

## Nr 45

*Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om otillbörlig marknadsföring, m. m. i vad den hänvisats till lagutskott, dels motioner i ämnet, dels ock motioner om åtgärder för att stärka konsumenternas ställning i viss del samt angående ärekränkning av juridisk person.*

Genom en den 13 mars 1970 dagtecknad proposition, nr 57, har Kungl. Maj:t, under återopande av utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden och lagrådets protokoll, föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogade förslag till

- 1) lag om otillbörlig marknadsföring,
- 2) lag om ändring i lagen (1931: 152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens,
- 3) lag om ändring i brottsbalken,
- 4) lag om upphävande av lagen (1913: 159) angående förbud mot införsel till riket av varor med oriktig ursprungsbeteckning,
- 5) lag om upphävande av lagen (1914: 422) angående förbud i vissa fall mot varors förseende med oriktig ursprungsbeteckning och saluhållande av oriktigt märkta varor,
- 6) lag om marknadsråd m. m.,
- 7) lag om ändring i lagen (1953: 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet,
- 8) lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

Propositionen har hänvisats till konstitutionsutskottet, såvitt avser ändring i lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (punkt 8), medan den i övrigt hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet.

### I Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till lag om otillbörlig marknadsföring. Syftet med den nya lagen är att, framför allt i konsumenternas intresse, skapa effektiva garantier för att reklam och marknadsföring inte bedrivs med otillbörliga metoder.

Lagens centrala bestämmelse utgörs av en generalklausul, vilken gör det möjligt att meddela förbud mot reklamåtgärd eller annan vid marknadsföring företagen handling, som genom att strida mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. Förbudet skall i regel förenas med vite. Vid sidan av generalklausulen föreslås särskilda straffbestämmelser rörande vissa speciella marknadsföringsåtgärder. Bestämmelserna avser dels vilseledande reklam, dels vissa slag av s. k. tilläggs-erbjudanden och rabattmärken.

Tillämpningen av lagstiftningen skall anförtros åt särskilda institutioner. Dessa utgörs av ett organ med dömande uppgifter, marknadsrådet, samt en särskild konsumentombudsman. Marknadsrådet skall vara enda instans i ärenden om förbud enligt generalklausulen. Frågor om utdömande av vite skall dock handläggas av allmän domstol. I rådet skall finnas företrädare för näringsidkar- och konsumentintressen. Rådet föreslås överta de uppgifter som nu ankommer på näringsfrihetsrådet. Konsumentombudsmannen skall övervaka marknaden och föra det allmännas talan inför marknadsrådet. Beslutar ombudsmannen i ett visst fall att inte ansöka om förbud hos rådet kan sådan ansökan göras av näringsidkar-, konsument- eller löntagargenorganisation eller av enskild näringsidkare. De särskilda straffbestämmelserna skall tillämpas av de allmänna domstolarna. Allmänt åtal får dock väckas bara efter anmälan eller medgivande av konsumentombudsmannen.

I samband med den nya lagen föreslås bl. a. en mindre ändring i brottsbalken samt upphävande av den särskilda lagstiftningen om oriktiga geografiska ursprungsbeteckningar.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1971.

## II Lagförslagen

De vid propositionen fogade lagförslagen har följande lydelse.

### 1) Förslag

till

### L a g

#### om otillbörlig marknadsföring

Härigenom förordnas som följer.

#### 1 §

Företager näringsidkare vid marknadsföring av vara eller tjänst reklamåtgärd eller annan handling, som genom att strida mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare, kan marknadsrådet meddela honom förbud att fortsätta därmed eller att företaga annan liknande handling. Förbud skall förenas med vite, om ej detta av särskilda skäl är obehövligt.

Förbud kan meddelas även anställd hos näringsidkare och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt var och en som i övrigt väsentligt bidragit till handlingen.

#### 2 §

Näringsidkare som vid marknadsföring av vara eller tjänst uppsåtligen använder vilseledande framställning, vilken avser hans egen eller annans näringsverksamhet och är ägnad att påverka efterfrågan på varan eller tjänsten, dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Första stycket äger motsvarande tillämpning på anställd hos näringsidkare och annan som handlar på näringsidkares vägnar.

#### 3 §

Näringsidkare som erbjuder konsument att mot märke eller annat bevis, vilket utlämnas vid försäljning av vara eller tjänst, erhålla annat än pengar dömes till böter eller fängelse i högst ett år. Detta gäller dock ej om beviset ger rätt endast till översyn, reparation eller liknande med avseende på det sålda.

#### 4 §

Näringsidkare som i annat fall än som avses i 3 § till konsument bjuder ut två eller flera varor för ett gemensamt pris eller erbjuder konsument att vid köp av vara förvärva även annan vara utan ersättning eller mot särskilt lågt pris dömes, om varorna uppenbart saknar naturligt samband och förfarandet försvårar för konsumenten att bedöma erbjudandets värde, till böter eller fängelse i högst ett år. Vad som sägs här om vara gäller även tjänst.

## 5 §

Den som överträtt vitesförbud dömes ej till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av förbudet.

I ringa fall dömes ej till straff för gärning som avses i 2, 3 eller 4 §.

## 6 §

Fråga om förbud enligt 1 § upptages efter ansökan. Sådan ansökan göres av konsumentombudsmannen. Beslutar denne för visst fall att ej göra ansökan, får ansökan göras av näringsidkare som beröres av handlingen eller av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare.

## 7 §

Beslut i fråga om förbud enligt denna lag utgör ej hinder att samma fråga prövas på nytt, när ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det.

## 8 §

Om särskilda skäl föranleder det, kan förbud meddelas även för tiden till dess slutligt beslut föreligger.

## 9 §

Fråga om förbud enligt 1 § får i fall som ej är av större vikt prövas av konsumentombudsmannen genom förbuds föreläggande.

Förbuds föreläggande innebär att den som antages ha företagit handling, som avses i 1 §, till godkännande omedelbart eller inom viss tid förelägges förbud vid vite att fortsätta därmed eller företaga annan liknande handling.

Har föreläggande godkänts, gäller det som förbud som meddelats av marknadsrådet enligt 1 §. Godkännande som sker sedan den i föreläggandet utsatta tiden har gått till ända är dock utan verkan.

Närmare bestämmelser om förbuds föreläggande meddelas av Konungen.

