

Nr 24

Utlåtande i anledning av motioner om förbud mot ofullständig prisangivelse.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta och till lagutskottet hänvisade motioner, nr 802 i första kammaren av herr *Petersson, Arne*, och fru *Ohlsson, Lilly*, och nr 926 i andra kammaren av herr *Pettersson* i Lund *m.fl.*

I motionerna, som är likalydande, hemställes

»att riksdagen i skrivelse hemställer att Kungl. Maj:t uppdrar åt Konsumentutredningen att skyndsamt utreda frågan om förbud mot ofullständig prisangivelse och speciellt då prissättning 'exkl. moms'».

Motionerna

I motionerna framhålles inledningsvis att den varuskatt som tas ut i detaljhandelsledet på intet sätt skiljer sig från övriga kostnader för varudistributionen, som samtliga i sista hand betalas av köparen-konsumenten. Motionärerna framhåller att trots detta förekommer det hos vissa detaljhandelsföretag att priserna — i annonser och inne i butiken — noteras exklusive »moms», varefter köparen i samband med betalningen avkräves ytterligare 11,11 % utöver de angivna priserna. Enligt motionärerna bör all annonsering i största möjliga utsträckning vara informativ för konsumenterna. De anser emellertid att en prisangivelse exklusive »moms» innebär att man medvetet strävar efter att skapa förvirring genom att det pris som annonseras i tidningar och i butiker inte är detsamma som kunden får betala i butikens kassa. En prissättning som exkluderar »momsen» är vidare enligt motionärerna klart vilseledande för normalkonsumenten, som därigenom får svårigheter att själv räkna ut vad varan kostar. Detta gäller särskilt när skattetillägget är så ojämnt som för närvarande. Motionärerna understryker att en prisangivelse för att vara konsumentvänlig också bör underlätta prisjämförelser mellan olika företag. Prissättning som exkluderar »momsen» verkar enligt motionärerna i rakt motsatt riktning. Motionärerna anför att de detaljhandelsföretag inom skilda branscher som fortfarande tillämpar prisangivelse exklusive »moms» gör detta uppenbarligen uteslutande i den förhoppningen att deras priser därigenom skall komma att framstå som mera konkurrenskraftiga än de i själva verket är. Enligt motionärerna har man nämligen inte kunnat re-

dovisa någon annat bärkraftig motivering. Självsaneringen i detta avseende synes motionärerna ha stannat upp. De anser därför — inte minst med utgångspunkt från kraven på en aktiv statlig konsumentpolitik — att tiden nu bör vara inne att genom lagstiftning eller på annat sätt förbjuda missvisande prisangivelse, av vilken prissättning »exkl. moms» synes dem utgöra en viktig kategori.

Gällande bestämmelser i huvuddrag m. m.

Lagen den 29 maj 1931 med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens (IKL) innehåller bl. a. ett stadgande om påföljd vid illojal reklam. Enligt lagens 1 § kan straff sålunda drabba den, som i utövning av näringsverksamhet genom meddelande å vara, anslag eller skylt eller i annons, cirkulär, prospekt eller priskurant eller genom annat för ett större antal personer avsett meddelande i uppenbar strid mot god affärssed angående verksamheten eller däri utbudna varor eller prestationer lämnar oriktig uppgift, som är ägnad att framkalla uppfattningen om ett fördelaktigt anbud. Det fordras ej att någon blivit vilseledd genom den felaktiga uppgiften, blott att den varit ägnad att vilseleda. För straffbarhet fordras därjämte att den som lämnat meddelandet känt till eller bort känna till att uppgiften var oriktig.

Om reklam eller annat kommersiellt meddelande inte bara föranlett fara för vilseledande utan någon verkligen medelst vilseledande förmåtts till handling eller underlåtenhet, blir 9 kap. *brottsbalken* (BrB) om bedrägeri och annan oredlighet tillämpligt. Innebär handlingen vinning för gärningsmannen och skada för den vilseledd eller någon i vars ställe denne är, kan jämlikt 9 kap. 1, 2 eller 3 § BrB dömas för bedrägeri, bedrägligt beteende eller grovt bedrägeri. Med stöd av dessa stadganden kan givetvis även skadestånd utdömas. Innebär handlingen inte förmögenhetsöverföring, alltså vinning och skada på sätt som beskrivs i 9 kap. 1 § BrB, kan 9 kap. 8 § BrB träda i funktion. Enligt detta stadgande dömes den som, i annat fall än förut sagts, förfar oredligt i det han medelst vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet och därigenom skadar den vilseledd eller någon i vars ställe denne är för oredligt förfarande till böter eller fängelse i högst två år. Ändå att skada inte uppkommer, skall dömas för oredligt förfarande, om vilseledandet sker i utövning av yrke eller näring och avser beskaffenhet, myckenhet eller ursprung av något som tillhandahålles mot vederlag. Stadgandet skiljer sig alltså från 1 § IKL bl. a. därigenom att det för sin tillämpning förutsätter att någon verkligen blivit vilseledd och förmåtts till en disposition. Uppkommer därvid skada kan första punkten tillämpas. Om skada ej visas kan, under de förutsättningar i övrigt som lagrummet anger, andra punkten tillämpas. Av stad-

