

Nr 443.

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

I proposition nr 103 har handelsministern framlagt förslag till "lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet".

Hithörande problem blev som bekant föremål för lagstiftning så sent som 1946. De har därefter behandlats av 1946 års nyetableringssakkunniga, som avlämnade sitt betänkande (SOU 1951: 27) den 20 september 1951.

De där framlagda ståndpunkterna gick vitt isär. Medan sakkunnigas majoritet påyrkade en mycket djupt ingripande lagstiftning, reserverade sig näringslivets representanter mot lagstiftning eller till förmån för en starkt begränsad sådan. Mot bakgrund härav är det med särskilt stort intresse man går att studera de skäl, som förmått handelsministern att icke desto mindre göra dessa problem till föremål för ytterligare lagstiftning.

Efter att ingående ha refererat olika ståndpunkter hos sakkunniga och remissinstanser ansluter sig departementschefen i allt väsentligt till den av sakkunnigemajoriteten framförda allmänna motiveringen för utsträckt lagstiftning. Departementschefen förklarar sålunda, "att det erfordras ytterligare lagstiftningsåtgärder för att hindra skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom näringslivet". "Det avgörande skälet för denna ståndpunkt är", enligt statsrådets mening, "vad man numera vet om konkurrensbegränsningarnas omfattning och natur". Vad konkurrensbegränsningarnas omfattning beträffar konstaterar statsrådet, "att en monopolutredningsbyråns registrerings- och undersökningsverksamhet sedermera givit vid handen, att konkurrensbegränsningarna är fler och mera omfattande än man förut räknat med". Därmed är dock endast den *kvantitativa* sidan av konkurrensbegränsningarna konstaterad. Den *kvalitativa* sidan, d. v. s. frågan om de skadliga verkningarna, som dock måste vara avgörande, behandlas ytterst lätt. Departementschefen förklarar helt summariskt, att enligt hans mening är det uppenbart, "att varken den av monopolutredningsbyrån åstadkomna publiciteten eller näringslivets egen saneringsverksamhet kan åstadkomma, att ens flertalet av de enskilda konkurrensbegränsningar, som framstår som olämpliga ur allmän synpunkt avlägsnas". Detta uttalande göres, trots att under tiden t. o. m.

juni 1951 av 510 registrerade avtal omkring 1/3 blivit av parterna själva hävda.

Som skäl mot att nu genomföra en längre gående lagstiftning har från flera håll — bl. a. av reservanterna i nyetableringssakkunniga — anförts, att kännedomen om de skadliga verkningarnas förekomst och betydelse ännu är alltför ringa för att lämna vägledning för frågans bedömning och den närmare utformningen av en lagstiftning. Härtill svarar departementschefen, "att han gärna vill medge, att vår kunskap i dessa stycken i många hänseenden är långt ifrån fullkomlig men dock ej så ringa, som man velat göra gällande". Därpå förklarar departementschefen, att den enligt hans mening "räcker som underlag för en längre gående lagstiftning än den nu gällande registrerings- och utredningslagen". Strängt taget har departementschefen sålunda endast pekat på *omfattningen* av de konkurrensbegränsande avtalen som skäl för en utsträckt lagstiftning. Beträffande skadeverkningarna anføres inget annat skäl för lagstiftningen än departementschefens subjektiva mening om de skadliga verkningarna.

Det kan vara av intresse att till jämförelse med detta kategoriska ställningstagande anföra det uttalande, som gjordes av den enhälliga utredningen om ekonomisk efterkrigsplanering hösten 1945, när 1946 års lag föreslogs:

"Kommissionen vill starkt understryka, att förekomsten av organiserad samverkan mellan företag eller av företag med monopolistisk ställning på marknaden icke i och för sig är en anledning till ingrepp från samhällets sida. Tvärtom kan en samverkan eller en sammanslagning av smärre företag till större enheter i vissa fall vara en förutsättning för en rationalisering av produktion och distribution. Det är först då det kan konstateras, att missbruk och missförhållanden, såsom produktionsbegränsningar, orimligt höga priser i förhållande till kostnader eller konserverandet av kostnadskrävande produktionsmetoder, verkligen föreligger, och dessa ej kan elimineras på annat sätt, som ett statligt ingripande blir aktuellt".

Mot bakgrunden av detta auktoritativa uttalande hade man haft anledning vänta en utredning om omfattningarna av skadeverkningarna och belägg för omöjligheten att på annat sätt än genom vidgad lagstiftning komma till rätta med dem, innan departementschefen framlagt sitt förslag.

Avtalsfrihet — näringsfrihet.

När man ifrågasätter en jämförelsevis djupt ingripande lagstiftning på ett speciellt område av samhällslivet, finns det anledning att närmare skärskåda, hur man mer allmänt inom vårt samhälle ser på de företeelser mot vilka man riktar sitt ingripande för att därmed ställa in problemet i ett större sammanhang.

Frågan hur man i vårt land ser på konkurrensbegränsningar leder bl. a. in på frågan om förhållandet mellan avtalsfriheten och näringsfriheten. Denna

fråga har behandlats av nyetableringssakkunniga, och deras synpunkter refereras i propositionen. Det påpekas därvid, att näringsfrihetsförordningen av den 18 juni 1864 endast berör det allmännas förhållande till den enskildes näringsfrihet. "Förordningen ger däremot inte skydd mot av enskilda åstadkomma konkurrensbegränsningar." Sakkunniga framhåller vidare, "att den sedan gammalt rådande avtalsfriheten i vårt land liksom i allmänhet i nordisk och tysk rätt i konfliktlägen givits företräde framför näringsfriheten. Varken i doktrin eller rättspraxis, som dock endast i begränsad omfattning kommit att syssla med dessa spörsmål, synes sålunda ens ha ifrågasatts, att avtal som leder till faktiska begränsningar av den fria konkurrensen på denna grund i något fall skulle jämlikt allmänna grundsatser vara ogiltiga."

Även om man konstaterar, att vissa inskränkningar av socialpolitiska skäl tillkommit i den förmögenhetsrättsliga avtalsfriheten måste man fastställa, att enligt svenska rättsregler avtal av även konkurrensbegränsande art klart accepteras som giltiga. Detta hade rimligtvis, innan man tillgriper lagstiftning, bort ge anledning till en mera ingående utredning av det betraktelsesätt, som efter hand utvecklats och nu är rådande på detta område i vårt samhälle. Vi måste nämligen alltid söka tillse, att lagstiftningen ansluter sig till gällande rättsuppfattning. Då sådan utredning tyvärr icke förebragts, skall jag tillåta mig att här upptaga problemet till närmare behandling. Det finns så mycket mer anledning härtill, som frågan om konkurrens och samverkan på många håll kommit att behandlas som ett frihetsproblem.

Samverkan bedömd ur frihetssynpunkt.