## 10 §

Talan om utdömmande av vite föres vid allmän domstol av åklagare. Sådan talan får väckas endast efter anmälan av konsumentombudsmannen eller av annan som hos marknadsrådet ansökt om förbudet.

Allmänt åtal för brott mot denna lag får väckas endast efter anmälan eller medgivande av konsumentombudsmannen.

## 11 §

Vid överträdelse av vitesförbud eller av föreskrift i 2—4 §§ kan domstol efter vad som är skäligt förordna, att vilseledande framställning som finns på vara, förpackning, reklamtryck, affärshandling eller dylikt skall utplå-

nas eller ändras så att den icke längre är vilseledande. Kan detta syfte ej uppnås på annat sätt, kan domstolen förordna att egendomen skall förstöras.

Egendom som avses i första stycket får tagas i beslag i avvaktan på förordnande som sägs där. Därvid gäller i tillämpliga delar föreskrifterna om beslag i brottmål.

Första och andra styckena äger motsvarande tillämpning på erbjudande som avses i 3 §.

### 12 §

Den som bryter mot förbud eller gör sig skyldig till brott mot denna lag skall ersätta skada som därigenom uppkommer för konkurrerande näringsidkare.

Rätt till ersättning för skada är förlorad, om talan ej väckes inom fem år från det skadan uppkom.

### 13 §

Konungen kan med avseende på främmande stat förordna att följande bestämmelser skall gälla.

Beträffande vara som är försedd med oriktig eller vilseledande ursprungsbeteckning, genom vilken varan direkt eller indirekt anges vara frambragt eller tillverkad i den främmande staten eller på någon inom denna belägen ort, får domstol föreskriva åtgärd enligt 11 § även i andra fall än som avses där. Detta gäller dock ej om beteckningen enligt handelsbruk endast tjänar att utmärka varans art eller om den åtföljes av uppgift som tydligt anger att varan ej frambragts eller tillverkats i den angivna staten eller på den angivna orten.

Ansökan om åtgärd enligt andra stycket får göras av åklagare eller, om denne beslutat att ej göra ansökan, av någon som driver rörelse med vara av samma slag som den vara ansökningen avser.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

## 2) Förslag

till

## Lag

## om ändring i lagen (1931:152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1931:152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens<sup>1</sup>,

dels att 1 och 2 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 11 § skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

11 §.<sup>2</sup>

Berättigad att — — — — — lag är:

1) i de uti 1 och 2 §§ avsedda fall varje näringsidkare inom samma eller likartad yrkesgren som den, inom vilken brottet begåtts, så ock, utom beträffande skadestånd, varje sammanslutning för främjande av yrkesintressen, såframt näringsidkare, varom nu nämnts, äro företrädde inom sammanslutningen och denna äger att kära inför domstol;

2) i de uti 3 och 5 §§ angivna fall den, vilkens yrkeshemlighet eller förebild obehörigen använts eller röjts;

3) i de uti 6 och 7 §§ omförmälda fall varje näringsidkare, som frambringar, tillverkar eller håller till salu varor eller utför arbete av samma eller liknande art som de varor eller det arbete, som skolat inköpas eller utföras, eller meddelar försäk-

1) i de uti 3 och 5 §§ angivna fall den, vilkens yrkeshemlighet eller förebild obehörigen använts eller röjts;

2) i de uti 6 och 7 §§ omförmälda fall varje näringsidkare, som frambringar, tillverkar eller håller till salu varor eller utför arbete av samma eller liknande art som de varor eller det arbete, som skolat inköpas eller utföras, eller meddelar försäk-

<sup>1</sup> Senaste lydelse av

1 § 1942:246

2 §        »

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1960:731.

ring av samma slag som den försäkring, vilken skolat tagas, ävensom den anställdes arbetsgivare, där ej gärningen skett med dennes begivande, så ock, utom vad angår skadestånd, varje sammanslutning för främjande av yrkesintressen, *be-träffande vilken motsvarande för-utsättningar som de under 1) an-givna äro för handen; samt*

4) i de uti 9 § avsedda fall den, vilkens inarbetade kännetecken kan bliva föremål för förväxling.

Allmän åklagare må ock väcka påstående om straff för brott, varom i denna lag förmäles, i de uti 3, 5 och 9 §§ nämnda fall dock endast efter angivelse av den, som, enligt vad under 2) eller 4) sägs, äger anställa talan i anledning av sådant brott.

ring av samma slag som den försäk-ring, vilken skolat tagas, ävensom den anställdes arbetsgivare, där ej gärningen skett med dennes begivande, så ock, utom vad angår skadestånd, varje sammanslutning för främjande av yrkesintressen, *så-framt näringsidkare, varom nu nämnts, äro företrädna inom sam-manslutningen och denna äger att kära inför domstol; samt*

3) i de uti 9 § avsedda fall den, vilkens inarbetade kännetecken kan bliva föremål för förväxling.

Allmän åklagare må ock väcka påstående om straff för brott, varom i denna lag förmäles, i de uti 3, 5 och 9 §§ nämnda fall dock endast ef-ter angivelse av den, som, enligt vad under 1) eller 3) sägs, äger anställa talan i anledning av sådant brott.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

**3) Förslag**  
**till**  
**Lag**  
**om ändring i brottsbalken**

Härigenom förordnas, att 9 kap. 8 § brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

*(Nuvarande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

**9 KAP.**

**8 §.**

Den som, i annat fall än förut i detta kapitel är sagt, förfar oredligt i det han medelst vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet och därigenom skadar den vilseledde eller någon i vars ställe denne är, dömes för oredligt förfarande till böter eller fängelse i högst två år. *Ändå att skada ej 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.*

Den som, i annat fall än förut i detta kapitel är sagt, förfar oredligt i det han medelst vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet och därigenom skadar den vilseledde eller någon i vars ställe denne är, dömes för oredligt förfarande till böter eller fängelse i högst två år.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.



**4) Förslag**

till

**Lag**

**om upphävande av lagen (1913:159) angående förbud mot införsel till riket av varor med oriktig ursprungsbeteckning**

Härigenom förordnas, att lagen (1913:159) angående förbud mot införsel till riket av varor med oriktig ursprungsbeteckning skall upphöra att gälla vid utgången av år 1970. Efter denna tidpunkt skall 2, 7, 8 eller 9 § nämnda lag ej heller tillämpas i fråga om vara som dessförinnan ankommit till riket. Verkställt beslag skall hävas vid utgången av år 1970 utom beträffande vara som genom tidigare beslut förklarats förbruten.