gandet framgår att endast första punkten kan läggas till grund för ett skadeståndsräkande.

Utomrättsligt normsystem

Som utomrättsliga regler betecknar man sådana regler som har karaktär av sederegler eller moralregler och vilkas efterlevnad inte garanteras genom statligt tvång. Under IKL:s giltighetstid har i fråga om otillbörlig konkurrens vuxit fram ett *utomrättsligt normsystem*, främst manifesterat i Internationella Handelskammarens Grundregler för god reklam. Den första editionen av denna hederskodex kom till 1937. I november 1966 antogs av Internationella Handelskammarens Råd en ny internationell kodex, som i Sverige kallas »Grundregler för reklam». Detta normsystem har i vårt land fått stor betydelse, främst till följd av att det handhas av ett organ, i vilket olika näringslivs- och konsumentintressen är allsidigt representerade, nämligen *Näringslivets opinionsnämnd*. Även de stora löntagarorganisationerna LO, TCO och SACO är företrädade. Tyngdpunkten har detta system i bedömningen av reklam och marknadsföringsåtgärder.

Grundreglerna för reklam fastslår de minimikrav som bör ställas på reklamen från affärsetisk synpunkt. De gäller för all reklam, oavsett vilket reklammedel som används. Grundreglerna är uppdelade i två avdelningar: Del I, Regler för reklam, och Del II, Partsrelationer inom reklamen. Del I består av två kapitel: A. Allmänna förhållningsregler — gällande all reklam — samt B. Tillämpningsregler. Till kapitlet Allmänna förhållningsregler är såsom bihang fogade Särskilda anvisningar för reklam vid vissa säljmetoder samt för reklam för vissa varor och tjänster riktad till den slutlige konsumenten. Internationella Handelskammarens Råd kan efter att ha hört kammarens nationalkommitté komplettera de särskilda anvisningarna med ytterligare anvisningar för vissa varor och tjänster om utvecklingen anses kräva detta.

I del I som således omfattar *regler för reklam* lämnas under rubriken »Grundreglernas bakgrund och syfte» följande programförklaring:

Reklamen är ett nödvändigt led i marknadsföringen. Den tjänar på ett betydelsefullt sätt såväl konsument som näringsliv och samhällsekonomi.

Reklamen har ett socialt ansvar mot konsumenten och mot samhället.

— All reklam skall vara förenlig med gällande lag. Den skall vidare vara förenlig med goda seder och den skall vara hederlig och vederhäftig.

— All reklam skall utformas så att den är förenlig med god sed i konkurrensen näringsidkare emellan.

Reklamen är för sin framgång beroende av att allmänheten kan lita på den.

— All reklam skall därför utformas så att allmänheten får respekt och förtroende för reklamen.

I kapitlet A lämnas allmänna förhållningsregler.

Artikel 1 säger att reklam ej får innehålla framställning i ord eller bild

som strider mot *goda seder*. Artikel 2 avser *hederlighet* och säger att reklam ej får missbruka konsumenternas förtroende och ej får söka dra fördel av oerfarenhet eller bristande kunskaper hos konsumenten. Enligt artikel 3 får reklam ej vädja till *övertro och vidskepelse*.

Artikel 4 avser *vederhäftighet* och fastslår följande:

Reklam får ej innehålla framställning i ord eller bild som direkt eller indirekt — genom antydningar, utelämnanden eller oklart framställningsätt — är ägnad att vilseleda konsumenten.

Överdrivna påståenden, vilka framstår som faktiska uppgifter, får ej användas om de kan verka vilseledande.

Den omständigheten att annonsören eller annan i efterhand tillhandagår konsumenten med rättvisande upplysningar medför ej att vilseledande reklammeddelande kan anses försvarligt.

Till artikel 4 lämnas vägledande exempel. Sålunda sägs att reklam ej får vilseleda om bl. a. den utbudna varans pris och värde eller köpvillkoren.

