

## Nr 508.

Av herr Hjalmarson m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 103, med förslag till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet m. m.

Den civilrättsliga lagstiftning, som sedan sekelskiftet byggts upp i vårt land, har i princip utgått från att avtalsfrihet råder och bör råda i samhället. På ett alldeles särskilt sätt har hänsynen till denna grundläggande medborgerliga rättighet genomsyrat svensk rättsordning och i denna blivit en bärande grundsats. Att envar skulle äga rätt till föreningsfrihet och därvid endast behöva finna sig i de begränsningar, som är nödvändiga med hänsyn till annans frihet och säkerhet, är för övrigt en princip som fått förnyad aktualitet genom den även av Sverige ratificerade konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, må vara att man därvid närmast siktar på rätten att sammansluta sig för arbetsmarknadens parter. I ett demokratiskt rättssamhälle bör emellertid avtalsfriheten lika väl som andra grundläggande rättigheter för fysiska eller juridiska personer regleras enhetligt under i övrigt lika förutsättningar.

De avsteg från avtalsfrihetens princip som hitintills gjorts har, i den mån de ej motiverats med krigs- eller krisförhållanden, genomförts endast i tydligt angivna, klart begränsade fall. Det förslag till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, som Kungl. Maj:t förelagt riksdagen med sin proposition nr 103, är trots sin försiktiga och på åtskilliga punkter tveksamma utformning dock uttryck för en i grunden ny värdering. Det innebär att avtalsfriheten förmenas medborgarna inom en avsevärd del av deras verksamhetsområde. Det område, där det allmänna förbehåller sig att bedöma det materiella innehållet i träffade avtal och att förbjuda avtals träffande, är beskrivet endast med mycket allmänna ordalag. En administrativ instans medgives reella möjligheter att karakterisera träffade avtal som »ur allmän synpunkt otillbörligt» utan rätt för de därav berörda att föra sin sak vidare. Det förutsättes tydligen att den nu föreslagna lagstiftningen må kunna kompletteras med än ytterligare tvingande bestämmelser för den händelse icke resultat ernås, vilka efter en politisk värdering befinnas tillfredsställande. Detta är i grunden endast ett understrykande av den rättsosäkerhet, som redan det nu framlagda förslaget skapar.

Det kan emellertid å andra sidan icke utan vidare hävdas att avtalsfrihetens princip under alla förhållanden måste bevaras okränkvt. Om rätten att träffa bindande överenskommelser bevisligen i avsevärd omfattning användes på ett sätt som åsamkar tredje man skada och det kan göras troligt att

rättelse bäst står att vinna genom modifikationer i denna rätt, får man vara beredd att godtaga sådana. Alldeles avgörande måste emellertid vara för det första att den problemställning, med vilken man sysslar, sättes in i sitt rätta sammanhang, ej på ett sakligt diskutabelt sätt lösryckes ur detta, för det andra att det med tillfredsställande säkerhet kan visas att de samhälleligt önskvärda resultat man når väger avgjort tyngre än de mindre önskvärda, och för det tredje att verkligen alla möjligheter undersökts att vinna avsedda fördelar med andra och mindre ingripande åtgärder. Att höga krav måste ställas ur rättslig synpunkt på en lagstiftning av den föreslagna arten är uppenbart. Det är dock fråga om till sin typ nya ingrepp inom en ömtålig, svåröverskådlig och central sektor av samhällslivet.

Förslaget till lag mot konkurrensbegränsningar har till uppgivet syfte att främja fri konkurrens inom näringslivet dels för att den fria näringsutövning, som 1864 års näringsfrihetsförordning avser att skydda, ej skall försvåras eller hindras, dels för att verkningsförmågan inom det ekonomiska livet ej skall hämmas, dels och framför allt på det att konsumenten skall kunna nå största möjliga utbyte då han uppträder på marknaden.

Konkurrenshushållning förutsätter ej med nödvändighet en konkurrens, som är fullkomligt obunden i varje ögonblick på varje plats eller inom varje verksamhetsgren. I denna extrema bemärkelse har konkurrenssamhället alltid varit och kommer alltid att förbli en abstraktion utan verklighetsunderlag. Det kan naturligtvis — som i USA — uppställas som en principiell värdenorm men knappast vara vägledande som praktisk-politisk handlingslinje. Avsevärda modifikationer måste visa sig nödvändiga av psykologiska, tekniska och samhällsorganisatoriska skäl. Ej heller är det möjligt att vid varje tid se varje företeelse på detta område uteslutande ur konsumentens omedelbara synpunkt. Icke minst är därvid att märka hur hänsynen till arbetskraftens kollektivt hävdade trygghetskrav begränsar denna möjlighet i stigande omfattning.