**5) Förslag**

till

**Lag**

**om upphävande av lagen (1914:422) angående förbud i vissa fall mot varors förseende med oriktig ursprungsbeteckning och saluhållande av oriktigt märkta varor**

Härigenom förordnas, att lagen (1914:422) angående förbud i vissa fall mot varors förseende med oriktig ursprungsbeteckning och saluhållande av oriktigt märkta varor skall upphöra att gälla vid utgången av år 1970.

**6) Förslag**  
till  
**Lag**  
**om marknadsråd m. m.**

Härigenom förordnas som följer.

**Inledande bestämmelser**

**1 §**

Marknadsrådet handlägger ärenden enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet och lagen (1970:00) om otillbörlig marknadsföring.

**2 §**

Mot marknadsrådets beslut i ärende som avses i 1 § får talan ej föras. Detsamma gäller rådets beslut i övrigt enligt denna lag.

**Marknadsrådets sammansättning m. m.**

**3 §**

Marknadsrådet består av ordförande och vice ordförande samt åtta andra ledamöter, av vilka två är särskilda ledamöter, en för ärenden om konkurrensbegränsning och en för ärenden om otillbörlig marknadsföring.

**4 §**

Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. Ledamoten för ärenden om konkurrensbegränsning skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden och ledamoten för ärenden om otillbörlig marknadsföring särskild insikt i konsumentfrågor. Ordföranden, vice ordföranden och de särskilda ledamöterna får ej utses bland personer som kan anses företräda företagarentressen eller konsument- och löntagarentressen.

För vice ordföranden och var och en av de särskilda ledamöterna finns en eller flera ersättare. Bestämmelserna om vice ordförande och särskild ledamot gäller även ersättare.

**5 §**

Av övriga ledamöter utses tre bland företrädare för företagarentressen och tre bland företrädare för konsument- och löntagarentressen.

För ledamot som avses i första stycket finns en eller flera ersättare. Bestämmelserna om ledamot gäller även ersättare.

#### 6 §

Konungen utser ordförande, vice ordförande, övriga ledamöter och ersättare i marknadsrådet. Ledamot och ersättare utses för viss tid.

#### 7 §

Ledamot och ersättare i marknadsrådet skall vara myndig svensk medborgare.

Innan ledamot eller ersättare börjar tjänstgöra i rådet, skall han ha avlagt domared.

#### 8 §

Bestämmelserna i 4 kap. rättegångsbalken om jäv mot domare äger motsvarande tillämpning på ledamot i marknadsrådet.

#### 9 §

Marknadsrådet är beslutfört, när ordföranden och fyra andra ledamöter är närvarande. I beslut skall lika antal ledamöter som företräder företagarentressen samt konsument- och löntagarentressen delta.

Av de särskilda ledamöterna deltar vid handläggning av ärende om konkurrensbegränsning endast den som utsetts för sådana ärenden och vid handläggning av ärende om otillbörlig marknadsföring endast den som utsetts för sådana ärenden.

Ordföranden kan ensam på rådets vägnar företaga förberedande åtgärd och pröva fråga om avskrivning av ärende.

#### 10 §

Som marknadsrådets beslut gäller den mening varom de flesta ledamöter förenar sig eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden biträder.

### Näringsfrihetsombudsman och konsumentombudsman

#### 11 §

För konkurrensbegränsningsfrågor finns en näringsfrihetsombudsman och för frågor om otillbörlig marknadsföring en konsumentombudsman.

Ombudsman utses av Konungen för viss tid och skall vara lagkunnig.

### Förfarandet i konkurrensbegränsningsärenden

#### 12 §

Särskilda bestämmelser om förfarandet i konkurrensbegränsningsärenden finns i lagen (1953: 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Förfarandet i ärenden om otillbörlig marknadsföring

13 §

Ansökan om förbud enligt 1 § lagen (1970:00) om otillbörlig marknadsföring göres skriftligen. Av ansökningen skall framgå de skäl på vilka ansökningen grundas och den utredning sökanden åberopar.

14 §

Sökanden och hans motpart skall beredas tillfälle att vid sammanträde inför marknadsrådet lägga fram sina synpunkter och förebringa den utredning de vill åberopa. Till sådant sammanträde skall konsumentombudsmanen kallas, även om han ej är sökande.

Före sammanträde kan muntlig eller skriftlig förberedelse äga rum i den utsträckning rådet bestämmer.

15 §

Ärende får avgöras utan sammanträde enligt 14 § första stycket, om tillfredsställande utredning föreligger och part ej begär sammanträde. Ansökan som uppenbart ej förtjänar avseende får avslås utan sådant sammanträde.

Fråga om förbud enligt 8 § lagen (1970:00) om otillbörlig marknadsföring kan prövas utan sammanträde enligt 14 § första stycket. Sådant förbud får dock ej meddelas utan att den som förbudet avser fått tillfälle att yttra sig i frågan, såvida det icke finns anledning antaga att han avvikit eller eljest håller sig undan.

Allmänna bestämmelser om förfarandet

16 §

Bestämmelserna i 5 kap. rättegångsbalken om offentlighet vid domstol åger motsvarande tillämpning vid marknadsrådet.

Utöver vad som följer av första stycket kan rådet förordna att sammanträde för handläggning av konkurrensbegränsningsärende skall hållas inom stängda dörrar, om det kan antagas att förhandlingsarbetet i ärendet skulle försvåras till följd av offentligheten.

17 §

Vid marknadsrådets sammanträden föres protokoll.

18 §

Marknadsrådet kan vid vite förelägga part eller annan, som kan antagas ha upplysning att lämna som är av betydelse i ärendet, att inställa sig personligen inför rådet.

Part kan även föreläggas vid vite att tillhandahålla rådet handelsböcker, korrespondens och övriga handlingar som kan ha betydelse i ärendet. Detta innebär dock ej skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur.

Den som ej är part och som efter kallelse av marknadsrådet inställt sig inför rådet har rätt till ersättning enligt vad i rättegångsbalken är föreskrivet om ersättning till vittne eller sakkunnig. I ärende vari ombudsman för talan tillämpas bestämmelserna för mål om allmänt åtal och i annat ärende bestämmelserna för mål vari förlikning är tillåten. Skall ersättningen utges av parterna en för båda och båda för en, skall rådet slutligt fördela kostnaden mellan dem med hälften å vardera.