Det göres ofta gällande, att medan konkurrens är ett utslag av frihet, är ett samarbete som leder till konkurrensbegränsning att betrakta icke blott som en — visserligen oftast självpåtagen — frihetsinskränkning utan rent av som en frihetskränkning. För att komma till rätta med problemet måste vi göra klart för oss, hur vi i det svenska samhället betraktar samverkan just ur frihetssynpunkt. Problemet är nämligen ingalunda klarlagt med schemat konkurrens — frihet, samarbete — ofrihet.

I vår uppfattning om individens frihet ingår vissa frihetsvärden som särskilt betydelsefulla och grundläggande. De är tanke-, yttrande-, tryck- och föreningsfrihet, rätt att välja yrke, bostads- och arbetsplats och ett icke alltför ringa mått av fritt konsumtionsval.

Ett viktigt led i vår uppfattning om friheten är sålunda vad vi kallar föreningsrätten, varmed vi förstår individernas rätt att sammansluta sig för att gemensamt verka för sina intressen. Denna rätt framstår för oss som självklar, då det gäller religiösa, politiska, kulturella och sociala intressen, men vi får inte glömma, att vi åtminstone numera i vårt land allmänt accepterat även sammanslutningar, som har till främsta uppgift att gemensamt tillvarata sina medlemmars ekonomiska intressen. Arbetsmarknadens organisationer har sålunda bildats för att åstadkomma bästa möjliga ekonomiska vill-

kor för sina medlemmar, och detta sker genom att ersätta individuella utbud och individuell konkurrens på arbetsmarknaden med kollektiva förhandlingar och avtal. Ingen som ansluter sig till en fackförening eller arbetsgivareförening äger att utbjuda eller förvärva arbetskraft till andra priser än de gemensamt av organisationerna avtalade. Dessa organisationers uppgift är sålunda att eliminera den fria individuella konkurrensen, och deras verksamhet är sålunda av klart konkurrensbegränsande art. I själva verket hör arbetsmarknadens sammanslutningar till de mest typiska och konsekvent genomförda konkurrensbegränsande sammanslutningarna i vårt land. Det förtjänar erinras om att, när dessa sammanslutningar först framträdde, man på många håll i världen ville möta dem med lagstiftning, just därför att de eliminerade konkurrensen och gick emot den tidens liberalistiska ekonomi. Många ansåg dem därmed frihetskränkande, och i vissa fall förbjöds de.

Om vi följer fackföreningarnas utveckling, finner vi dock, att deras egna medlemmar uppfattade sin kamp för föreningarnas erkännande som en arbetarklassens frihetskamp, en kamp för rätten att sammansluta sig för tillvaratagande av gemensamma ekonomiska intressen. Numera är denna föreningsrätt för parterna på arbetsmarknaden allmänt erkänd som en del av de enskilda individernas fri- och rättigheter, och de avtal på vilka parterna på arbetsmarknaden inbördes bygger sitt samarbete och som till sin innebörd är klart konkurrensbegränsande är av samhället allmänt accepterade.

En annan art av sammanslutningar, som är bildade för att tillvarataga sina medlemmars ekonomiska intressen, är jordbrukarnas produktions- och distributionsföreningar. Även om dessa sammanslutningar icke alltid formellt ålägger sina medlemmar förbud mot utbud av varor och tjänster till lägre priser än vad dessa sammanslutningar bestämt eller avtalat, så har det utomordentligt starka solidaritetskrav, som sammanslutningarna upprätthåller, i realiteten gjort det omöjligt för den enskilde individen att gå sina egna vägar. Det är särskilt att märka, att de här nämnda konkurrensbegränsande sammanslutningarna ingalunda, framför allt inte av sina medlemmar, anses vara frihetskränkande. Tvärtom betraktas de som utslag av den frihet till samarbete och samgående som bör tillkomma varje medborgare, och de har också allmänt accepterats av rättsmedvetandet i vårt samhälle. Medgiver man emellertid *en* grupp av medborgare att i frihetens namn bilda konkurrensbegränsande sammanslutningar till skydd för sina ekonomiska intressen, så måste vi i ett demokratiskt samhälle i princip tillerkänna *andra* medborgargrupper motsvarande fri- och rättigheter.

Mot bakgrunden av detta vill jag bestämt göra gällande, att frågan om konkurrens och samverkan icke är något frihetsproblem. Både konkurrens och samverkan är arbetsformer, som inrymmes inom den frihet som vi principiellt tillerkänner den enskilde, nämligen friheten att välja, om han vill utöva sin näring ensam eller i samarbete med andra.

Det problem, vi står inför, gäller alltså icke ett principiellt val mellan frihet och ofrihet utan är ett praktiskt problem om hur medborgarna utövar

och begagnar den frihet, som samhället i princip tillerkänner dem. Denna frihet kan som all annan mänsklig frihet missbrukas av individerna, så att samhällsskada uppstår. Ett ingripande kan då bli nödvändigt men kan endast motiveras och bör endast tillgripas, om sådana förhållanden kan påvisas, som innebär uppenbart missbruk. Därvid måste samhället gå fram likformigt och beivra missbruken på alla områden. Förklarar vi, att konkurrensbegränsande åtgärder måste anses vara samhällsskadliga på ett visst område och därför bör göras till föremål för övervakning och statligt ingripande, så kan vi omöjligt på ett annat område acceptera ytterligt långtgående konkurrensbegränsningar, som utesluter all konkurrens. Även dessa konkurrensbegränsningar måste i så fall rimligtvis övervakas i fråga om sina verkningar och på samma sätt beivras.

Konkurrensbegränsningarna på arbetsmarknaden.

Mot ett principiellt likställande av konkurrensbegränsningarna på olika områden av samhällslivet göres ofta gällande, att förhållandena skulle vara helt olika inom produktion och distribution å ena sidan och arbetsmarknaden å den andra. Det resonemang som härvid föres av nyetableringssakkunnigmajoriteten liksom av departementschefen är följande. Arbetsmarknadens avtal tillkommer efter förhandlingar mellan två parter, löntagare och arbetsgivare. På varumarknaden står däremot vanligen en ensam företagare eller en kartell mot oorganiserade köpare. Företagaren eller kartellen skulle alltså ha möjlighet att ensidigt diktera villkoren. Vidare anför statsrådet som skäl för att hålla arbetsmarknaden utanför den föreslagna lagen, att arbetsmarknadens konkurrensbegränsningar blivit föremål för legal och sedvanerättslig reglering. Den ytterligare reglering av dessa konkurrensbegränsningar, som kan vara erforderlig, bör därför ansluta sig till den utveckling som redan ägt rum.

Häremot vill jag anföra, att lagstiftningen angående avtalen på arbetsmarknaden på intet sätt ingriper mot parternas konkurrensbegränsande verksamhet utan tvärtom utgör ett uttryckligt erkännande från samhällets sida, att man accepterar dessa konkurrensbegränsande sammanslutningar som lämpliga handhavare av parternas ekonomiska intressen med konsekvent undvikande av fri konkurrens.