Det verkligt avgörande för konkurrensystemets samhällsekonomiska effektivitet förefaller vara *att* fri tävlan mellan företagsformer och företag är medgiven, *att* risk för effektiv konkurrens är en faktor som varje företag i varje ögonblick på allvar måste räkna med och *att* konsumenten har verkliga möjligheter att med sin efterfrågan avgöra produktionens inriktning. Därtill kommer att den allmänföreställningen måste dominera att fri tävlan är till gagn även om den medför biverkningar, som för stunden kan framstå som mindre önskvärda. Viljan till konkurrens måste finnas, möjligheten att konkurrera vara i möjligaste mån obeskuren. I viss utsträckning är det helt visst möjligt att kriminalisera konkurrensbegränsande åtgärder vidtagna av enskilda, även om de reella möjligheterna härtill icke bör överskattas. Att i lag påbjuda konkurrens är däremot icke möjligt.

Från dessa utgångspunkter framstår problemet om den ekonomiska politik samhället för som det centrala. Viljan att taga de risker som måste vara

förenade med att inleda strid om en marknad med redan etablerade företag bör rimligtvis bli avsevärt försvagad, om de risktagande måste räkna med att en hård beskattning förhindrar konsolidering av erövrade positioner och i alltför hög grad reducerar vinstutsikterna. Möjligheterna att genomföra en sådan konkurrens försvinner i hög grad om en kreditransonering håller undan krediten för nya kunder eller medför ovillighet från de kreditförmedlande instanserna att stödja företagsetablering eller företagsexpansion. Offentlig priskontroll medför ju att prisbildningen avlöses av prissättning, som i sin tur alltid är konkurrensdämpande. Fysiska investeringskontroller minskar rörligheten i näringslivet och urholkar småningom både viljan och förmågan till konkurrens. I den mån regleringspolitiken innebär att det allmänna bestämmer om, i vilken utsträckning och på vad sätt näringsverksamheten får utövas, betyder detta att det allmänna i själva verket direkt genomför sådan konkurrensbegränsning mot vilken den föreslagna lagstiftningen riktar sig. En dirigerande och kontrollerande ekonomisk politik skapar över huvud taget en sådan situation och en sådan mentalitet att nyföretagsamheten försvåras, viljan att taga risk sjunker och den ekonomiska verksamheten hotar att glida in i en stelhet, som får uttryck i en benägenhet att dela marknaden mellan befintliga företag. Den starka investeringslust, som alltid följer av en inflationsutveckling, är i detta hänseende ingen effektiv motvikt.

Avser det allmänna att stärka konkurrensen bör det alltså i första hand manifesteras detta i sin ekonomiska politik. Därvid är det ingalunda tillräckligt att »då särskilda regleringar erfordras av det sociala, sanitära, polisiära eller andra skäl», dessa utformas »på ett sådant sätt, att bestämmelserna icke onödigtvis hämmar en fri tävlan eller erbjuder lämpligt underlag för enskilda konkurrensbegränsningar». Framför allt måste den ekonomiska politiken utformas på ett sådant sätt att en fri tävlan främjas och underlag för enskilda konkurrensbegränsningar icke uppstår, vilket bland annat nästan alltid inträffar då regleringar tillgripes. Fri konkurrens förutsätter fri hushållning. Av vikt därvidlag är tillräcklig tillgång på frivilligt sparande, utrymme för enskilt risktagande, rörelsefrihet för den som är beredd att grunda och vidareutveckla företag, möjlighet att med betryggande grad av säkerhet kunna kalkylera och en investeringsverksamhet, där räntabilitetsutsikterna avgörande får påverka valet av investeringsobjekt. Vad det gäller är att skapa och vidmakthålla ett ekonomiskt klimat, som främjar konkurrensviljan och stärker konkurrensförmågan. Endast därigenom kan den latent konkurrens bevaras, som i förening med en vaken allmän opinion är det bästa och mest effektiva motmedlet mot varje tendens till missbruk av ekonomisk makt i enskild eller allmän hand. Detta är en central uppgift för den ekonomiska politiken, vilken bör utformas med hänsyn härtill.

Föredragande departementschefen påpekar i proposition nr 103 att tendenser till konkurrensbegränsande åtgärder kommit till synes redan långt

innan den ekonomiska politiken lades om i mera bestämd riktning mot central dirigerings. Så har uppenbarligen varit fallet. En viss benägenhet för överenskommelser om ensartade priser och kvotering har länge funnits. Den har förstärkts av den tekniska utvecklingen, som medfört behov av stora och kapitalkrävande anläggningar. Att frekvensen tilltagit under senare decennier lär emellertid inte kunna förnekas, liksom att den latent konkurrensrisken försvagats. Den med hänsyn till förhållandena anmärkningsvärt goda effekten av näringslivets självsanering visar emellertid också hur medvetna om konkurrensens behövlighet företagarna själva är. Att i denna effekt endast se ett utslag av »rädsla för lagstiftning» är säkerligen ej realistiskt. Företrädare för svenskt näringsliv har just när det gällt det samhällsproblem de konkurrensbegränsande åtgärderna onekligen blivit visat en vilja till öppen och förutsättningslös diskussion, som ingen torde kunna förneka.