#### 19 §

I marknadsrådets beslut varigenom ärende avgöres anges de skäl på vilka beslutet grundas. Beslutet sändes till parterna samma dag som det meddelas.

#### 20 §

Skall inlaga, kallelse, föreläggande, beslut eller annan handling tillställas part eller annan, sker det genom delgivning.

Delgivning av beslut, som innefattar vitesföreläggande enligt lagen (1953: 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet eller lagen (1970: 00) om otillbörlig marknadsföring, får ej ske enligt 12 § delgivningslagen (1970: 00), med mindre anledning förekommer att den sökte avvikit eller eljest håller sig undan.

#### Övriga bestämmelser

#### 21 §

Den som obehörigen yppar vad som enligt marknadsrådets beslut icke får uppenbaras, dömes till böter eller fängelse i högst ett år, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

#### 22 §

Fråga om utdömande av vite enligt 18 § prövas av marknadsrådet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

## 7) Förslag

till

## Lag

om ändring i lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av  
konkurrensbegränsning inom näringslivet

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet<sup>1</sup>,  
*dels* att 7—14, 23, 24 och 30 §§ skall upphöra att gälla,  
*dels* att rubriken närmast före 7 § skall utgå,  
*dels* att i rubriken närmast före 15 § samt i 1—4, 18—21, 25 och 29 §§ ordet »näringsfrihetsrådet» skall bytas ut mot »marknadsrådet»,  
*dels* att i 15, 16, 18, 25 och 31 §§ orden »ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor» skall bytas ut mot »näringsfrihetsombudsmannen»,  
*dels* att 22 § skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

22 §.

*Näringsfrihetsrådet äger i där anhängigt ärende förelägga part vid vite att inställa sig inför rådet samt att 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.*

*Ytterligare bestämmelser om förfarandet inför marknadsrådet finnas i lagen (1970:00) om marknadsråd.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse av

1 § 1956:244  
 21 § 1966:45  
 25 § 1956:244  
 29 § 1966:45.

## 8) Förslag

till

## Lag

om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att  
utbekomma allmänna handlingar

Härigenom förordnas, att 20 § lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

20 §.<sup>1</sup>

Handling som inkommit till myndighet, som avses i lagen om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden, eller till näringsfrihetsrådet eller ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor må, i den mån handlingen innehåller upplysningar om viss företagares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, icke i andra fall än Konungen bestämmer utlämnas förrän tjugu år förflutit från handlingens datum. Vad nu sagts gälle ock hos myndigheten upprättad handling, dock ej kartellregister.

Handling som inkommit till myndighet, som avses i lagen om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden, eller till marknadsrådet, näringsfrihetsombudsmannen eller konsumentombudsmannen må, i den mån handlingen innehåller upplysningar om viss företagares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, icke i andra fall än Konungen bestämmer utlämnas förrän tjugu år förflutit från handlingens datum. Vad nu sagts gälle ock hos myndigheten upprättad handling, dock ej kartellregister.

På framställning — — — — — motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971. Äldre bestämmelser gäller fortfarande beträffande handling som inkommit eller upprättats före ikraftträdandet.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1956: 246.



### III Motionsyrkanden

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande *i anledning av propositionen* väckta motioner, nämligen

1. de likalydande motionerna I: 1131 av herr *Pettersson, Arne*, och II: 1327 av herr *Pettersson* i Lund, i vilka motioner hemställas

»att riksdagen i anslutning till Kungl. Maj:ts proposition nr 57 år 1970 måtte uttala sig för ett förbud mot ofullständig prisangivelse;»

2. de likalydande motionerna I: 1139 av herr *Jacobsson, Gösta*, och herr *Bohman* och II: 1336 av herrar *Magnusson* i Borås och *Enarsson*, i vilka motioner hemställas

»att riksdagen måtte med ändring av Kungl. Maj:ts proposition 1970: 57 besluta att de rättsliga funktioner som enligt den kungl. propositionen föreslås skola tillkomma det nyinrättade marknadsrådet i stället skall utövas av de allmänna domstolarna med tingsrätterna som första instans;»

3. de likalydande motionerna I: 1171 av herr *Brundin* och herr *Andersson, Ingvar*, och II: 1380 av fru *Sundberg m. fl.*, i vilka motioner hemställas

»A att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa,

1. att förslag skyndsamt utarbetas och föreläggs riksdagen angående revision av lagstiftningen även beträffande andra former av otillbörlig konkurrens än otillbörlig marknadsföring,

2. att åtgärder vidtages för att säkerställa största möjliga nordiska enhetlighet i rättstillämpningen i fråga om otillbörlig marknadsföring,

3. att förslag om lagbestämmelser om ekonomiskt förtal snarast utarbetas och förelägges riksdagen;

B att riksdagen måtte besluta,

1. att, såvitt gäller reklam i tryckt skrift, behörigheten för konsumentombudsmannen, marknadsrådet och allmän domstol utanför tryckfrihetsprocessen skall begränsas till framställning, som uppenbarligen saknar betydelse för sådan information och åsiktsbildning som ingår i den allmänna opinionsbildningsprocessen,

2. att marknadsrådets beslut må kunna överklagas vid allmän domstol;»

4. de likalydande motionerna I: 1172 av herr *Pettersson, Harald, m. fl.* och II: 1379 av herr *Hovhammar m. fl.*, i vilka motioner hemställas

»1. att riksdagen med ändring av propositionen nr 57 måtte besluta

att talan endast får föras av den som lider förfång av åtgärden (6 § lagen om otillbörlig marknadsföring),

att marknadsrådets beslut skall kunna föras vidare till allmän domstol (2 § lagen om marknadsråd m. m.), samt

2. att vederbörande utskott utarbetar erforderlig lagtext;»

5. motionen I: 1173 av fru *Segerstedt Wiberg*, i vilken motion hemställes »att riksdagen måtte vid antagande av förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring uttryckligen ange, att tryckt skrift, vilken enbart förmedlar spridning av marknadsföringsåtgärd, i princip icke omfattas av lagstiftningen, enär i sådant fall det tryckfrihetsrättsliga ansvaret är till fylllest;» samt

6. motionen II: 1378 av herr *Ahlmark*, i vilken motion hemställes »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa att 1970 års höstriksdag förelägges förslag till sådan ändring av den föreslagna lagen om otillbörlig marknadsföring att möjligheter ges att anföra besvär mot marknadsrådets beslut.»