Jag kommer nu till det betraktelsesätt, som tydligen varit avgörande för att arbetsmarknadens parter hållits utanför lagförslaget, nämligen att på arbetsmarknaden två likaberättigade parter står emot varandra. Detta resonemang är ytterligt vilseledande. Det som främst konstituerar konkurrensbegränsningarna på avtalsmarknaden är nämligen ingalunda avtalen mellan arbetsmarknadens parter. Konkurrensbegränsningarna åstadkommes redan genom de avtal, som träffas mellan individerna i de olika lägren. Det är avtalet mellan arbetarna inbördes att endast kollektivt utbjuda sin arbetskraft, som konstituerar deras konkurrensbegränsning. På samma sätt är det arbets-

givarnas inbördes överenskommelse att icke enskilt utan endast kollektivt träffa avtal om priserna på arbetskraft, som skapar konkurrensbegränsningen på deras sida. Principiellt föreligger ingen skillnad mellan dessa avtal inom de båda lägren på arbetsmarknaden och ett kartellavtal mellan exempelvis vissa producenter.

Ett anmärkningsvärt uttalande har på denna punkt gjorts av den socialdemokratiska teoretikern Nils Karleby. Han ställer frågan om den principiella skillnaden mellan å ena sidan "en sammanslutning mellan självständiga skomakeriidkare i syfte att hålla enhetliga priser" och å andra sidan "en fackförening som genom avtal fastställer enhetliga löner inom ett yrke". Karleby svarar uttryckligen: "Ingen alls."

Då en bärande tanke för den föreslagna lagstiftningen är att motverka skadlig verkan av konkurrensbegränsningar inom näringslivet, uppstår sålunda helt naturligt frågan, om lagstiftningen rimligtvis bör gälla näringslivet i vidsträcktaste mening och därmed omfatta även arbetsmarknadens förhållanden. Att konkurrensbegränsning föreligger även på sistnämnda område torde knappast kunna förnekas. Frågan blir därför, om denna kan medföra skadlig verkan. Ställes frågan så, aktualiseras i vissa fall resonemanget om "två likaberättigade parter" på arbetsmarknaden. Man menar, att om två starka organisationer förhandlar och träffar uppgörelse om arbetsmarknadens löner, så skulle däri ligga garanti för att resultatet blir ur samhällets synpunkt tillfredsställande. Detta är dock ingalunda givet. Grundförutsättningen för resonemanget är att parterna är jämnstarka och att de har tillräckligt starkt intresse av att göra motstånd mot motpartens krav. Vi vet av färsk erfarenhet, att en överfull sysselsättning i hög grad försvagar arbetsgivarpartens möjligheter till motstånd mot löntagarnas anspråk. Motsatta förhållandet skulle kunna uppstå vid en djupgående depression. Härtill kommer emellertid en annan mycket viktig faktor, nämligen att om arbetsgivaren har möjligheter att övervältra kostnaderna för en löneökning på den slutliga konsumenten, blir hans intresse att motstå den andra partens krav betydligt reducerat. Vi har sett verkningarna härav under tiden före världskriget, då den svenska hemmaindustrien, särskilt på vissa områden, betalade väsentligt högre löner än exportindustrien för jämförligt arbete, beroende på att hemmamarknadsindustriens företagare hade möjligheter att övervältra kostnaderna för lönestegringar på konsumenterna i högre grad än exportindustrien.

Att det här förda resonemanget icke bygger på någon konstruktion framgår av departementschefens eget uttalande, att konkurrensbegränsningarna på arbetsmarknaden "i vissa fall kan ge anledning till missbruk och missförhållanden". Det är onekligen anmärkningsvärt, att departementschefen icke funnit skäl att ange, hur dessa missbruk och missförhållanden skall undanröjas.

Bedömer man konkurrensbegränsningarnas berättigande i överensstämmelse med propositionens här refererade tankegång, d. v. s. med hänsyn till

om det finns "likaberättigade" organisationer som står mot varandra, såsom fallet anses vara på arbetsmarknaden, skulle man rimligtvis komma fram till, att så snart det finns starka organisationer både på köpar- och säljarsidan, skulle anledning icke finnas att indraga deras konkurrensbegränsande åtgärder under lagen. En försäljningskartell på virke borde sålunda icke falla under lagen, därest det funnes en köparkartell, som den måste förhandla och träffa uppgörelser med. Gentemot sammanslutningar på producentområdet står numera stora och betydelsefulla köpargrupper som t. ex. KF, HSB, ICA, Epa, vilka har så stark ställning på marknaden, att de kan tvinga producentkarteller till förhandlingar i prisfrågor. Även sådana fall borde med propositionens utgångspunkter undantagas från lagen. Det bör vid bedömningen av maktbalansen mellan dessa parter observeras, att om en köpare av en vara, exempelvis KF, ej uppnår önskade villkor av en producent, föreligger möjligheten i många fall att täcka behovet genom import, något som av lätt insedda skäl icke finns för arbetsmarknadens parter.

Nu skulle man eventuellt kunna invända, att vid avtal om köp och försäljning av varor köpargruppen liksom säljargruppen har tillfälle att göra sina synpunkter gällande men däremot inte konsumenterna. Svaret blir, att det vid förhandlingarna på arbetsmarknaden icke heller finns någon representant för konsumenterna. Om exempelvis byggnadsarbetarna ställer stora lönekrav och byggnadsföretagarna accepterar dessa, därför att de tror sig kunna ta ut kostnadsökningarna av konsumenterna, vem företräder då konsumentintresset?

Kräver man nu, att inom produktion och handel konsumenternas intressen gentemot konkurrensbegränsningarna skall bevakas av det allmänna, eventuellt genom dess ingripande, är det en rimlig konsekvens, att det allmänna även övervakar, att icke heller konkurrensbegränsningarna på arbetsmarknaden får skadliga verkningar för konsumenterna. I varje fall måste det bestämt fastslås, att den motivering, som anförts av nyetableringssakkunnigas majoritet och som accepterats av departementschefen såsom skäl för arbetsmarknadens uteslutande från lagen, icke är hållbar utan måste underkännas.

Till undvikande av missförstånd vill jag till sist understryka följande. Mitt resonemang förestavas ingalunda av en önskan att frambesvärja en lagstiftning, som även omfattar arbetsmarknadens parter. Tvärt emot anser jag det i hög grad önskvärt, att vi om möjligt håller arbetsmarknaden utanför lagstiftning av denna art. Det är för att i det längsta undvika att dra in arbetsmarknaden under en lagstiftning som denna, som jag vill avböja den för enahanda företeelser på andra områden.