Även om alltså det väsentliga som nu kan göras för att ge den fria konkurrensen större spelrum ligger inom den ekonomiska politikens område, kan problemet knappast anses löst med en sådan hänvisning. Trots den i huvudsak spontana rörelse från konkurrensbegränsningar, som onekligen kan konstateras, trots de goda resultat dit 1946 års lagstiftning fört, ehuru verkningstiden varit kort och arbetsmöjligheterna alltför begränsade, är antalet i ögonblicket existerande konkurrensbegränsande överenskommelser så stort att statsmakterna icke kan underlåta att befatta sig med saken. Därmed är emellertid ingalunda sagt att det allmännas insats nödvändigtvis måste ta formen av en lag med tvingande bestämmelser, med straffsanktioner och den kontrollapparat, som så gärna förr eller senare följer lagstiftning av detta slag.

Förslaget till lag om motverkande av konkurrensbegränsningar bygger i själva verket på förhoppningen att fortsatt samverkan skall kunna etableras med den som lagstiftningen är avsedd att övervaka. Utan sådan samverkan anses lagstiftningen förlora i verkningsförmåga. En viss garanti för medverkan anser sig regeringens tillskyndare ha nått genom hemligstämplade underhandsförhandlingar med vissa företrädare för vissa organisationer under förberedelsearbetets gång. Dessa förhandlingar redovisas ingenstades. Ej heller motiveras på något sätt den ur allmän synpunkt anmärkningsvärda form i vilken de genomförts. Riksdagens ledamöter är alltså ur stånd att bilda sig en föreställning om vad som verkligen inträffat och därmed att bedöma i vilken mån det framlagda förslaget till lag är en kompromiss och i vilken grad det bedömts som en hållbar utgångspunkt för framtida samverkan. Att ett godtagande som åstadkommits under påtryckningar icke fyller rimliga krav på frivillighet är uppenbart. Ett samarbete som skall ge resultat måste vara grundat på en betydande grad av frivillighet. Hot om ytterligare ingripanden är ingen ersättning härför.

Över huvud taget kan det betvivlas om en lagstiftning med tvingande

föreskrifter på väsentliga punkter är ägnad att befordra det »positiva samarbete mellan statsmakterna och det enskilda näringslivet till undanröjande av skadliga konkurrensbegränsningar», om vars önskvärdhet icke endast föredragande departementschefen utan alla, som ägnat detta problem sitt intresse, är medvetna. Lagstiftning har i och för sig en viss förmåga att försvaga det personliga ansvaret, att göra detta mer eller mindre formellt. Detta måste i särskilt hög grad gälla om en lagstiftning där den oart, som skall drabbas av påföljd, av naturliga skäl endast kan beskrivas i mycket allmänna ordalag och utan klar gränsdragning och lagen följaktligen måst konstrueras så att det verkliga avgörandet träffas i administrativ ordning.

Risk synes föreligga att sådana avgöranden kan skapa en irritation som lätt kan få en sådan omfattning att lagstiftningen kommer att motverka sitt eget syfte. Denna risk förefaller desto större som i lagförslaget den ohållbara ståndpunkten intages, att konkurrensbegränsningar för vilkas tillkomst eller fortsatta existens staten bär omedelbart eller medelbart ansvar skall bedömas efter helt annan måttstock än övriga. Att en sådan konkurrensbegränsning under alla förhållanden skulle anses godtagbar kan aldrig framstå som rimligt, i varje fall inte för den som får föreläggande enligt lagen. Ett sådant förhållande skulle rimma illa med den likhet inför lagen, vilken då det gäller avvägningsfrågor av så ömtålig natur som dessa måste vara särskilt påkallad. Nödvändigheten att gå fram med största försiktighet i ett lagstiftningsarbete, som syftar till att motverka konkurrensbegränsningars skadliga verkan, understrykes också av det förhållandet att hela området helt enkelt inte kan behandlas enahanda. Det kan visserligen sägas att de åtgärder, som vidtages på arbetsmarknaden, är av speciell natur. De är motiverade av omedelbara trygghetshänsyn, gäller den levande produktionsfaktorn och har vunnit en fasthet i formerna, som även ur allmän synpunkt är en fördel. Principiellt sett rör det sig dock om konkurrensbegränsningar, vilka trots den allt starkare självbesinningen och alltmer utvecklade ansvarskänslan hos parterna naturligtvis *kan* missbrukas. Just den omständigheten att risken för missbruk på detta speciella område inte kan eller bör mötas genom lagstiftning manar till återhållsamhet då fråga är att med tvingande förbud skapa garantier mot otillbörligt utnyttjande av avtalsfriheten på andra områden.

I två hänseenden innehåller det föreliggande lagförslaget förbudsbestämmelser. Bruttoprissystemet kriminaliseras, likaså överenskommelser om så kallade anbudskarteller.