I kapitlet A finns ytterligare åtta artiklar, vilka här förbigås.

I kapitlet B ges tillämpningsregler. Artiklarna 13 och 14 behandlar *ansvaret* för att grundreglerna iaktas.

I artiklarna 15 och 16 ges regler om *tolkning*. Häri sägs bl. a. att grundreglerna skall tillämpas efter anda och bokstav. Reklam bör vidare bedömas med hänsyn till dess förväntade verkan på konsumenten; härvid bör beaktas att konsumenten i regel påverkas av det helhetsintryck han får av reklamen vid en snabb kontakt med den.

Artikel 17 ger regler om *bevisskyldigheten* och fastslår att annonsören skall vara beredd att inför vederbörligt bedömande organ inom näringslivet visa riktigheten av uppgift, påstående eller annan framställning i ord eller bild, om framställningens vederhäftighet med fog blivit ifrågasatt (s. k. omvänd bevisbörda).

De nu gällande stadgarna för Näringslivets opinionsnämnd antogs den 11 mars 1968. Nämnden består enligt stadgarna av ordförande, tre vice ordförande samt f. n. 38 ledamöter. Ordföranden skall och vice ordföranden bör ha avlagt för behörighet till domarämbete föreskrivna kunskapsprov samt äga domarerfarenhet. Nämnden arbetar på två avdelningar. Ärenden av synnerlig vikt prövas i plenum.

Nämnden har till uppgift att på begäran avge yttrande huruvida en i näringsverksamhet vidtagen reklam- eller annan konkurrensåtgärd kan anses strida mot god affärssed. Vid sin prövning tar nämnden hänsyn till såväl konsument- som konkurrentintressen. I reklamärenden har nämnden att särskilt beakta anvisningarna i Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam. Nämnden uttalar sig endast om huruvida åtgärden objektivt sett står i strid mot god affärssed. Däremot går nämnden ej in på en bedömning av de bevekelsegrunder som legat bakom kon-

kurrenshandlingen. God affärssed utgör ett slags sammanfattning av de normer av skilda slag, som nämnden tillämpar i sin verksamhet.

Har nämnden funnit att viss konkurrensåtgärd strider mot god affärssed, skall nämnden enligt stadgarna söka avstyra att åtgärden upprepas.

Rätt att begära yttrande från nämnden tillkommer varje enskild person, företag eller sammanslutning, som må ha intresse därav. Anmälan är avgiftsfri. Nämnden avger även efter remiss från allmän åklagare eller domstol yttrande huruvida viss reklam, som ifrågasätts strida mot 1 § IKL, kan anses stå i »uppenbar strid mot god affärssed». Nämndens yttrande, som avfattas skriftligen, innehåller en tämligen detaljerad sakframställning samt i regel också en ganska utförlig motivering. Yttrandet utmynnar i ett uttalande huruvida den påtalade åtgärden strider mot god affärssed eller ej.

Yttrandena är numera offentliga. Nämnden kan dock om särskilda skäl föreligger i visst fall förordna att yttrande inte skall vara offentligt.

Avsikten är att nämndens yttranden fortlöpande skall publiceras i en årsbok benämnd *Otillbörlig konkurrens och god affärssed*. Hittills har tre volymer utkommit avseende åren 1957—1960. Sedan nämnden år 1957 började sin verksamhet har — enligt uppgift från 1968 — över 1 300 ärenden behandlats.

Utredningen om illojal konkurrens (se nästa avsnitt) har i sitt betänkande »Otillbörlig konkurrens» (SOU 1966:71) framhållit (s. 33) att nämndens inflytande på handlingsmönstren inom näringslivet torde vara betydande. Oaktat nämnden inte har några egentliga tvångsmedel till sitt förfogande är det enligt utredningen sällsynt att den, vars förfarande ogillats av nämnden, upprepar detsamma.

Pågående lagstiftningsarbete

Gällande rätts stadgande mot s. k. illojal reklam (1 § IKL) innehåller många begränsningar. Bestämmelsen tar endast sikte på oriktiga uppgifter om eget företag eller egna varor eller prestationer. Uppgifterna skall vara lämnade i meddelande för ett större antal personer. För att man skall kunna ingripa krävs vidare att uppgifterna är ägnade att framkalla uppfattningen om ett fördelaktigt anbud, att förfarandet står i uppenbar strid mot god affärssed och att den som lämnade uppgifterna hade eller borde haft vetskap om deras oriktighet. Dessa begränsningar gör att stadgandet ansetts föga tjänligt som medel att motarbeta otillbörlig konkurrens.