Jag vänder mig med mitt resonemang mot en betänkelig tendens att vilja tillämpa helt olika betraktelsesätt på likartade företeelser, bara för att de uppträder på skilda områden av samhällslivet och i till synes olika former. Tanken att man — i frihetens namn — skulle acceptera vissa utpräglade konkurrensbegränsande sammanslutningar och avtal och samtidigt — i frihetens namn — förbjuda motsvarande sammanslutningar och avtal på andra om-

råden, framstår för mig som i hög grad odemokratiskt och motbjudande. Det är alltid betänkligt att tumma på principen om medborgarnas likhet inför lagen.

Allmänna synpunkter på lagförslaget.

I diskussionen om det föreliggande lagförslaget har framhållits, att det är jämförelsevis begränsat och endast utgör en relativt måttfull utbyggnad av 1946 års lag, som i princip accepterades av alla parter.

1946 års lag syftade framför allt till att skapa möjlighet att erhålla bättre kunskap om konkurrensbegränsningarna inom produktion och handel och deras verkningar. Ser man denna lag i belysning av arbetsmarknadens förhållanden, kan den betraktas som en åtgärd för att åstadkomma likställighet mellan arbetsmarknaden och det övriga näringslivet. De avtal som träffas på arbetsmarknaden — såväl mellan part-grupper inbördes som mellan de olika parterna — är ju sedan gammalt allmänt kända. Så var före 1946 ej förhållandet beträffande avtalen på produktionens och handelns område. 1946 års lag åstadkom en likställighet i detta avseende, som måste anses både angelägen och berättigad.

Med det nu framlagda lagförslaget går man betydligt längre. Vissa former av samarbete blir direkt förbjudna och även om lagen endast stadgar ett förhandlingsförfarande beträffande andra konkurrensbegränsningar, så måste de sannolika verkningarna bedömas i belysning av den motivering, som departementschefen ger sitt förslag. Han skriver sålunda bl.a.: "Vidare är att märka, att om vid tillämpningen av en förhandlingslagstiftning missförhållanden påvisas utan att rättelse med till buds stående medel kan vinnas, man uppenbarligen kommer att ha en fastare grundval för lagstiftningens komplettering med tvingande lagbestämmelser än i nuvarande läge. Vetskapen härom måste enligt min uppfattning likaledes verka starkt återhållande på dem som är ansvariga för konkurrensbegränsningar vilka av förhandlingsorganet anses skadliga." I samband med motiveringen för de generella förbuden anför departementschefen: "Efter genomgång av utredningsmaterialet har jag emellertid endast funnit ett par fall, där en kriminalisering är tillrådlig. Efter hand som tillämpningen av en förhandlingslagstiftning ger större överblick, kan det måhända bli möjligt att särskilja flera fall och om så befinnes önskvärt göra dem till föremål för ytterligare generella förbud."

Vid upprepade tillfällen framhålles sålunda i propositionen, att det framlagda förslaget endast är avsett att gälla tills vidare, att vara ett provisorium som senare lätt kan kompletteras med tvingande lagbestämmelser. Taktiken igenkännes från regeringens uppträdande i andra frågor. I bakgrunden av scenen svingar man spikklubban för att göra de gensträviga mera medgörliga och samtidigt tillfredsställa de meningsfränder, som kräver hårdare tag.

Det är för övrigt av stort psykologiskt intresse att jämföra ovan citerade uttalanden av departementschefen med hans anföranden i andra sammanhang. Då betänkligheter rests mot att indraga det s.k. monopolistfallet under lagen, svarar departementschefen: "Helt allmänt vill det synas som om den karaktär av ren förhandlingslinje som departementsförslaget erhållit är ägnad att taga udden av kritiken mot monopolistfallets upptagande i lagen." Strax efteråt medger departementschefen. "att gränsen omkring monopolistfallet ej kommer att te sig skarp. I betraktande av att det ej är fråga om annat ingripande än att påkalla förhandling synes mig emellertid de sakkunnigas lagtext kunna med angivna jämkningar godtagas." Ena ögonblicket pekas sålunda på hur lätt man kan skärpa lagen, nästa ögonblicket tröstas de som är oroliga över lagens oklarhet med att den är så lindrig. Men därmed blir hela denna lag en kautschuklag och näringslivet kommer att försättas i ett tillstånd av permanent ovisshet. Den anda, i vilken lagförslaget fram bäres, är i hög grad ägnad att skapa rättsosäkerhet.

Det har sedan gammalt varit en grundläggande regel för lagstiftningsarbetet i vårt land att åstadkomma så klart formulerade lagar som möjligt, så att medborgarna skall veta vad de har att rätta sig efter. Det föreliggande förslaget innebär genom det sätt varpå det utformats och motiverats ett ytterligare oroväckande avsteg till många föregående från denna goda princip.

Oklarheten i det framlagda förslagens principer och tankegångar framstår alldeles särskilt starkt vid behandlingen av vissa former av konkurrensbegränsning. Det s.k. monopolistfallet karakteriseras enligt departementschefen av "att en företagare eller en till följd av gemensamma ägareintressen sammanhållen grupp av företagare inom en viss näringsgren svarar för en väsentlig del av företagsamheten i landet eller del av landet." Här är sålunda frågan om det fall, då kartellavtal och samförstånd *ej* är förhanden och direkta konkurrensbegränsande åtgärder *ej* vidtagits. Icke förty betecknas detta fall som ett exempel på konkurrensbegränsning och därtill av sådant slag, att det kan göras till föremål för förhandling, vilket innebär, att det presumeras kunna medföra skadlig verkan. Hur strängt monopolistfallet bedöms framgår av departementschefens åsikt, att — ehuru det medges, att monopolistfallet kan ha uppkommit utan att några direkta åtgärder vidtagits i konkurrensbegränsande syfte — det likväl är uppenbart, "att den fullständiga eller partiella frånvaron av konkurrens som föreligger i en monopolsituation för konsumenterna *kan bli vådligare* (kurs. här) än kanske flertalet fall av avtalsmässig konkurrensbegränsning."

När denna skrämmande bild av monopolistfallet upprullas, förmodar man, att det i varje fall förutsätter en ytterligt långtgående koncentration och dominans av marknaden. Men så behöver ingalunda vara förhållandet. Beträffande den utomordentligt viktiga frågan hur stor del av marknaden en ensamföretagare skall behärska för att lagen skall kunna tillämpas, finner man, att departementschefen övervägt, att ensamföretagaren borde svara för

en övervägande del av omsättningen, men stannat vid att redan om en företagare eller företagargrupp svarar för 40 % måste man räkna med att han "till följd av teknisk och kommersiell överlägsenhet eller andra omständigheter intager en ställning av så dominerande natur, att förhandling bör kunna påkallas." Det förtjänar uppmärksammas, att denna 40 %-iga andel av omsättningen ej behöver gälla omsättningen i hela landet. Departementschefen framhåller särskilt, "att förhandling bör kunna påkallas också då monopol-situationen gäller del av landet, t.ex. ett landskap eller ett län".