Utskottet har vidare behandlat följande *fristående* motioner, nämligen

A. de likalydande motionerna I: 235 av herr *Helén m. fl.* och II: 272 av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.*, såvitt avser det däri vid 3 upptagna yrkandet, innebärande att riksdagen hos Kungl. Maj:t skall hemställa

»om utredning och förslag till former för ingripanden mot vissa slag av missvisande prisangivelser;»

B. motionen I: 835 av herr *Jacobsson*, *Gösta*, och herr *Bohman*, vari hemställes

»att riksdagen måtte göra framställning till Kungl. Maj:t att frågan om ekonomiskt förtal och förtal mot juridiska personer, bolag, föreningar m. m. måtte upptagas till förnyad utredning.»

#### IV Redovisningen i utlåtandet av motiveringarna till lagförslagen och av motionernas innehåll

I det följande redovisar utskottet vad departementschefen under rubriken »Inledning» anfört vid remisserna till lagrådet av lagstiftningen angående otillbörlig marknadsföring samt av lagstiftningen angående vissa organisationsfrågor i samband med ny lag om otillbörlig marknadsföring. Vidare redovisas de allmänna motiveringarna till lagförslagen. Redogörelser för gällande rätt, utredningsförslag, remissvar, specialmotivering m. m. redovisas endast i de avsnitt som bedömts vara av särskilt intresse med hänsyn till innehållet i de i ämnet väckta motionerna. I övrigt hänvisar utskottet till propositionen.

Motionernas innehåll redovisas sammanfattningsvis i anslutning till de frågor, vartill respektive motionsyrkande hänför sig. Beträffande det fullständiga innehållet i motionerna hänvisar utskottet till de tryckta motionerna.

## V Förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring m. m.

### A. Inledning

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anförde vid lagrådsremissen rörande lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring inledningsvis följande.

Lagen (1931: 152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens innehåller regler som straffbelägger vissa slag av ohederliga eller på annat sätt otillbörliga förfaranden i konkurrensen näringsidkare emellan. Bestämmelserna i lagen avser illojal reklam, obehörigt lämnande eller erbjudande av gåva eller liknande förmån, obehörigt användande eller yppande av yrkeshemlighet och liknande brott, bestickning och tagande av muta i näringsverksamhet samt illojal användning av kännetecken.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 10 juni 1949 tillkallades sakkunniga för att i nordiskt samarbete utreda frågan om revision av varumärkes- och firmalagstiftningen och vad som hade samband därmed. I utredningsuppdraget ingick att de sakkunniga skulle överväga, om man i svensk rätt borde införa en generalklausul mot illojal konkurrens<sup>1</sup>. Sedermera utvidgades utredningsuppdraget i denna del i anslutning till två riksdagskrivelser (1957: 270 och 1958: A 149) till att avse en allmän översyn av lagstiftningen mot illojal konkurrens.

Sedan de sakkunniga hade avlämnat betänkande med förslag till varumärkeslag (SOU 1958: 10) beslöts den 31 mars 1960 att utredningsarbetet skulle slutföras av två skilda kommittéer, den ena för revision av firmalagstiftningen och den andra för revision av lagstiftningen mot illojal konkurrens. Den sistnämnda kommittén, utredningen om illojal konkurrens, som har bedrivit utredningsarbetet i samarbete med motsvarande danska, finska och norska kommittéer, avgav den 14 december 1966 betänkandet *Otillbörlig konkurrens* (SOU 1966: 71)<sup>2</sup>. Betänkandet innehåller bl. a. förslag till en lag om otillbörlig konkurrens som är avsedd att ersätta den gällande lagen om illojal konkurrens. (Beträffande lagförslaget, se prop. s. 113.)

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av justitiekanslern

<sup>1</sup> Direktiv se riksdagsberättelsen 1950 s. 50.

<sup>2</sup> Betänkandet har undertecknats av generaldirektören Yngve Samuelsson, direktören Clas Bohman, civilekonomen Margareta Härnqvist, direktören Gösta Jacobsson, advokaten Nils Köhler och patenträttsrådet Claës Uggla, i egenskap av ledamöter, samt av direktörerna K. E. Gillberg, Johan Söderberg, Sten Tengelin och professor Ulf af Trolle i egenskap av utredningens experter.

(JK), riksåklagaren (RÅ), hovrätten över Skåne och Blekinge, försvarets civilförvaltning, telestyrelsen, generaltullstyrelsen, kontrollstyrelsen, kommerskollegium, patent- och registreringsverket, näringsfrihetsrådet, näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens provningsanstalt, statens pris- och kartellnämnd, statens institut för konsumentfrågor, statens konsumentråd, tulllagstiftningskommittén, 1963 års konsumentupplysningskommitté, integritetsskyddskommittén, Sveriges advokatsamfund, Svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges industriförbund, Sveriges allmänna exportförening, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges lantbruksförbund, Svenska företagares riksförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Svensk industriförening, Läkemedelsindustriföreningen, Motorbranschens riksförbund, Apotekarsocieteten, Svenska petroleuminstitutet, Svenska bokförläggareföreningen, Svenska boktryckareföreningen, Sveriges hotell- och restaurangförbund, Svenska resebyråföreningen, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska tidningsutgivareföreningen, Svenska annonsörers förening, Sveriges marknadsförbund, Sveriges kompetensauktorerade reklambyråers förbund, Annonsbyråernas förening, Affischeringsföretagens förening, Föreningen svensk fackpress, Sveriges public relations förening, Svenska handelsagenters förening, Svenska industriens patentingenjörers förening, Svenska organisationskonsulters förening, Svenska patentombudsföreningen, Svenska föreningen för industriellt rättsskydd, Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO) och Sveriges husmodersföreningars riksförbund. Riksåklagaren har bifogat yttranden från vissa åklagarmyndigheter och kommerskollegium yttranden från samtliga handelskammare i landet utom handelskammaren i Gävle.