Anbudskarteller ter sig icke sällan stötande. Hela proceduren med infordrande av anbud förefaller förlora sin mening och all priskonkurrens att sättas ur kraft om anbudsgivningen är bunden av kartellöverenskommelser. Beställarens möjlighet att granska lämnade anbuds skälighet reduceras då i högsta grad, och speciellt utmanande verkar särskilt de sanktionsbestämmelser som var vanliga i äldre kartellavtal. Att bindande överenskommelser

av tidigare typ icke i och för sig är önskvärda torde vara klart. Å andra sidan kan problemet icke anses så enkelt, att det bäst löses med ett ovillkorligt förbud, vilket också det kan leda till mindre önskvärda resultat, om det icke omfattas med förtroende i berörda kretsar. Det ligger ingalunda i sakens natur att anbudskarteller — som departementschefen tycks förmena — skulle vara särskilt ägnade »att föranleda skadlig verkan». Om så sker eller ej beror naturligtvis i främsta rummet på de principer som ligger till grund för den mer eller mindre gemensamma kalkylen. Vilka dessa principer blir har ett påtagligt sammanhang med det ekonomiska klimat, om vilket tidigare i denna motion talats. »Oskäligen» priser, »oskäligt» stora vinstmarginaler i kalkylerna, kvotering av beställningarna, som verkligen »hämmar verkningsförmågan inom näringslivet», behöver inte följa av systemet med gemensamma anbud utan är snarare att betrakta som icke godtagbara missbruk av detta system. Man får ej heller förbise att denna form av samverkan på vissa områden är den enda tänkbara. Inom vissa hantverksyrken är samråd om anbud helt enkelt beroende på att dessa småföretagare i motsats mot flertalet industriföretag icke kan inbördes överlägga om pris och andra leveransförhållanden förrän anbudsgivningen blir aktuell, eftersom deras pris måste anpassas efter anbudets art och omfattning. Att i lag förbjuda dem att träffa överenskommelser om sådan samverkan under det att deras anställda, som lever under i huvudsak liknande ekonomiska betingelser, är helt fria att samverka för att befordra sina ekonomiska intressen, måste skapa undran och missnöje. Anbudskarteller, där priskonkurrensen bibehålles och syftet väsentligen är att fördela förekommande beställningar på medlemmarna, kan ibland framstå som rationella och under alla förhållanden ur allmän synpunkt som ofarliga. Att en lag som innehåller ett generellt förbud även mot sådana icke befordrar frivillig samverkan i lagstiftningens syfte kan anses säkert.

Amerikas förenta stater har en lagstiftning mot »monopol» som utgår från principen att avtal, som begränsar näringsfriheten, icke bör godtagas och som därför är avsevärt strängare än motsvarande lagstiftning i något annat land. I denna göres uttryckligt undantag för bruttoprissättning, som alltså är fullt tillåten. Samma förhållande gäller i andra länder med långtgående bestämmelser mot konkurrensbegränsningar. Då bruttoprissystemet under åtskilliga år hört till de både nationalekonomiskt och företagsekonomiskt mest uppmärksammade och diskuterade prislestelserna, torde särskilda skäl föreligga för denna återhållsamhet. Vilka dessa kan vara är icke möjligt att avgöra utan mycket noggranna undersökningar. Att sådana skulle ha gjorts framgår inte av proposition 103. Dock lär det icke vara möjligt att hävda, att någon ensartad uppfattning av bruttoprissättningens resultat skulle ha utkristalliserat sig. Systemet har onekligen nackdelar både ur konsumenternas synpunkt och i fråga om vissa av möjligheterna att få en rationalisering av distributionen till stånd, men ingalunda endast

nackdelar. De mest anmärkningsvärda av dessa förefaller för övrigt möjliga att få bort, om den uppmjukning av systemet som redan är på väg får fortsätta, så att de faktiska möjligheterna till konkurrens ökar. I betydligt större utsträckning än som framgår av propositionen måste också denna »distributionskonkurrens» snarare få uttryck i en tävlan mellan företagsformer än mellan företag. En sådan kan hindras av ett generellt förbud mot bruttopriser. Att frågan även framstått som i någon mån tveksam även ur propositionsförfattarens synpunkt göres troligt av det förhållandet att ett så pass omfattande dispensförfarande ansetts ofrånkomligt att bruttoprisförbudets ikraftträdande uppskjutits till den 1 juli 1954. Anmärkningsvärt är att några egentliga anvisningar icke lämnas för handhavandet av denna dispensrätt — varken i lagtexten eller i motiven. Det förutsedda näringsfrihetsrådet får även i detta avseende praktiskt taget obegränsad rätt att skapa rätt. Resultatet härav kan befaras bli att en sektor småningom tillkommer där bruttoprissystemet är lagligt medgivet och en där det är lika lagligt förbjudet. Genom särskild lagstiftning har dessutom redan undantagits ett område — tobakshandelns — inom vilket sådan priskonkurrens som kartellagen vill främja direkt kriminaliserats. Visserligen utredes denna fråga, men detta undanskymmer icke det faktum som i dag existerar och som ytterligare markeras av det redan påpekade förhållandet att den föreslagna lagstiftningens utgångspunkt är att allmänpolitiskt betingade konkurrensbegränsningar helt är undantagna granskning ur konkurrensfrihetssynpunkt.