Alltså om en företagare i fri konkurrens och utan vidtagande av konkurrensbegränsande åtgärder "till följd av teknisk eller kommersiell överlägsenhet" lyckas vinna konsumenternas beivring därhän, att hans vara svarar för 40 % av omsättningen i en landsända, så skall han a priori anses utöva konkurrensbegränsning, som ifrågasättes vara skadlig. Det gäller sålunda för en företagare att ej bli så effektiv, att han blir alltför framgångsrik och därmed ådrager sig misstanken för samhällsskadlighet!

Märkligt är, att någon motivering för eller utredning om hur en företagare genom att svara för en "väsentlig" del av marknaden verkligen åstadkommer konkurrensbegränsning icke lämnas. Detta presumeras helt enkelt vara fallet. Förmodligen har departementschefen tagit intryck av det förhållandet, att vid "monopolistfallet", sådant det här konstruerats, icke sällan inträffar att på området i fråga i stort sett lika priser tillämpas.

Över huvud har från det håll, som misstänker näringslivet för allsköns konkurrensbegränsning, det förhållandet att priserna trots förhandenvaron av fristående företag håller sig ungefär lika betraktats med djup misstro och i många fall som bevis för att konkurrensbegränsning föreligger. Såsom herr Gillberg framhåller i sitt särskilda yttrande, betraktar den nationalekonomiska doktrinen en dylik prissättning som det ideala resultatet av fri konkurrens. Läget kan helt enkelt vara, att priserna genom konkurrensen kommit så lågt, att ingen förmår underbjuda den andre, och mer kan väl rimligtvis inte begäras.

Gentemot detta invänder departementschefen: "Härtill må endast gämmas, att det i nuvarande tidsskede torde vara föga sannolikt, att konkurrerande företags priser i allmänhet skulle så att säga av sig själva förbli identiska under någon längre period. Redan den omständigheten att identiska priser föreligger är därför ett starkt indicium på att viss samverkan i prishänseende upprätthålles." Departementschefen har sålunda gjort den märkliga upptäckten, att nationalekonomernas uppfattning om den perfekta konkurrensens sätt att fungera icke längre gäller "i nuvarande tidsskede". Nationalekonomien gör gällande, att om perfekt konkurrens råder, utjämnas priserna på marknaden. Departementschefen menar, att om prisleghets föreligger, är detta ett indicium på att konkurrensbegränsning är för handen. Olikheten i uppfattning är slående. Man måste fråga sig, om icke här en felbedömning föreligger av så allvarlig art, att det är nödvändigt att klarlägga

sammanhagen. I icke ringa grad beror den på den nomenklatur, som nationalekonomien begagnar sig av.

Nationalekonomerna betecknar som "fullständig" eller "ren konkurrens" (engelska "perfect competition") följande förhållanden:

att det gäller en likformig vara, där köp och utbud är små i förhållande till marknaden, och att ingen kan nämnvärt påverka priset,

att full handlingsfrihet, obundenhet och rörlighet råder inom branschen

samt att de på marknaden verksamma ha full kunskap om varan, marknaden och det mest förmånliga handlingsalternativet.

All konkurrens som avviker från detta schema genom exempelvis varans differentiering i kvalitet, genom service, patent eller varumärke eller allmän goodwill betecknas som "ofullständig konkurrens" eller som "monopolistisk konkurrens". En utlöpare av detta beteckningssätt är att i propositionen en företagare, som svarar för "väsentlig" del av omsättningen, benämnes "monopolist". Man använder sålunda beteckningen "monopol" och "monopolism" i en mycket vidare bemärkelse än fallet är i vanligt språkbruk. Med hänsyn till den belastning som detta ord har i allmänna medvetandet har man kommit icke blott att uppställa den fullständiga konkurrensen som det eftersträfvansvärda idealet utan också att betrakta varje avvikelse härifrån såsom icke önskvärd eller rentav skadlig.

Nu förhåller det sig så — och det erkännes även av teoretikerna — att fullständig konkurrens endast i mycket få fall är för handen. Det område, som kommer närmast förutsättningarna för fullständig konkurrens, är jordbruksproduktionen. Där har emellertid denna konkurrensform i flertalet länder lett till så förödande prisfall, att man nödgats häva konkurrensen och genomföra av samhället reglerade priser, för att dessa skola kunna hållas på tillräckligt hög nivå. Därmed har ett av de viktigaste fälten för fullständig konkurrens blivit eliminerat.

På de allra flesta områden av näringslivet, även där enligt lekmannens uppfattning stark konkurrens råder, föreligger vad man sålunda kallar "monopolistisk konkurrens". De konkurrerande företagen tävlar — förutom genom priskonkurrens — medelst kvalitet, märken, service, reklam och andra goodwillskapande åtgärder. Nu vet vi alla vilken makt språket har över tanken, och när även sådana utpräglade och allmänt förekommande konkurrensförhållanden åsattes stämpeln "monopolism", så är detta ägnat att förvirra hela debatten.

Om ett företag genom skickliga tillverkningsmetoder, hög kvalitet, god service och korrekt reklam lyckas tillvinna sig en dominerande ställning på marknaden, så betecknas resultatet som monopolism, oavsett om prissättningen är skäligen eller ej.

Det visar sig sålunda, att man på många håll först ropar på konkurrens, men när konkurrensen leder till resultat, som man inte tänkt sig, så ropar man på ingripanden mot den som genom konkurrens visat sig framgångsrik.

Här har man alldeles tappat bort innebörden i konkurrensbegreppet och ställt alltsammans på huvudet.

All konkurrens är tävling. Men tävlingens idé är att den starkare, dugligare och skickligare skall slå ut de svagare och mindre dugliga. Det yttersta resultatet av en verkligt effektiv konkurrens kan teoretiskt sett bli, att ett företag ensamt behärskar marknaden. Mycket vanligt är, att ett eller ett par företag får en starkt dominerande ställning. Den fria konkurrensens yttersta konsekvens motsvarar sålunda understundom långtifrån den "fullständiga konkurrensen" mellan ett stort antal var för sig betydelselösa företagsenheter. För den perfekta konkurrensens ortodoxa anhängare framstår detta som något ganska förfärligt. Avstånden mellan de tävlande skall enligt deras mening vara så små som möjligt. Att någon genom sin duglighet och effektivitet kommer långt före, ses med allra största oro, och samhället måste rusta sig för ingrepp.

Denna inställning till den konkurrens som avviker från den perfekta — som i praktiken knappast existerar — kan sammanfattas i följande uppmaning till företagarna: "Tävla nu så mycket ni kan, men ve er om ni lyckas slå ut de andra!" Den avoghet mot goodwillskapande konkurrensåtgärder som man så ofta finner hos de ortodoxa konkurrensvännerna bottnar just i denna oro, att någon skall lyckas bättre än de andra, men den leder till att man vänder sig mot den konkurrens, som är mycket vanligt förekommande och som i hög grad bidragit till att föra den ekonomiska utvecklingen framåt.