Det av utredningen framlagda lagförslaget innehåller dels en generalklausul mot ohederliga konkurrensåtgärder dels särskilda bestämmelser om vilseledande reklam m. m., om företagsspioneri och missbruk av företags-hemligheter, tekniska förebilder och tekniska föreskrifter samt om bestickning och tagande av muta i näringsverksamhet. Jag är inte beredd att nu ta upp alla dessa ämnen till behandling utan jag kommer här i huvudsak att begränsa mig till sådant som rör reklam och marknadsföring. Min avsikt är att föreslå att vissa bestämmelser i den nuvarande lagen om illojal konkurrens ersätts med en ny lag om otillbörlig marknadsföring. I samband med specialmotiveringen till lagförslaget kommer jag att ta upp en särskild fråga som utredningen också har behandlat, nämligen lagstiftningen om oriktiga geografiska ursprungs-beteckningar.

Som ett led i beredningen av detta ärende har företrädare för justitie- och handelsdepartementen hållit överläggningar med näringsfrihetsrådets ordförande, näringsfrihetsombudsmannen, statens konsumentråd, köplags-sakkunniga, konsumentutredningen och reklamutredningen samt olika närings-

ivs-, konsument- och löntagargorganisationer. Mina ställningstaganden har också föregåtts av överläggningar på tjänstemannaplanet med handelsministeriet i Danmark, handels- och industriministeriet i Finland samt löns- og prisdepartementet i Norge.

Administrationen av en ny lag om otillbörlig marknadsföring kräver vissa ytterligare lagstiftningsåtgärder, som får anmälas i ett senare sammanhang. En promemoria i ämnet upprättas inom justitie- och handelsdepartementen, och den kommer inom kort att remitteras till berörda myndigheter och organisationer för yttrande.

## **B. Lagstiftningsärendets bakgrund, avgränsning och allmänna uppläggning**

### **1. Allmänt**

Vid lagrådsremissen anförde *departementschefen* bl. a. följande allmänna synpunkter.

För att ett system med vidsträckt näringsfrihet, konkurrensfrihet och avtalsfrihet skall fungera tillfredsställande krävs att företagarna inte utnyttjar sin handlingsfrihet på ett sätt som är till skada för konsumenterna. Det torde knappast råda delade meningar om att det är angeläget att motverka missbruk. Näringslivets egna organisationer är, delvis i samarbete med företrädare för konsumentintressena, på olika sätt verksamma i sådant syfte. Detta är i och för sig värdefullt. Ett primärt ansvar för att näringsverksamheten bedrivs i former som inte strider mot konsumenternas intressen måste emellertid ligga på det allmänna. Staten bör genom en aktiv och energisk konsumentpolitik i olika former verka härför.

En central uppgift för konsumentpolitiken är att skapa sådana förhållanden på marknaden att konsumenterna får tillgång till goda och ändamålsenliga varor och tjänster på så förmånliga villkor som möjligt. Detta kan ofta ske genom åtgärder som främjar en fri och effektivt fungerande konkurrens inom näringslivet. Betydelsefulla medel i detta sammanhang är konkurrensbegränsningslagstiftningen och den verksamhet som på grundval av den bedrivs av statens pris- och kartellnämnd, näringsfrihetsombudsmannen och näringsfrihetsrådet. Konkurrensbegränsningslagen förbjuder direkt vissa typer av konkurrensbegränsningar och ger i övrigt myndigheterna möjlighet att vidta åtgärder i syfte att undanröja konkurrensbegränsning som anses ha skadlig verkan. På många håll inom näringslivet föreligger en klar tendens att koncentrera företagsamheten till ett litet antal stora enheter. Det är särskilt angeläget att konkurrensen mellan dessa enheter fungerar effektivt och inte hämmas genom konkurrensbegränsande överenskommelser eller andra former av inskränkningar i den fria konkurrensen.

Det räcker emellertid inte med en fri och effektiv konkurrens för att ett

marknadsekonomiskt system skall fungera på ett från konsumenternas synpunkt tillfredsställande sätt. Det fordras också att konkurrensen inriktas på sådant som är av positivt värde för konsumenterna, i första hand de utbudna varornas och tjänsternas pris och kvalitet, samt att de konkurrensmetoder som används inte är av sådant slag att de försvårar ett rationellt konsumtionsval.

De konkurrensvårdande myndigheternas verksamhet har särskilt gått ut på att främja priskonkurrensen. De speciella förbuden i konkurrensbegränsningslagen avser åtgärder som inskränker möjligheterna att använda priset som vapen i konkurrensen, och en stor del av näringsfrihetsombudsmannens ingripanden har gällt förfaranden som har varit riktade mot företag vilka bedrivit priskonkurrens. Det ligger emellertid i sakens natur att konkurrensbegränsningslagstiftningen, vars syfte är att säkra fria konkurrensförhållanden, inte kan utnyttjas för att direkt påverka valet av konkurrensmetoder. Detta syfte får i stället tillgodoses huvudsakligen på andra vägar.

Ett viktigt led i konsumentpolitiken är att rikta konsumenternas uppmärksamhet på de faktorer som i första hand bör påverka konsumtionsvalet och öka deras motståndskraft mot säljargument av irrationell art samt att genom konsumentvaruforskning, prisundersökningar m. m. och information om vunna resultat tillhandahålla ett objektivt underlag för konsumenternas handlande. Med det omfattande utbud av varor och tjänster som präglar dagens samhälle är behovet av vägledning mycket stort, och här har opartiska allmänna organ en betydelsefull uppgift att fylla. Upplysnings- och forskningsverksamhet på konsumentområdet bedrivs f. n. av flera olika statliga och halvstatliga organ. Uppgiften att planera och samordna verksamheten ankommer på statens konsumentråd, som bl. a. har hand om anslagen till forskning och konsumentupplysning. Statens institut för konsumentfrågor sysslar med forskningsverksamhet, bl. a. provningar av olika konsumtionsvaror, och sprider information om forskningsresultaten. Pris- och kartellnämnden ägnar sig åt undersökningar och informationsverksamhet i prisfrågor. Ett statsunderstött samarbetsorgan är varudeklarationsnämnden, som utarbetar normer för varudeklarationer, kontrollerar användningen av deklARATIONERNA och sprider upplysning om dem. Vidare finns ett antal institutioner som bedriver provningsverksamhet inom olika specialområden. Frågan om den framtida uppläggnings- och inriktningen av verksamheten på konsumentupplysningsområdet övervägs f. n. inom konsumentutredningen, som har i uppdrag att klarlägga möjligheterna att höja effektiviteten i denna verksamhet, att belysa dess roll i samhällsekonomin och behovet av insatser på området samt att dra upp sådana riktlinjer för verksamheten att den på ett ändamålsenligt sätt kan fylla sin uppgift i dagens samhälle.