Det förefaller uppenbart att tiden ännu inte är mogen för ett så definitivt ståndpunktstagande till bruttoprissystemet som ett generellt förbud innebär. Frågan bör ytterligare undersökas, varvid också bör övervägas huruvida det dels över huvud taget är möjligt, dels alltid önskvärt ur allmän synpunkt att varje konsument betalar hela den verkliga distributionskostnaden. Detta måste ju bland annat betyda avsevärda prisdifferenser mellan till exempel glesbebyggda och mera tätbefolkade områden samt sätta de ur kommunikationssynpunkt redan vanlottade bygderna i vårt land i en än sämre ställning. Ett bruttoprisförbud är onekligen en omständighet, som understryker den tvingande karaktären i samhällseliga åtgärder i syfte att stärka konkurrensviljan och därför ägnad att dämpa den vilja till självsanering, som i detta samband torde vara det väsentliga. Det bör tilläggas att de näringsorganisationer, som överlagt med departementet i denna lagstiftningsfråga, uttryckligen reserverat sig mot förbud för såväl bruttopriser som anbudskarteller och hävdade att dessa företeelser bör behandlas som konkurrensbegränsningar i allmänhet.

Ovanstående erinringar mot det framlagda förslaget till lag är helt naturligt långt ifrån utlömmande. Trots detta torde de vara ägnade att understryka den tveksamhet man kan hysa i frågan huruvida den föreslagna lagstiftningens troliga resultat verkligen övervägande kommer att bli av

gynnsam art ur konkurrenssynpunkt. Denna tveksamhet förefaller objektivt sett vara så stor att skäl finnes för ett försök att nå det åsyftade målet på andra och mera fria vägar. Utgångspunkten bör då vara att statsmakterna icke är sinnade att utan motåtgärder finna sig i den »praktiskt taget från alla håll» vitsordade förekomsten av skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar men också att detta sinnelag genomsyrar den ekonomiska politiken och i övrigt statsmakternas handlande, så att gynnsamma allmänna förutsättningar för konkurrenssamhällets förkovran verkligen kommer till stånd. Framför allt erfordras att staten endast med största försiktighet vidtager åtgärder som direkt åsyftar eller måste medföra konkurrensbegränsningar. Så bör till exempel priskontroll och byggnadsreglering omedelbart avvecklas. Priskontrollen kan inte heller bibehållas under hänvisning till nödvändigheten att övervaka »monopolprissättning», då ju särskilda åtgärder i detta syfte nu vidtages.

Delvis som en följd av den kraftiga opinion, som framkallades av »skadlig verkan» genom »konkurrensbegränsande» stridsåtgärder på arbetsmarknaden, har parterna där genom frivilliga överenskommelser skapat ett normsystem, vilket fungerat så väl att allt tal om lagstiftning försvunnit. Det väsentliga är icke överenskommelsernas karaktär av avtal träffade mellan två parter utan de åtaganden som organisationerna i fråga därigenom iklätt sig i förhållande till samhället, vilket även i detta sammanhang företräder ett allmänintresse. I och för sig kan icke hävdas att sådana åtaganden med nödvändighet skulle förutsätta verkliga, organiserade motparter. Ingenting förefaller hindra att ett auktoritativt organ skapas genom det allmännas åtgöranden, som förmedlar liknande åtaganden från näringslivets organisationer med avseende på företagens sätt att utnyttja avtalsfriheten. Det gäller icke att hindra samverkan i näringslivet utan att fixera vad som är ur allmän synpunkt skadlig verkan av sådan samverkan och att motverka densamma. En institution i huvudsak sammansatt som det föreslagna näringsfrihetsrådet borde ha alla förutsättningar att genom förhandlingar med näringslivets olika organisationer komma fram till förhållandevis säkra ståndpunkter om vad som kan anses otillbörligt av konkurrensbegränsande överenskommelsers resultat. Efter viss tid bör ett normsystem härigenom kunna utbildas, särskilt om rådet vid sidan av sin befogenhet att pröva de individuella fallen ges rätt att koncentrera sin uppmärksamhet på mera allmänna företeelser inom föreliggande område. Näringsfrihetsrådet borde eftersträva att få till stånd enskilda eller samfälliga åtaganden från de representativa näringsorganisationernas sida, varigenom dessa skulle förbinda sig att verka för en fri konkurrens enligt de normer, som utkristalliserats vid rådets förhandlingar med organisationerna och under dess prövning av särskilda fall. Man har all anledning att räkna med ett positivt intresse inom näringslivet för en sådan uppgift och likaledes med en positiv vilja att medverka vid förhandlingar av denna art.



Som näringsfrihetsrådets utredande organ fungerar monopolutredningsbyrån inom kommerskollegium och som föredragande den tjänsteman inom denna byrå som därtill förefaller särskilt lämpad. Någon särskild ombudsman för näringsfrihetsfrågor eller något mera omfattande kansli förefaller med dessa förutsättningar för näringsfrihetsrådets verksamhet icke nödvändiga. Näringsfrihetsrådet har ingen övervakande uppgift, utan även denna hänskjutes till kommerskollegii monopolbyrå som särskilt ålägges att följa de resultat som praktiskt ernås genom gjorda åtaganden och att offentligt redovisa sina erfarenheter.