Professor Friedrich Hayek, som är en varm principiell förespråkare för ett fritt näringsliv grundat på konkurrens, framhåller, att det tillstånd som beskrives med "pure competition" är en tänkt konkurrensens jämvikt, ett slags utgångsläge för konkurrensen, och han frågar: "Vilka av de åtgärder som nu begagnas inom det som vi i dagligt tal kallar konkurrens skulle vara möjliga, om detta ekvilibrium skall uppehållas?" Hans svar är: "Inga." — "Full och ren konkurrens betyder i själva verket *frånvaro av alla verkliga konkurrensåtgärder.*"

Kräver vi konkurrens men vänder oss kritiskt mot de former, i vilka den i mycket stor omfattning bedrives, och kräver ingripanden gentemot denna fria konkurrens' naturliga resultat, löper vi allvarliga risker att hindra och förlama den konkurrens som vi strävar efter. Frukten för eventuellt ogynnsamma konsekvenser får icke föra oss därefter, att vi försvarar och förhindrar den konkurrens som vi säger oss vilja ha.

Med denna analys av förhållandena inom näringslivet ur konkurrenssynpunkt har jag icke velat göra gällande, att icke missförhållanden och otillfredsställande situationer kan uppkomma. Men förhållandena är så pass komplicerade och svårbedömbara, att jag anser, att lagstiftning på detta område är en ytterligt svår uppgift. Önskvärda och acceptabla förhållanden å ena sidan och icke önskvärda förhållanden å andra sidan är så näraliggande varandra, att gränsdragningen är utomordentligt svår att göra. Man bör

därför i det längsta undvika lagstiftningen precis som på arbetsmarknadens område. En oklar lagstiftning eller en ojämn bedömning från samhällets sida skulle lätt skapa ett osäkerhetstillstånd, som vore till skada för konkurrensen genom att lägga en broms på företagsamheten i dess strävan till utveckling och progressivitet.

Särskilda synpunkter på lagförslaget.

Med utgångspunkt från de här förda resonemangen står det för mig klart, att en lagstiftning för närvarande icke kan anses påkallad av rådande förhållanden och att under alla omständigheter det föreliggande förslaget är otillfredsställande. Särskilt är det några anmärkningar beträffande detta, som jag är angelägen om att framföra. Därvid vill jag först — i anslutning till vad tidigare sagts om konkurrensens natur — vända mig mot utformningen av reglerna för monopolist- och kartellfallen.

Vad *monopolistfallet* beträffar må än en gång understrykas, att detta som regel icke är produkten av konkurrensbegränsning och följaktligen icke bör behandlas som sådan. Eventuella missbruk av en ensamföretagare bör fortfarande prövas genom särskilda utredningar från fall till fall, såsom tidigare 1925 års och numera 1946 års lag förutsätter.

I fråga om *kartellfallet* finner jag det särskilt anmärkningsvärt, att konkurrensbegränsning, varom förhandling inför näringsfrihetsrådet skall kunna upptagas, enligt lagförslaget § 5 anses föreligga även då "i samförstånd tillämpas gemensamt förfarande", d. v. s. ett förfarande som icke grundas på vare sig ett skriftligt eller muntligt avtal, men där företagarna handlar efter samma beteendemönster. Departementschefen hävdar, att, därest ett sådant förfarande icke skulle upptagas till behandling, en allvarlig lucka komme att uppstå "i fråga om möjligheterna att med lagstiftningens hjälp ingripa mot skadlig konkurrensbegränsning". I anslutning härtill nödgas jag upprepa, att en enhetlig prissättning på en vara ofta nog utgör det ideala resultatet av fri konkurrens, utan att något som helst samförstånd föreligger.

Såsom jag redan tidigare framhållit, utgör därför det av departementschefen anförda exemplet icke ett övertygande argument för nödvändigheten eller ens lämpligheten av att låta lagstiftningen omfatta även dylika fall. Ty den av departementschefen åberopade följsamheten i prissättningen mellan konkurrerande företag kan ofta vara ett uttryck för och en nödvändig följd av att konkurrensen på berörda område är särskilt hård och att företagarna därför måste noga taga hänsyn till varandras prispolitik.

Det är heller icke säkert, att ett gemensamt förfarande föreligger i samband med diskrimination. En diskrimination kan ofta vara resultatet av påtryckningar från en stark köparens sida på olika sinsemellan konkurrerande säljare. Den omständigheten, att prisdiskrimination förekommer, kan sålunda

vara en konsekvens av konkurrensen mellan säljarna, vilken tvingat dem att på samma sätt gynna en viss köpare och därigenom missgynna övriga.

Över huvud taget synes det mig vara synnerligen olämpligt och även ganska onödigt att i svensk lagstiftning införa ett begrepp av så diffus beskaffenhet som "i samförstånd tillämpat gemensamt förfarande", när därmed åsyftas förfaranden som enligt ovan icke bygger på någon som helst överenskommelse. Jag åberopar härvidlag de betänkligheter, som framförts av Svea hovrätt. Tillämpningen av bestämmelserna måste vålla stora praktiska svårigheter. Visserligen framhåller departementschefen, att dessa svårigheter icke skall överdrivas, eftersom lagstiftningen avser ett förhandlingsförfarande. Med hänsyn till de på flera punkter i propositionen gjorda uttalandena att det nu föreliggande lagförslaget ganska snart kan komma att omvandlas till en tvingande lagstiftning, synes det mig dock vara angeläget att redan nu ge uttryck för de här anförda kritiska synpunkterna.

Lagförslaget innehåller *generella förbud* mot två slag av konkurrensbegränsning, nämligen anbudskarteller och s. k. bruttoprissättning. Den anmärkningsvärda skärpning av nyetableringssakkunnigas ståndpunkt, som dessa förbud innebär, motiveras av departementschefen sålunda: "På de områden, som omfattas av de generella förbuden blir lagstiftningen uppenbarligen mer effektiv än enligt de sakkunnigas föreläggande-linje. Värderings- och förhandlingsorganet befrias vidare här från att pröva ett kanske betydande antal fall av likartad karaktär. Därigenom ökas i motsvarande mån dess möjligheter att till granskning upptaga andra konkurrensbegränsningar."

Det må tilläggas, att propositionen i nu nämnt hänseende medför en skärpning av sakkunnigeförslaget även därigenom, att näringsfrihetsrådets beslut att vägra dispens från de båda generella förbuden icke kan överklagas. Enligt nyetableringssakkunnigas betänkande skulle däremot näringsfrihetsnämndens beslut att exempelvis meddela föreläggande om upphävandet av ett bruttopris kunna hänskjutas till regeringsrätten för omprövning.