Vid sidan av konsumentupplysningsverksamheten finns behov av rättsregler som direkt skyddar konsumenterna mot ohederliga eller på annat

sätt skadliga metoder i reklam och marknadsföring. Man kan peka på flera faktorer som gör att detta behov är särskilt framträdande i dagens samhälle. Den stigande levnadsstandarden innebär växande köpkraft hos konsumenterna, och det finns en betydande marknad även för ganska dyrbara konsumtions- och kapitalvaror. Handelns struktur och formerna för varudistributionen har lett till en stark inriktning på märkesvaror. På många områden förekommer ett omfattande utbud av sinsemellan ganska likvärdiga produkter, och det är ofta svårt för konsumenterna att orientera sig på marknaden. Utvecklingen mot stora butiksenheter med begränsad service minskar möjligheterna till personlig vägledning. Olika slag av reklam, skyltning, förpackningsutstyrsel etc. och säljfrämjande åtgärder av skiftande art har fått starkt ökad betydelse som medel att påverka konsumenternas handlande.

Vissa regler om reklam- och marknadsföringsmetoder finns i 1931 års lag om illojal konkurrens. Den innehåller straffbestämmelser som riktar sig mot oriktig reklam och mot vissa slag av gåvoerbjudanden. Utredningen om illojal konkurrens har nu föreslagit att 1931 års lag skall ersättas av en ny lag i samma ämne. Utredningens förslag innehåller bl. a. väsentligt skärpta regler mot vilseledande reklam och en generalklausul, som i första hand är avsedd att användas mot vissa marknadsföringsmetoder.

Både i den gällande lagen och i utredningens förslag ingår de nu berörda bestämmelserna i ett komplex av regler som rör konkurrensen näringsidkare emellan och där även andra slag av konkurrenshandlingar behandlas. Detta har sin historiska förklaring. Den svenska lagstiftningen har utformats efter mönster av motsvarande regler i utländsk rätt. I det skede då detta regelsystem byggdes upp betraktades det främst som ett medel att skydda näringsidkare mot att bli utsatta för vissa stötande former av konkurrens från andra näringsidkares sida. Frågan om vad som skulle betraktas som otillbörligt bedömdes därför alltid ur företagarnas synvinkel. Sedermera har reglerna på området i växande utsträckning kommit att ses också som ett skydd för konsumenterna. 1931 års lag präglas, som dess titel antyder, i hög grad av näringsidkarsynpunkter. Det lagförslag som utredningen har lagt fram innebär ett steg på vägen mot vidgat hänsynstagande till konsumenternas intressen.

Det har redan framgått att jag för min del vill se uppställandet av normer för marknadsföringen som en konsumentpolitisk fråga. Med en sådan syn blir det naturligt att hålla isär reklam och marknadsföring från andra ämnen som visserligen kan ha betydelse från konkurrenssynpunkt men som inte direkt berör förhållandet mellan företagare och konsument. Jag tänker på sådana i 1931 års lag och i utredningens lagförslag behandlade ämnen som skyddande av företagshemligheter och bestämmelser mot bestickning och mutor.

I sak kan man hysa viss tvekan beträffande de nyheter som utredningen

har föreslagit rörande företagshemligheter m. m. Frågorna kräver i varje fall ytterligare belysning innan de slutgiltigt kan bedömas. Frågan om nya regler till skydd för företagshemligheter sammanhänger sålunda med frågan om konkurrensklausuler i anställningsavtal. Riksdagen har här begärt en förutsättningslös utredning (rskr 1963:383). Även de av utredningen föreslagna reglerna om bestickning och tagande av muta är beroende av fortsatt utredning på angränsande områden. Ämbetsansvarskommittén har i sitt betänkande Ämbetsansvaret (SOU 1969:20) uttalat sympati för tanken på en allmän regel om bestickning och tagande av muta som skulle täcka både den offentliga och den privata sektorn. En sådan regel skulle ha sin naturliga plats i brottsbalken och inte i en konkurrens- eller marknadsföringslag.

Mot denna bakgrund har jag kommit till den uppfattningen att man f. n. bör låta de bestämmelser i 1931 års lag om illojal konkurrens som rör yrkeshemligheter, mutor och bestickning fortleva oförändrade men ersätta lagens bestämmelser om reklam och andra marknadsföringsåtgärder med en ny, direkt på konsumentintresset inriktad lag om otillbörlig marknadsföring.

1931 års lag om illojal konkurrens måste sägas ha spelat en undanskymd roll i kampen mot olämpliga reklam- och marknadsföringsmetoder. Orsakerna torde vara flera. Dels är lagens bestämmelser materiellt föga vittgående. Dels finns det inte någon effektiv övervakning av lagens efterlevnad genom allmänna organ. Tillämpningen av lagen har helt och hållet anförtrotts de allmänna åklagarna och domstolarna.

Brister i lagstiftning och övervakning från det allmännas sida har i viss utsträckning avhjälpits genom självsanerande verksamhet i näringslivets egen regi. Internationella handelskammarens grundregler för reklam och den normbildning som har ägt rum genom Näringslivets opinionsnämnds praxis har spelat en stor roll i detta sammanhang. I sen tid har opinionsnämndens verksamhet kompletterats med andra initiativ från näringslivets sida. Bl. a. har på försök inrättats en anmälningsbyrå för marknadsföringsåtgärder och införts ett system med ansvariga reklamutgivare för intern kontroll av reklambyråernas produktion. Dessa frivilliga insatser är värda erkännande. De har emellertid visat sig otillräckliga. De normer som är inneslutna i Internationella handelskammarens grundregler och som har utbildats av Näringslivets opinionsnämnd både inom och utanför grundreglernas tillämpningsområde representerar visserligen i och för sig en jämförelsevis hög etisk standard. Men samtidigt är svagheter i självsaneringsystemet uppenbara. Konsumentintressena är visserligen numera företrädda inom opinionsnämnden men nämnden domineras fortfarande av representanter för företagariintressen. Nämnden saknar i stort sett egentliga sanktionsmedel. Dessutom har det visat sig att nämndens avgöranden



ofta har svårt att tränga ut till företagare i gemen och till en större allmänhet.