Målet för en verksamhet av detta slag skulle vara att på frivillighetens väg och under trycket av allmänna opinionen åstadkomma ett moraliskt bindande normsystem — ett slags näringslivets hederskodex — som reglerar och begränsar avtalsfrihetens användning på ett ur allmän synpunkt godtagbart sätt. Detta är något av en engångsuppgift, som visserligen tar tid men icke obegränsad tid. Lagstiftningen om ett näringsfrihetsråd bör därför få begränsad giltighet. Fem år torde vara en tillräcklig tidrymd. Under denna bör fältet hinna genomarbetas och en sedvanerätt växa fram. Efter denna tidpunkt bör övervakning enligt 1946 års monopollag vara tillräcklig.

En anordning sådan som den här föreslagna skulle på ett alldeles särskilt sätt markera på en gång de enskilda och övriga näringsidkares frihet men också deras självansvar. Den skulle ställa dem inför uppgiften att förvalta ett allmänt förtroende på ett ur helhetens synpunkt ansvarigt sätt. Naturligtvis rör det sig om ett experiment av delvis ännu icke prövat slag, men den som följt hur inställningen bland vårt lands företagare alltmer påtagligt inmängts med sociala och allmänna hänsyn behöver icke tveka att taga den med experimentet förenade risken, vilken under alla förhållanden icke utan vidare kan sägas vara större än den som följer av en lagstiftning med tvingande bestämmelser. Just frivilligheten i förfarandet bör därtill ha en förmåga att mobilisera och aktivisera allmänna opinionen som dock till sist är den i dessa frågor avgörande faktorn.

Även »monopolistfallet» liksom konkurrensbegränsningar som äger samband med statliga åtgärder bör kunna prövas i här föreslagna ordning. I den mån det allmänna uppträder som direkt eller indirekt verksamt i det ekonomiska livet bör det — såvitt icke särskilda, öppet redovisade omständigheter talar däremot — vara underkastat samma normsystem, som gäller för enskilda. Denna princip är nödvändig för konkurrenssamhällets utveckling och bör icke sättas ur kraft genom sakligt ej hållbara hänvisningar till statens höghetsrätt.

Då näringsfrihetsrådet framstår som ett utpräglat förhandlingsorgan bör det i sina uppgifter icke bindas av alltför preciserade anvisningar. Den arbetsmetoden bör i möjligaste mån tillämpas att rådet inleder sin verksamhet med ett försök att i samråd med näringslivets organisationer närmare

precisera innebörden i begreppet skadlig verkan av konkurrensbegränsning och därvid utgå från den allmänna definition, som givits i lagens ändamålsbestämning. Samstämmighet härvidlag bör kunna bilda den allmänna utgångspunkten såväl för de mera konkret utformade åtaganden från näringsorganisationernas sida, vilka bör eftersträvas, som för rådets omdöme i de konkreta fall som bringas under dess prövning. Allteftersom praktiska erfarenheter vinnas måste måhända även de allmänna utgångspunkterna omprövas, men efter viss tid bör en betydande grad av stadga i dessa kunna nås. En sedvanerättslig bestämning av vad som avses med att »på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt» såväl påverka prisbildningen, hämma »verkningsförmågan inom näringslivet» som försvåra eller hindra »annans näringsutövning» bör kunna komma till stånd. Det torde då komma att visa sig att det till exempel av både principiella och praktiska skäl är riktigast att bedöma även kartellprissättning efter kalkylmetoden och icke med stöd av allmänna lönsamhetsberäkningar samt att den »omvända bevisbördans princip» lika litet som i andra fall är rimlig när det gäller att ur allmän synpunkt bedöma verkningarna av nyetableringskontroll.

Om det allmännas åtgärder koncentreras på ett försök att skapa vissa av förutsättningarna för framväxten av en den fria konkurrensens hederskodex, försvinner naturligtvis behovet av särskilda straffbestämmelser med undantag för bestämmelsen om näringsfrihetsrådets rätt att vid vite förelägga part att inställa sig till förhandling. Detta kan naturligtvis sägas minska effektiviteten i samhällsengripandet mot företeelser, om vars skadlighet alla synes i princip ense. Straffrättsligt ansvar är emellertid med den konstruktion Kungl. Maj:ts förslag till lag fått endast tänkbart vid brott mot lagens generella förbud. I den meningen föreligger alltså sanktionsmöjlighet endast i fall av överenskommelse om anbudskartell och av icke dispenserat bruttoprisförfarande. I övriga fall blir även efter detta lagförslag den enda och yttersta repressalieåtgärden offentlig anmälan till Kungl. Maj:t. Det blir alltså under alla förhållanden en avvägningsfråga huruvida man helt vågar lita på frivilliga åtgärder för att komma till rätta med skadliga konkurrensbegränsningar eller ej. För den händelse en allmänekonomisk situation skapas, som befordrar konkurrens, 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsningar inom näringslivet ges tillfredsställande administrativa verkningsmöjligheter och allmänna opinionen hålls aktiv, förefaller detta kunna ske. Statsmakterna förbehåller sig dock sin rätt att genom särskild lagstiftning ingripa såvida särskilt stötande missbruk av avtalsfriheten trots offentliga förhandlingar i saken mot all rimlig förmodan icke skulle undanröjas. En lag utan straffbestämmelser skulle säkerligen bäst motsvara både stämmingsläget inom ansvarskännande företagarkretsar och den uppfattningen som sannerligen inte saknar fog att straffbestämelsen knappast hör hemma i ett sammanhang som detta.

