866	1 229
Antal tillfrågade företag	14	53	126	299	492
Antal svar	10	36	77	186	309
Sammanlagt antal resenärer...	2 089 905	1 370 439	411 874	2 625 923	6 498 141
...varav med paketresor (st)	1 960 536	309 456	73 272	122 327	2 465 591
...varav med paketresor (%)	93,81	22,58	17,79	4,66	37,94
Total omsättning (tkr)	6 250 921	3 698 420	613 498	1 756 049	12 318 888
Omsättning/företag (tkr)	625 092	102 734	7 968	9 441	745 235

Bank	7	27	70	178	282
Försäkringsbolag	4	8	6	4	22
Annan	0	1	0	1	2
Befriad från skyldighet	0	1	1	1	3
Enligt resegarantilagen...	10	35	78		123
Enligt utländsk lagstiftning...	Dk + N				
Företaget har ej någon	0				

Spärrade medel, antal	2	20	31	44	97
Företagsinteckning, antal	0	10	34	55	99
Borgensförbindelse, antal	2	11	20	55	88
Annan säkerhet; såsom...	2	8	16	25	51
Borgen+spärrade medel, antal	1				
Borgen+företagsinteckning, antal	0				
Pantbrev i fastighet, antal	0				
Spärrade medel+företagsinteckning+pantbrev i fastighet, antal	0				
Spärrade medel+annan säkerhet	1 - flygplan				
Säkerhet har ej krävts	4	3	9	26	

Organisera i Sverige	0	11	31	71	113
Organisera utomlands	10	22	57	61	150
Förmedla Sverige	0	4	2	33	39
Förmedla utomlands	3	7	13	51	74
Annan; såsom...	0	0	0	0	0
Har ej haft någon verksamhet	0	0	0	7	7
Flyg	8	17	42	74	141
Buss	2	8	39	104	153
Båt	1	7	3	9	20
Tåg	0	2	3	5	10
Annan; såsom	0	Bil-1 st	Kryssning-1 st	Minibuss-1 st	