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 10 juni 1949 tillkallades sakkunniga för att verkställa utredning rörande revision av varumärkes- och firmalagstiftningen och vad därmed ägde samband. Enligt direktiven

skulle de sakkunniga bl.a. överväga frågan om införande av en s. k. *generalklausul* mot illojal konkurrens, d. v. s. en allmän regel om förbud mot konkurrenshandlingar i strid mot god affärssed. De sakkunniga, som antog benämningen varumärkes- och firmautredningen, avgav i början av 1958 betänkande med förslag till varumärkeslag (SOU 1958:10). Härefter återstod av det ursprungliga uppdraget dels att framlägga förslag till ny firmalag, dels ock att överväga frågan om införande av en generalklausul. I anledning av riksdagens skrivelser den 21 maj 1957, nr 270, och den 25 mars 1958, nr 149, utvidgades genom Kungl. Maj:its beslut den 31 maj 1957 och den 18 april 1958 utredningens uppdrag till att omfatta en allmän revision av lagstiftningen mot illojal konkurrens.

Enligt beslut den 31 mars 1960 skulle varumärkes- och firmautredningens arbeta som två skilda kommittéer, den ena för revision av firmalagstiftningen och den andra för revision av lagstiftningen mot illojal konkurrens. Den sistnämnda kommittén antog namnet *utredningen om illojal konkurrens*. Den 14 december 1966 avgav denna utredning betänkandet »Otillbörlig konkurrens» (SOU 1966:71) med förslag till lag om otillbörlig konkurrens m. m. Härigenom var utredningsarbetet avslutat. Detta hade bedrivits i nordisk samverkan med kommittéer i Danmark, Finland och Norge, vilka haft i uppdrag att revidera dessa länders lagar om otillbörlig konkurrens. De svenska, finska, danska och norska lagförslagen finns fogade vid betänkandet som parallelltexter.

Utredningens förslag omfattar en allmän bestämmelse, en s. k. generalklausul (1 §), samt särskilda stadganden om vilseledande reklam m. m. (2 §), om företagsspioneri och missbruk av företagshemlighet m. m. (3 och 4 §§) och om bestickning i näringsverksamhet m. m. (5 §). I den avslutande delen av förslaget finns föreskrifter om sanktioner vid lagöverträdelse (6—9 §§) om talerätt (10 §), om åtgärder till förebyggande av fortsatt lagöverträdelse (11 och 12 §§) och om förverkande av muta (13 §). Under utredningsarbetet har de i 2—5 §§ berörda frågorna behandlats först, varefter man bedömt andra typfall av konkurrensåtgärder, för vilka särskilda lagstiftningsåtgärder kunde ifrågasättas. Dessa överväganden har resulterat i 1 §. Denna arbetsmetod återspeglas i betänkandets disposition.

Det från praktiska och allmänna samhällssynpunkter centrala stadgandet i förslaget är 2 § om vilseledande reklam m. m. Enligt detta får näringsidkare ej använda oriktig eller vilseledande framställning, ägnad att påverka efterfrågan på eller utbudet av vara, tjänst eller annan nyttighet. Näringsidkare får ej heller använda framställning, som på grund av sin utformning eller genom att den angår ovidkommande förhållande är otillbörlig gentemot annan näringsidkare och ägnad att ha sådan verkan som i första stycket sägs. Bestämmelserna äger motsvarande tillämpning på sammanslutning av näringsidkare samt på den som är anställd hos eller fullgör uppdrag för näringsidkare eller sådan sammanslutning.

Det grundläggande krav, som man enligt utredningens uppfattning måste ställa på all kommersiell reklam, skriftlig som muntlig, är att den är *vederhäftig*. Mot ovederhäftig reklam som är ägnad att påverka dem som tar del därav bör man kunna ingripa med rättsliga medel. Kravet på vederhäftighet uttrycks i förslaget med att man inte får använda *oriktig eller viledande framställning*, som är ägnad att påverka efterfrågan på vara, tjänst eller annan nytthet.

Avsikten med det generellt utformade stadgandet är att man med stöd av detta skall kunna ingripa mot vilseledande meddelanden och andra framställningar i reklam, försäljning och annan avsättningsverksamhet samt i inköps- och liknande verksamhet. Erfarenheterna från svensk rättspraxis, från Näringslivets opinionsnämnd samt från domstolar och opinionsnämnder utomlands visar enligt utredningen att det övervägande flertalet av alla såsom otillbörliga bedömda förfaranden bestått av i ett eller annat avseende vilseledande framställningar.