Möjligheterna för ett sedvanerättsligt normsystem av här ifrågasatt art

skulle — förmenas det — vara starkt begränsade, eftersom någon gemensam värdering av dessa företeelser icke skulle existera, i viss mån därför att uppfattningarna är intressebestämda. I Kungl. Maj:ts proposition framhålls gång efter annan att alla som yttrat sig i saken framhållit vådorna av ett alltför stort antal konkurrensbegränsande avtal i näringslivet. Det offentliga meningsutbytet ger samma intryck. Från alla håll understrykes nödvändigheten av självbesinning, självsanering och en omedelbar utveckling mot ökad rörlighet och frihet. Detta tyder knappast på några intressebestämda, i grund åtskilda värderingar. Under de förhandlingar som förts mellan företrädare för handelsdepartementet och de mest auktoritativa näringsorganisationerna har ju synbarligen även överensstämmelse nåtts om de allmänna utgångspunkterna. Att delade meningar föreligger i olika avseenden är troligt, men lika troligt är att meningsskiljaktigheterna ej är större än att en gemensam värdering även i detta centrala samhällsproblem skall kunna växa fram under öppna och förutsättningslösa överläggningar i en anda av ömsesidigt förtroende.

Vi hemställer,

att riksdagen måtte, med avslag på Kungl. Maj:ts proposition nr 103 i berörda delar, antaga följande

## F Ö R S L A G

till

## LAG

*om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.*

Härigenom förordnas som följer.

### 1 §.

I syfte att i vissa fall motverka konkurrensbegränsning inom näringslivet skall, på sätt nedan stadgas, ankomma på näringsfrihetsrådet att genom förhandlingar med näringsorganisationer, som rådet finner representativa, söka från dem åstadkomma åtaganden, som äro ägnade att främja fri konkurrens och undanröja skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar.

Likaledes skall rådet i fråga om konkurrensbegränsning, som bringas under dess bedömning, genom förhandling söka undanröja skadlig verkan därav.

Med skadlig verkan av konkurrensbegränsning förstås, att konkurrensbegränsningen på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkar prisbildningen, hämmar verkningsförmågan inom näringslivet eller försvårar eller hindrar annans näringsutövning.

## 2 §.

Förhandling, varom i 1 § andra stycket stadgas, skall äga rum, då konkurrensbegränsning består däri att

1) mellan företagare slutits kartellavtal eller annan liknande överenskommelse eller eljest i samförstånd tillämpas gemensamt förfarande, som berör pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden, eller

2) inom viss näringsgren en företagare eller en grupp av företagare, vilken sammanhålles av gemensamma ägarintressen i företagen, svarar för en väsentlig del av företagsamheten i landet eller del av landet.

Förhandling må ej, med mindre Konungen lämnat tillstånd, gälla verkan utom riket av konkurrensbegränsning. Tillstånd må meddelas endast i den mån det påkallas av hänsyn till överenskommelse med främmande makt.

## 3 §.

Näringsfrihetsrådet skall bestå av ordförande och åtta ledamöter.

## 4 §.

Ordföranden och två ledamöter förordnas av Konungen för viss tid bland personer, som icke kunna anses företräda vare sig företagareintressen eller konsument- och löntagareintressen. Ordföranden och en av ledamöterna, vilken förordnas att vara vice ordförande, skola vara lagkunniga och i domarvärv erfarna. Den andre ledamoten skall äga särskild insikt i näringslivets förhållanden.

För vardera ledamoten förordnar Konungen två ersättare, som uppfylla de för ledamoten stadgade behörighetsvillkoren.

## 5 §.

Övriga ledamöter förordnas av Konungen för tre år i sänder. Tre av dem skola utses bland personer, som kunna anses företräda företagareintressen, och tre bland personer, som kunna anses företräda allmänna konsument- och löntagareintressen.

För envar av ledamöterna förordnas enligt samma regler erforderligt antal ersättare.

## 6 §.

Avgår ledamot eller ersättare, som avses i 5 §, förordnar Konungen annan för återstående delen av den tid, för vilken den avgångne varit utsedd.

## 7 §.

Ej må uppdrag såsom ordförande eller ledamot utövas av den som är omyndig eller i konkurstillstånd.

## 8 §.

Näringsfrihetsrådet är beslutfört, då ordföranden, de båda ledamöter, som avses i 4 §, samt en företrädare för företagareintressena och en företrä-

dare för konsument- och löntagariintressena äro närvarande. I besluts fattande skola lika antal företrädare för företagariintressena samt konsument- och löntagariintressena deltaga.