Vad beträffar det föreslagna generella *förbudet mot anbudskarteller* må framhållas, att den praktiska tillämpningen av bestämmelsen härom med största sannolikhet kommer att ge upphov till betydande svårigheter. Enligt lagförslaget, § 3, skall det vara förbjudet för företagare att "utan tillstånd av näringsfrihetsrådet träffa eller tillämpa överenskommelse att samråd eller annan samverkan mellan olika företagare skall äga rum före det någon av dem avger anbud å försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst här i riket." Det generella förbudet skall sålunda avse en *i förväg* träffad överenskommelse om samråd eller samverkan, icke samrådet eller samverkan i och för sig. Det torde vara uppenbart, att gränsdragningen mellan dessa olika fall måste bli mycket besvärlig, allra helst om lagförslaget skulle komma att godkännas även i vad detta avser "i samförstånd tillämpat gemensamt förfarande". För att undvika dessa komplikationer synes det mig vara av-

gjort lämpligast, att anbudskarteller behandlas i enlighet med reglerna för karteller av annat slag.

Beträffande det generella förbudet mot bruttoprissättning må hänvisas till den tvekan, som senast lagrådet givit uttryck för i sitt utlåtande över lagförslaget. Även om kritik kan anföras mot de konsekvenser, som bruttoprissystemet i vissa fall medfört, synes det mig vara att bruka större våld än nöden kräver, när mot denna art av konkurrensbegränsning föreslås kraftigare åtgärder än i andra av den föreslagna lagen berörda fall. Denna uppfattning synes ha desto större bärkraft, som den praktiska erfarenheten under det senaste året givit vid handen, att det — inom ramen av den självsanering, som äger rum inom näringslivet — pågår en uppluckring även av bruttoprissystemet. Det bör därför vara tillräckligt, att det gives möjlighet att i fråga om bruttoprissättningen tillgripa det förhandlingsförfarande, som lagförslaget anvisar i andra fall av konkurrensbegränsning.

Jag finner det vara synnerligen anmärkningsvärt, att propositionen i avsnittet om bruttoprissystemet icke tager större hänsyn till de mycket betydande risker, som är förenade med s. k. lockvaruförsäljning och som på ett bättre sätt uppmärksammas i nyetableringssakkunnigas betänkande. I propositionen heter det kort och gott: "Med hänsyn till vad som sagts om riskerna för s. k. lockvaruförsäljning må framhållas, att undantag från förbudet kan böra medgivas om det framkommer, att en viss vara systematiskt, i icke alltför ringa omfattning utbjudits till underpris." En fabrikant, vilkens vara användes till lockvaruförsäljning, skall sålunda ha en — mycket begränsad — möjlighet till dispens från det generella förbudet mot bruttoprissättning. Mot den i propositionen begagnade formuleringen må invändas, att även en i och för sig ganska obetydlig lockvaruförsäljning kan vålla fabrikanter avsevärd skada. Härtill kommer, att det dess värre ligger i sakens natur, att, innan en dispensansökan hinner bliva omprövad av näringsfrihetsrådet, en dyrbar tid ofta kan bli försuttet, varunder varans renommé kan lida svårt avbräck.

Det synes mig därför oundgängligt, att en lagstiftning mot bruttoprissättning — i synnerhet om den gives den utformning, som skett i propositionen — kompletteras med sådana bestämmelser i lagen mot illojal konkurrens, att lockvaruförsäljning, vilken otvivelaktigt är en art av illojal konkurrens, blir uttryckligen förbjuden.

I propositionen betonas, att förbudet mot bruttopriser endast gäller den bruttoprissättning, som består i "fasta bruttopriser och minimipriser". Där emot skall *maximipriser och riktpriser* vara undantagna från förbudet, under förutsättning att det kommer till uttryck, att dessa priser får underskridas. Uppenbarligen är denna distinktion av stor betydelse, eftersom maximipriser och riktpriser ju ingalunda medföra samma bundenhet som bruttopriserna. Användandet av riktpriser i exempelvis reklamen kan t. o. m. många gånger vara en konkurrensfrämjande åtgärd.

På förekommen anledning vill jag understryka nödvändigheten av att departementschefens uttalande i fråga om riktpiserna blir tillämpat i enlighet med ordalydelsen. Det har som bekant på senaste tiden inträffat, att pris-kontrollnämnden sökt hindra även användandet av riktpiser. Efter det uttalande, som nu skett i propositionen, förutsätter jag, att några hinder av detta slag i fortsättningen icke skall förekomma, utan att det skall vara möjligt för leverantörer inom alla branscher att i den utsträckning, som konkurrensförhållandena gör det önskvärt och ändamålsenligt, använda sig av riktpiser.

Vid behandlingen av *den enskilda nyetableringskontrollen* anför departementschefen bl. a., "att nyetableringskontrollen förutsätter, att icke godkända nya företagare utsätts för en organiserad bojkott eller annan organiserad diskriminerande behandling från leverantörernas sida. I nyetableringskontrollen ligger tydligen ett sådant missgynnande av företagare, som avses i 6 § av departementsförslaget. Genom den konkurrensbegränsning, som kontrollen innebär, förhindras eller försvåras nya företagares näringsutövning. För min del är jag benägen att fästa större avseende vid just denna omständighet än vad de sakkunniga gjort." Denna ståndpunkt anknyter sig uppenbarligen till den utökning av begreppet skadlig verkan av konkurrensbegränsning, som — i jämförelse med nyetableringssakkunnigas förslag — skett i propositionen. Såsom sådan verkan har nämligen även upptagits, att konkurrensbegränsning "försvårar eller hindrar annans näringsutövning".

Det må då erinras om att 1936 års näringsorganisationssakkunniga på sin tid övervägde speciallagstiftning mot bl. a. vissa slag av bojkott, samtidigt som de sakkunniga dock intog en positiv inställning till den enskilda nyetableringskontrollen. Det må också kraftigt understrykas, att för denna nyetableringskontroll andra synpunkter och motiv är avgörande än för bojkottåtgärder av annat slag. Såsom reservanterna och herr Gillberg utvecklat, är den enskilda nyetableringskontrollen ett medel för varudistributionens rationalisering och därför icke att betrakta såsom en skadlig konkurrensbegränsning. Av betydelse är att nyetableringskontrollen handhaves av instanser, som står under opartisk ledning och som i övrigt är sammansatta av representanter för både detaljhandel, grosshandel och industri samt i vissa fall även för konsumenterna.