Kapitel III i betänkandet är rubricerat »Vissa allmänna synpunkter». Härefter anför utredningen bl. a. följande om det sätt på vilket utredningen *rättstekniskt* löst uppgiften att revidera lagstiftningen mot otillbörlig konkurrens.

Även de föreslagna stadgandena mot företagsspioneri och missbruk av företagshemlighet m. m. samt mot bestickning i näringsverksamhet m. m., vilka i högre grad än stadgandet mot vilseledande reklam m. m. rör förhållanden näringsidkare emellan, är väsentligt mer generellt utformade än motsvarande stadganden i gällande lag. De avses följaktligen täcka ett vidare fält av otillbörliga förfaranden.

Utredningens nu nämnda förslag karakteriseras av att de är mindre kasuistiska, mer allmänt hållna än närmast motsvarande regler i gällande lag. Man har nämligen ansett att alltför många och specificerade rekvisit kan ge anledning till godtyckliga resultat på så sätt att mer förkastliga förfaranden formellt går fria medan mindre klandervärda handlingar faller under lagen. En utveckling i riktning mot mer allmänt hållna stadganden är i linje med utvecklingen under de senaste decennierna inom lagstiftningen i övrigt, även straffrätten. Ytterst torde detta bero på att samhället blivit mer komplicerat med fler variationer av etiskt icke godtagbara handlingar som följd. Materiellt tillfredsställande resultat kan under sådana förhållanden bäst nås genom att man utformar mer generella stadganden och därigenom inom tämligen vida ramar bereder större utrymme för domstolarnas skön.

Utredningen har övervägt särskilda stadganden om olika slag av marknadsföringsmetoder — exempelvis tilläggserbjudanden, utförsäljningar, realisationer — och om utnyttjande av annan näringsverksamhet — exempelvis otillbörlig efterbildning av produkter eller otillbörligt utnyttjande av annans renommé — men stannat för att inte föreslå stadganden härom. Det allra mesta av det som utredningen här funnit klandervärdt kan angripas med stöd av stadgandet mot vilseledande reklam eller andra lagar och förordningar. Men det finns vissa fall av otillbörligt utformade marknadsföringsmetoder, som inte är åtkomliga på angivet sätt. Detsamma gäller

några undantagsfall av otillbörligt utnyttjande av annans näringsverksamhet. För dessa fall föreslår utredningen möjlighet till ingripande genom en tämligen allmänt utformad bestämmelse, en generalklausul, i lagen om otillbörlig konkurrens.

Enligt utredningens uppfattning borde principiellt sett det allmänna stadgandet i lagen placeras efter specialstadgandena. Det har emellertid varit ett starkt önskemål från de övriga nordiska ländernas sida att den svenska generalklausulen liksom de danska, finska och norska placeras först i förslaget. Utredningen har ansett sig böra tillmötesgå detta önskemål.

Enligt den sålunda i 1 § första stycket av förslaget upptagna generalklausulen får i näringsverksamhet ej vidtagas konkurrensåtgärd genom vilken hederlighet och god affärsmoral åsidosätts gentemot konsumenter eller näringsidkare. I andra stycket hänvisas beträffande särskilda slag av otillåtna handlingar till stadgandena i 2—5 §§. Därmed markeras att 1 § skall tillämpas endast på andra typfall av otillbörlig konkurrens än de som behandlas i de följande paragraferna.

Utredningen framhåller att de typfall för vilka den generella normen skall bilda ram för bedömningen är främst etiskt klandervärda marknadsföringsmetoder. Utredningen understryker emellertid betydelsen av att 1 § bara tillämpas på metoder och åtgärder, som otvivelaktigt är otillbörliga från allmän synpunkt. Det i princip fria valet mellan olika konkurrensmetoder får under inga förhållanden beskäras med stöd av 1 § lagen om otillbörlig konkurrens.

Beträffande frågor om påföljder, talerätt m. m. anför utredningen följande (sammanfattningen s. 325 f.).

Stadgandena i 1 och 2 §§ i utredningens förslag bygger på uppfattningen att det är ett allmänt intresse, gemensamt för konsumenterna och näringslivet, att ohederliga konkurrensåtgärder och vilseledande framställningar motarbetas. Vem som vidtar åtgärden eller använder framställningen och hans subjektiva avsikter därmed framstår som mindre väsentligt. Angeläget är att överträdelse av 1 och 2 §§ beivras på sådant sätt att domstolens avgörande uppfattas inte så mycket som en reaktion i det enskilda fallet utan som normgivande för framtiden. Påföljden för överträdelse bör utformas så att det blir möjligt att ingripa också mot oarter som kanske under en tid passerat opåtalade men som man vid en närmare prövning anser böra motarbetas.