Utän hinder av vad i första stycket sägs äger ordföranden å rådets vägnar dels handlägga och avgöra ärenden av mindre vikt, dels i övriga ärenden företaga förberedande åtgärder.

9 §.

Beträffande jäv mot ordförande och ledamöter skall i tillämpliga delar gälla vad om domarjäv är stadgat.

10 §.

Näringsfrihetsrådets ordförande äger påkalla förhandling, som i 1 § sägs. Framställning om förhandling må jämväl göras av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare så ock av företagare, som omedelbart beröres av konkurrensbegränsningen i fråga.

11 §.

Påkallan eller framställning om förhandling varom i 10 § sägs göres skriftligen till näringsfrihetsrådet. I framställningen skola angivas de skäl, varå denna grundas.

12 §.

Har förhandling påkallats eller framställning därom ingivits, skall näringsfrihetsrådet bereda vederbörande parter tillfälle att vid sammanträde inför rådet framlägga sina synpunkter på frågan huruvida de för förhandling stadgade betingelserna föreligga.

Före sammanträde må i den utsträckning rådet prövar erforderligt muntlig eller skriftlig förberedelse äga rum.

13 §.

Giver vad som vid sammanträde enligt 12 § förekommit vid handen, att betingelserna för förhandling äro uppfyllda, har näringsfrihetsrådet att besluta om förhandling.

14 §.

Förhandling, som i 1 § andra stycket sägs, skall äga rum vid sammanträde med parterna inför näringsfrihetsrådet eller, om så prövas lämpligt och ärendet ej är av synnerlig vikt, dess ordförande. Rådet eller ordföranden må ock överlägga enskilt med part. Förhandlingen skall städse avslutas vid sammanträde med parterna inför rådet.

## 15 §.

Har förhandling, som i 14 § sägs, avslutats utan att skadlig verkan av konkurrensbegränsning kunnat undanröjas, åligger det näringsfrihetsrådet, där saken finnes vara av större vikt, att härom göra anmälan till Konungen.

## 16 §.

Näringsfrihetsrådet äger vid vite förelägga part enligt 1 § andra stycket att inställa sig inför rådet samt att i förekommande fall tillhandahålla rådet handelsböcker, korrespondens och övriga handlingar, vilka kunna vara av betydelse i ärendet.

Vad sålunda stadgats innebär icke skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur.

## 17 §.

Näringsfrihetsrådets sammanträden för handläggning av ärenden enligt denna lag skola vara offentliga. Kan det antagas att till följd av offentligheten yrkeshemlighet skulle röjas eller förhandlingsarbetet försvåras, äger rådet förordna, att sammanträde skall hållas inom stängda dörrar.

Rådet äger förordna, att vad som förekommit vid sammanträde inom stängda dörrar icke får uppenbaras.

Överläggning till beslut skall hållas inom stängda dörrar, där rådet ej finner det kunna ske offentligt.

## 18 §.

Över näringsfrihetsrådets beslut i ärenden enligt denna lag må klagan ej föras.

## 19 §.

Näringsfrihetsrådet eller dess ordförande äger av övervakningsmyndighet, som avses i lagen den 29 juni 1946 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet, påkalla biträde för utredning i fråga, som kan vara av betydelse för förhandling enligt denna lag, ävensom påkalla att övervakningsmyndighet med särskild uppmärksamhet följer utvecklingen inom viss angiven del av det ekonomiska livet.

## 20 §.

Med företagare förstås i denna lag envar som yrkesmässigt säljer viss förnödenhet, driver rörelse för utförande av viss tjänst åt annan, utövar rörelse, avseende in- eller utlåning av penningar eller handel med in- eller utländskt mynt eller med värdepapper, överlåter eller upplåter förmögenhetsrättighet av immateriell art, upplåter nyttjanderätt till viss förnödenhet eller utövar sådan hotell- eller pensionatrörelse, för vilken fordras myndighets tillstånd.

Med företagare likställes sammanslutning av företagare.

21 §.

Med överenskommelse jämställas i denna lag i tillämpliga delar stadgar, antagna av sammanslutning av företagare, samt av sådan sammanslutning eljest utfärdade bestämmelser eller föreskrifter.

22 §.

Denna lag äger icke tillämpning å överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare angående arbetslön och andra arbetsvillkor.

23 §.

Röjer någon utan giltigt skäl vad som enligt näringsfrihetsrådets förordnande icke får uppenbaras, straffes han med dagsböter.

24 §.

Åtal mot ordföranden eller ledamot i näringsfrihetsrådet för näringsfrihetsfrågor för ämbetsbrott skall upptagas av Svea hovrätt.

25 §.

Konungen äger meddela de närmare bestämmelser, som erfordras för tillämpning av denna lag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954 och gäller till och med den 31 december 1958.

Stockholm den 9 april 1953.

*Jarl Hjalmarson.*

*Erik Hagberg*  
i Malmö.

*E. Birke.*

*Elis Håstad.*

*Martin Skoglund.*

*Folke Kyling.*

*T. G. v. Seth.*

*Ernst V. Staxäng.*

---