Utan att i övrigt ingå på en utförlig argumentering för nyetableringskontrollen — jag hänvisar därvid till de synpunkter, som i olika sammanhang framförts från näringslivets sida — vill jag fästa uppmärksamheten på att, när departementschefen utvecklar sin påtagligt negativa uppfattning om denna nyetableringskontroll, han driver denna uppfattning så långt, att han t. o. m. återkommer till det förslag om "omvänd bevisbörda", som nyetableringssakkunnigas majoritet påyrkat, men som mött så kraftiga gensagor från såväl näringslivets som åtskilliga myndigheters sida. Departementschefen anför, att det måste fordras omständigheter, "som i det föreliggande fallet ger

särskild tyngd åt motivet för kontrollen" samt fortsätter: "Ett sådant skäl utgör den omständigheten, att det förebringas utredning om att nyetable-ringsregleringen medför en sådan rationalisering inom branschen, att distri-butionskostnaderna sänkes och att en väsentlig del av rationaliseringsvinsten kommer konsumenterna till godo." Såvitt jag förstår, innebär detta uttalan-de, att de parter, som är engagerade i enskild nyetable-ringskontroll, måste — för att kunna bevara denna möjlighet till varudistributionens rationalise-ring — förebringa bevisning för den rationalisering, som härigenom åstad-kommes. Av principiella skäl synes det mig uppenbart, att bevisbördan i stället skall åvila näringsfrihetsombudsmannen eller den part som i övrigt, så att säga, uppträder såsom kärke. Vid presterandet av denna bevisning måste följaktligen ådagaläggas, att den enskilda nyetable-ringskontrollen i det föreliggande fallet medfört ur allmän synpunkt otillbörlig verkan på distri-butionskostnaderna och i övrigt på varudistributionens rationalisering.

Departementschefen utgår ifrån, att den föreslagna lagen "tills vidare kom-mer att tillämpas vid sidan av prisregleringslagen". Så länge som detta blir fallet, kommer det sålunda att finnas två organ, *priskontrollnämnden och näringsfrihetsrådet*, med delvis sammanfallande uppgifter.

I fråga om monopolistfallet vitsordas detta av departementschefen, som anför: "Riktas befogade anmärkningar mot en ensamföretagares prissättning, har rådet enligt departementsförslaget i regel ej annan möjlighet att häva missförhållandet än att förhandlingsvägen söka uppnå en prissänkning. Här kan det följaktligen icke undvikas, att rådet väsentligen får en prisöverva-kande uppgift. Så länge den allmänna statliga priskontrollen består, synes det emellertid lämpligast att priskontrollnämnden handhar prisövervaknin-gen också i fråga om ensamföretagare. Det torde därför få förutsättas, att frågor om ensamföretagares prissättning tills vidare bringas under närings-frihetsrådets prövning endast om eldeles särskilda skäl finnes." Härav fram-går med önskvärd tydlighet, att i fråga om ensamföretagares prispolitik nä-ringsfrihetsrådet — när priskontrollnämnden en gång upphör — kommer att få ungefär samma funktion, som priskontrollnämnden nu har, vilket innebär, att det i fråga om ensamföretag förutsättes, att den nuvarande priskontrollen permanentas.

Men även beträffande kartellerna skulle näringsfrihetsrådet komma att få en i viss grad prisreglerande funktion. I fråga om horisontell prisbindning skall nämligen näringsfrihetsrådet vid sina förhandlingar med berörda före-tagare bedöma, huruvida priskartellen "på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkar prisbildningen" (lagförslaget § 1). Denna bedömning skall en-ligt departementschefen taga sikte på "om priserna ur lönsamhetssynpunkt rent kalkylmässigt sett är höga i förhållande till kostnaderna vid en drift, som ter sig rationell med hänsyn till förhållandena inom branschen". Därvid skall tillbörlig hänsyn tagas till företagarrisken. Vidare anges det som up-penbart, "att vid prissättningen en viss marginal för konsolidering, rationa-

lisering och forskningsarbete måste finnas". Därest "särpräglade konjunkturen föreligger, bör naturligen hänsyn till detta förhållande kunna tagas vid prövningen".

Även om näringsfrihetsrådet, såsom det anföres i propositionen, under sina förhandlingar skall eftersträva, att en kartell, som anses tillämpa otillbörlig prissättning, skall upplösas, måste en bedömning ske av denna prissättning. Därvid kan emellertid som resultat av förhandlingarna kartellmedlemmarna tänkas vidtaga en prisjustering, så att det icke längre kan göras gällande, att prisbildningen på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkas. Resultatet blir, att kartellen kvarstår men med i viss mån auktoriserad prissättning.

Över huvud taget inrymmer förhållandet mellan näringsfrihetsrådet och priskontrollnämnden — så länge som den sistnämnda består — problem, som icke blivit tillräckligt beaktade i propositionen. Därest detta beror på att departementschefen utgår ifrån, att priskontrollnämnden snarast skall upplösas — som man i så fall gärna skulle ha sett dokumenterad i propositionen — bli komplikationerna övergående. Men kvar står då det faktum, att den statliga prisregleringen i viss omfattning skulle komma tillbaka i näringsfrihetsrådets kapprock.

I anslutning till de här anförda synpunkterna på förhållandet mellan näringsfrihetsrådet och priskontrollnämnden är det också nödvändigt att framföra betänkligheter beträffande lagstiftningens utformning ur *allmän rätts-säkerhetssynpunkt*. Varken det materiella innehållet i de föreslagna lagbestämmelserna eller det förfarande, som är avsett att tillämpas, är, efter vad jag kunnat finna, ägnat att tillgodose det krav på rättssäkerhet, som företagare liksom andra medborgare måste kunna ställa i ett demokratiskt samhälle.

Jag har tidigare pekat på svårigheterna att tillämpa de föreslagna bestämmelserna. Dessa svårigheter blir icke mindre, därför att denna tillämpning skall omhändervhas av ett administrativt organ av näringsfrihetsrådets karaktär. Möjligen anses dessa betänkligheter, som är av samma slag som den kritik som i olika remissyttranden framförts mot näringsfrihetsnämnden, kunna bemötas med hänvisning till att det är fråga om ett förhandlingsförfarande.

Häremot må framhållas, *dels* att näringsfrihetsrådet blir första och sista, såväl förhandlande som dömande, instens vid ansökningar om dispens från de generella förbuden, *dels ock* att handelsministern tydligen förutsätter, att förhandlingsförfarandet skall få samma effekt som ett tvingande förfarande och att — om den effekten uteblir — en utbyggnad av lagstiftningen skall ske. Det är fara värt, att denna utbyggnad i så fall kommer att baseras på den nu föreslagna lagen. Med hänsyn till denna befarade utveckling är det enligt min mening nödvändigt att noggrant och förutsättningslöst undersöka möjligheterna av att ärenden av hithörande slag må handläggas av allmän

eller specialdomstol. Därigenom skulle en av politiska och ekonomiska konjunkturer oberoende lagtillämpning vara bättre tryggad. Denna väg har förordats av bl. a. Svea hovrätt, bank- och fondinspektionen, Sveriges lantbruksförbund och statskontoret.

Under återopande av vad sålunda anförts hemställer jag,

att, innan lagstiftning på detta område vidtages, frågan göres till föremål för en även principiellt inriktad och mera ingående utredning av hithörande problem och

att, därest denna hemställan icke bifalles, de av mig framförda synpunkterna på den nu ifrågasatta lagstiftningen måtte beaktas vid dennas utformning.

Stockholm den 9 april 1953.

Harald Nordenson.