Allt detta talar för att den primära sanktionen vid överträdelse av 1 eller 2 § bör vara av domstol meddelat *förbud*. Till stöd härför kan också åberopas en internationell jämförelse — Sverige är veterligen det enda land i den västerländska kulturkretsen som inte har förbud som påföljd på detta rättsområde.

Utredningen föreslår därför att om någon vidtar åtgärder eller använder framställning, som avses i 1 resp. 2 §, skall domstol kunna vid vite förbjuda honom att fortsätta därmed. Sådant förbud skall också under särskilda förutsättningar kunna meddelas interimistiskt. Förbudssanktionen skall kunna tillgripas oavsett om något subjektivt klandervärt ligger vederbörande till last eller ej.

Talan om förbud skall enligt förslaget kunna föras av var och en som lider förfång av åtgärden eller framställningen samt av sammanslutning av konsumenter eller löntagare eller sammanslutning av näringsidkare. För att konsumenternas intressen skall bli effektivt tillvaratagna föreslås dessutom att Kungl. Maj:t skall förordna viss myndighet att föra talan om förbud enligt lagen.

Uppsåtlig överträdelse av 2 § kan vara en gärning som ligger mycket nära bedrägeri. Företagsspioneri och missbruk av företagshemlighet, teknisk förebild eller teknisk föreskrift samt bestickning och tagande av muta är också gärningar som till sin allmänna karaktär är besläktade med olika brott enligt brottsbalken. Anledning saknas att i dessa senare fall ingripa med rättsliga medel annat än vid uppsåtliga förfaranden. För uppsåtliga brott mot 2—5 §§ föreslås därför *straff* som påföljd. Brotten skall enligt förslaget falla under *allmänt åtal*, dock under förutsättning av angivelse såvitt gäller 3 och 4 §§. Subsidiär åtalsrätt har enligt allmänna regler målsäganden och enligt stadgande i förslaget den myndighet och de organisationer, som äger föra förbudstalan.

Brottslig gärning och överträdelse av meddelat vitesförbud är enligt förslaget skadeståndsgrundande. Däremot har det ansetts mindre väl förenligt med allmänna svenska skadeståndsrättsliga principer att föreslå skadeståndsskyldighet vid icke uppsåtlig överträdelse av 1 eller 2 §. Skadestånds-sanktionen har f. ö. bedömts ha ringa praktisk betydelse i dessa fall.

I 9 kap. 8 § andra punkten brottsbalken finns ett stadgande om visst oredligt förfarande i samband med utövning av yrke eller näring. De gärningar som avses i detta stadgande täcks helt av stadgandet mot vilseledande reklam m. m. i 2 § i utredningens förslag. Utredningen föreslår därför att 9 kap. 8 § andra punkten brottsbalken upphävs.

Betänkandet om otillbörlig konkurrens har remissbehandlats, och i Kungl. Maj:ts kansli pågår arbete med att utarbeta lagförslag i ämnet. Lagstiftningsarbetet sker i samråd med de övriga nordiska länderna. Enligt vad utskottet erfarit kan proposition väntas bli förelagd riksdagen vid årsskiftet 1969/1970.

Konsumentutredningen

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 30 juni 1967 tillkallade chefen för handelsdepartementet sakkunniga för att utreda riktlinjerna för den statliga konsumentupplysningen samt därmed sammanhängande forsknings-, provnings- och undersökningsverksamhet.

Ur direktiven för utredningen må följande antecknas.

Den statliga konsumentupplysningen och konsumentforskningen har under senare år blivit föremål för livlig debatt. Intresset för dithörande problem har vuxit främst hos löntagarnas organisationer och andra sammanslutningar, som företräder konsumentintressen, men även inom näringslivets organ av olika slag. Krav har ställts på en utvidgning och effektivisering av verksamheten.

De statliga organ, som svarar för verksamhet på konsumentområdet, nämligen statens konsumentråd, statens pris- och kartellnämnd och statens institut för konsumentfrågor, har verkat i ungefär ett decennium. Nämnas bör även den halvstatliga varudeklarationsnämnden, som inrättades i början av 1950-talet.

Sedan riktlinjerna för verksamheten inom dessa institutioner drogs upp, har en intensiv samhällsutveckling ägt rum. Det tekniska framåtskridandet har fört med sig att det sortiment av varor och tjänster som bjuds ut till allmänheten ökats med en mångfald nya produkter, däribland åtskilliga som är tekniskt komplicerade och för lekmannen svåra att bedöma. Samtidigt har realinkomsterna stigit avsevärt, vilket innebär att genomsnittskonsumenten i dag frågar efter ett betydligt bredare sortiment av varor och tjänster än ännu för tio år sedan. På grund bl. a. av detaljhandelns rationalisering har emellertid den personliga vägledning vid inköpen, som konsumenten tidigare ofta kunde få i butikerna, i stor utsträckning fallit bort. Härtill kommer att reklamen, som blivit allt intensivare, i allmänhet är av suggestiv karaktär och endast delvis förmedlar sådana kunskaper, som konsumenterna behöver för sina bedömningar. Kvinnornas ökade yrkesverksamhet utanför hemmen ställer också krav på arbetstidsbesparande rationaliseringsåtgärder i det husliga arbetet.

Mot denna bakgrund är det angeläget att åtgärder till förbättring av konsumentens situation närmare övervägs och att en utredning av denna fråga kommer till stånd. I första hand bör den statliga och statsunderstödda konsumentupplysningen och konsumentforskningen ses över i ett sammanhang. Syftet med översynen bör främst vara att klarlägga möjligheterna att höja effektiviteten, att belysa verksamhetens roll i samhällsekonomin samt behovet av insatser på detta område och att dra upp sådana riktlinjer för verksamheten, att den på ett ändamålsenligt sätt kan fylla sin uppgift i dagens samhälle.

Riktlinjerna skall avse verksamhetens målsättning och huvudsakliga inriktning. Utredningen bör också pröva verksamhetens organisation, arbetsformer, metoder och medel. Vid utredningsarbetet bör erfarenheterna från den hittills bedrivna verksamheten av detta slag beaktas. Uppmärksammas bör vidare de önskemål, som förs fram av löntagarorganisationer och andra sammanslutningar, som kan anses företräda allmänna konsumentintressen. Konkreta planer bör göras upp för verksamhetens fortsatta utveckling och utbyggnad på kort och lång sikt.

Konsumentupplysningens allmänna syfte kan sägas vara att ge sådan information som gör allmänheten bättre skickad att på ett ändamålsenligt och för individerna tillfredsställande sätt utnyttja sina ekonomiska resurser. Härvid bör eftersträvas att öka medborgarnas förmåga att realistiskt bedöma de egna behoven, att planera konsumtionen och att värdera de ekonomiska riskerna vid inköpen. Konsumenterna bör bibringas sådana kun-

skaper om varor och tjänster att de blir i stånd att självständigt välja vad som bäst svarar mot deras behov.

Vid sina överväganden om verksamhetens målsättning och inriktning bör utredningen söka bilda sig en uppfattning om de skiftande behov av konsumentupplysning som kan tänkas föreligga hos allmänheten. Ställning bör tas till frågan vilka av dessa behov som ur sociala och samhällsekonomiska synpunkter bör tillgodoses i första hand. De prioriteringsfrågor, som aktualiseras, gäller såväl vilka konsumentgrupper som konsumentupplysningen bör riktas till som vilka varor och tjänster den bör handla om. I båda dessa hänseenden kan en effektivitetsfrämjande koncentration och avgränsning av verksamheten visa sig möjlig.

Särskilt bör framhållas, att konsumentupplysningen avser såväl egenskaperna hos varor och tjänster som priset för dessa. F.n. är verksamheten organisatoriskt uppdelad på så sätt, att institutet för konsumentfrågor — jämte varudeklarationsnämnden — huvudsakligen svarar för upplysning om egenskaperna under det att upplysning i prisfrågor lämnas av pris- och kartellnämnden. Viss samverkan mellan de båda organen förekommer. Ett befogat önskemål är emellertid att upplysningen om egenskaper och pris beträffande enskilda varor samordnas mera direkt än som hittills varit möjligt. Förutsättningarna för en sådan samordning bör undersökas och förslag bör läggas fram om lämpliga åtgärder.

Utskottet

I motionerna påpekas att det hos vissa detaljhandelsföretag förekommer att priserna för utbudna varor i annonser och i butiker anges exklusive mervärdeskatt, varefter köparna vid betalningen avkrävs skattebeloppen utöver de angivna priserna. Motionärerna anser att de företagare inom skilda branscher som tillämpar sådan prissättning uppenbarligen gör detta i den förhoppningen att deras priser skall framstå som mera konkurrenskraftiga än de i själva verket är. Enligt motionärerna skapar emellertid förfaringssättet förvirring, och de anser det vilseledande för konsumenterna. Motionärerna understryker att all annonsering bör vara informativ och att prisangivelser bör ske på sådant sätt att de underlättar jämförelser mellan prissättningen hos olika företag. Eftersom missvisande prisangivelser enligt motionärerna motverkar dessa syften yrkar de att riksdagen hemställer att Kungl. Maj:t uppdrar åt konsumentutredningen att skyndsamt utreda frågan om förbud mot ofullständig prisangivelse och speciellt då prissättning utan inräknande av mervärdeskatt.

Inom justitiedepartementet pågår arbete med att utarbeta förslag till lag om otillbörlig konkurrens. Till grund för arbetet ligger det betänkande i ämnet, som år 1966 avgavs av utredningen om illojal konkurrens, samt remissyttranden över betänkandet. Det centrala stadgandet i utredningens

förslag rör vilseledande reklam. Enligt detta stadgande får näringsidkare inte använda oriktig eller vilseledande framställning ägnad att påverka efterfrågan på eller utbudet av vara. Utredningen har också undersökt andra marknadsföringsmetoder som ansetts klandervärda men som inte kan angripas med stöd av stadgandet om vilseledande reklam eller på annat sätt. Sådana metoder har av utredningen rättstekniskt fångats in under den föreslagna lagen genom att i denna intagits en allmän bestämmelse, en generalklausul, enligt vilken i näringsverksamhet ej får vidtagas konkurrensåtgärd, genom vilken hederlighet och god affärsmoral åsidosätts mot konsumenter eller näringsidkare. Såvitt framgår av betänkanudet har utredningen under arbetet med nämnda stadganden inte uppmärksammat det i motionerna berörda spörsmålet om prisangivelser exklusive skatt. Ej heller under remissbehandlingen synes frågan ha berörts.

Enligt utskottets mening kan emellertid prisangivelse utan inräknande av mervärdeskatt i många fall leda till att konsumenter vilseleds, och förfaringssättet försvårar obestriddigen jämförelse mellan olika företags priser. Det är därför angeläget att man överväger åtgärder för att komma till rätta med sådana och liknande former av ofullständig prisangivelse. Enligt utskottets mening synes sådant övervägande kunna ske i samband med pågående lagstiftningsarbete rörande otillbörlig konkurrens.

På grund av det anförda hemställer utskottet

att motionerna I: 802 och II: 926 icke föranleder annan åtgärd från riksdagens sida än att motionerna jämte utskottets utlåtande överlämnas till Kungl. Maj:t för närmare övervägande.

Utskottet hemställer därjämte att ärendet företas till avgörande efter endast en bordläggning.

Stockholm den 25 mars 1969

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK GREBÄCK

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Göran Karlsson (s), Svante Kristiansson (s), Knut Johansson (s), Åkesson (fp), Ebbe Ohlsson (m), Erik Jansson (s), Skårman (fp)* och Ferdinand Nilsson (cp);

från andra kammaren: herrar Grebäck (cp), Svenning (s), Ekström (s), Tobé (fp)*, Hedin (m)*, fröken Anderson (s), herrar Hugosson (s) och Josefson i Arrie (cp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Ferdinand Nilsson* (cp), som ansett att det avsnitt under rubriken Utskottet, som börjar med orden »Enligt utskottets» och som slutar med orden »otillbörlig konkurrens» bort ha följande lydelse:

Det av motionärerna påtalade förhållandet att inom detaljhandeln växlande praxis tillämpas beträffande formen för uppbärande av statsverket tillkommande mervärdeskattemedel kan otvivelaktigt medföra viss oklarhet vid jämförelse av åsatt pris för samma vara. Den förvirring och det vilseledande av köparen, varom i motionerna talas, som av denna växlande praxis kan förekomma beträffande vad som är en varas verkliga pris begränsas maximalt av för skatten gällande uttagningsprocent.

Motionärernas förslag att mervärdeskatten obligatoriskt skall uträknas i förväg och skattebeloppet alltid inräknas och döljas inom angivet pris innebär otvivelaktigt en utväg. Samma resultat och större klarhet skulle emellertid nås genom att skattebeloppet alltid öppet anges vid försäljningen.

En tvångsbestämmelse i enlighet med vad i motionerna föreslås om skattebeloppets inberäkning och döljande i priset skulle lätt kunna uppfattas som en åtgärd ägnad att för den betalande undanskymma skattebeloppets storlek och låta producenter och mellanhänder ensamma framstå som ansvariga för prissättningen.

Enligt utskottets mening synes ovan angivna överväganden kunna ske i samband med pågående lagstiftningsarbete rörande otillbörlig konkurrens.