Att företagens marknadsföringsåtgärder lämnar åtskilligt övrigt att önska framgår bl. a. av en undersökning av reklamens förenlighet med gällande utomrättsliga normer som har utförts inom reklamutredningen. Undersökningen, som avser förhållandena under tiden september 1967—augusti 1968, visar att åtminstone mellan 11 och 18 % av annonserna i dagspressen och mellan 20 och 27 % av annonserna i populärpressen var oförenliga med de gällande normerna.

Utredningen har förordat att lagstiftningens positioner skall flyttas fram i jämförelse med 1931 års lag. Utredningens lagförslag innehåller en efter orden mycket vidsträckt generalklausul och dessutom bl. a. bestämmelser om vilseledande reklam som går betydligt längre än nu gällande lagbestämmelser i samma ämne.

Ett närmare studium av betänkande och lagtext visar emellertid att utredningen har velat stanna på halva vägen. Lagstiftningen skall fortfarande enligt utredningen spela en andraplansroll i kampen mot otillbörliga konkurrens- och marknadsföringsåtgärder. Utredningen säger uttryckligen att den anser det vara den riktiga ordningen att det lämnas utrymme för ett utomrättsligt normsystem som kan ligga ett stycke före lagstiftningen. En jämförande analys av utredningens lagtext och motiv visar att den av utredningen tilltänkta generalklausulen trots ordalagen är avsedd att ha ett ganska smalt tillämpningsområde. Bl. a. skall den över huvud taget inte vara tillämplig på reklam. När det gäller administrationen av den nya lagen vill utredningen att man liksom hittills i huvudsak skall lita till de allmänna åklagarna och domstolarna. Utredningen föreslår dock att förbud enligt generalklausulen skall kunna utverkas på talan av särskild myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer, t. ex. kommerskollegium.

Min principiella inställning är att samhället bör ha ett förstahandsansvar för att en god etisk standard iakttas i reklam och marknadsföring. Lagstiftningen bör vara så avancerad som behövs för att den skall kunna utgöra grundvalen för utbildandet av fullt tillfredsställande etiska normer, och normbildningen bör vara en uppgift för offentliga organ. Tillräckliga sanktionsmedel bör ställas till förfogande för dessa organ.

Vid utformningen av en lagstiftning mot otillbörliga reklam- och marknadsföringsåtgärder kan man gå till väga på olika sätt. Ett alternativ är att i lag detaljreglera under vilka omständigheter vissa metoder inte får användas, ett annat är att bygga på en generalklausul och överlämna åt de rättstillämpande myndigheterna att genom sin praxis konkretisera klausulens innebörd. Det förra alternativet överensstämmer bäst med traditionell lagstiftningsteknik på det näringsrättsliga området och det har bl. a. den fördelen att företagen får jämförelsevis goda möjligheter att bedöma om planerade åtgärder är förenliga med lagen eller inte. Det är emellertid mycket

svårt att i lagtext konkret ange var gränsen skall gå mellan vad som bör vara tillåtet och vad som inte bör vara det. En nackdel med en detaljreglering är vidare att det kan befaras att vissa företagare försöker utnyttja luckor i lagen till att handla i strid mot lagens syfte eller finna nya metoder som inte har varit förutsedda vid lagens tillkomst. Risken är stor för att en lag som innehåller enbart ett antal detaljerade specialbestämmelser inte blir det effektiva vapen i kampen mot otillbörliga reklam- och marknadsföringsmetoder som behövs.

Jag har för min del kommit till den uppfattningen att en ny lagstiftning vid sidan av vissa specialbestämmelser bör innehålla en vidsträckt generalklausul, som ger möjlighet att förbjuda otillbörliga förfaranden. En sådan regel kan göra det möjligt för de rättstillämpande organen att genom sin praxis utbilda ett nyanserat normsystem och den skapar förutsättningar för en fortgående rättsbildning på området. De rättssäkerhetsinvändningar som i allmänhet kan göras mot en generalklausul väger inte tungt i detta fall. Generalklausulen kan nämligen här redan från början få en betydande stadga om man tar det utomrättsliga normsystem som finns i dag till utgångspunkt för tillämpningen. Detta system representerar som jag tidigare har sagt i och för sig en jämförelsevis hög etisk standard och det bör kunna utgöra plattformen för den fortsatta rättsbildningen på marknadsföringsområdet. Härigenom underlättas förhandsbedömningar från företagarnas sida, och en annan fördel är att man får en viss garanti för internationellt någorlunda enhetliga normer. Kärnan i det utomrättsliga normsystemet utgörs ju av internationellt godtagna regler för reklamen.

Man skall emellertid inte tro att man når väsentliga resultat enbart genom att införa en vidsträckt generalklausul med förbudsmöjligheter mot tredskande företagare. Effekten av en ny lagstiftning är beroende av att man får övervakande och rättstillämpande specialorgan med tillräckliga resurser och tillräcklig auktoritet. De allmänna åklagarna och domstolarna har inte sådan erfarenhet av förhållandena inom näringslivet och på konsumtionsmarknaden att man kan anförtro dem några mera betydande uppgifter i detta sammanhang. Den inom domstolsväsendet vanliga ordningen med tre instanser är också för tungrodd för att passa här. Snabba avgöranden är ofta nödvändiga för att ingripanden mot en otillbörlig reklamkampanj eller annan marknadsföringsåtgärd skall få praktisk betydelse.

Efter samråd med chefen för handelsdepartementet har jag kommit till slutsatsen att nya materiella regler om reklam och marknadsföring för sin tillämpning kräver inrättande både av ett särskilt organ med uppgift att övervaka marknaden och beivra lagöverträdelser och av ett centralt organ med dömande funktioner. Det dömande organet bör vara sammansatt av representanter för staten, näringslivet och konsumenterna. Genom en sådan konstruktion kan garantier skapas för snabba beslut, enhetlig praxis och en rättstillämpning som omfattas med förtroende av alla berörda parter.

Jag har inte för avsikt att här lägga fram några detaljerade förslag på det organisatoriska området. Hithörande frågor kommer i stället att behandlas i en särskild promemoria som f. n. utarbetas inom justitie- och handelsdepartementen. Det är meningen att promemorian skall remissbehandlas under innevarande höst, och jag räknar med att förslag till lagstiftning på grundval av den skall kunna anmälas för Kungl. Maj:t i början av år 1970. Jag vill emellertid redan i detta sammanhang redovisa hur organisationen i stora drag bör utformas enligt vad jag har kommit fram till efter samråd med chefen för handelsdepartementet.

Den nyss antydda organisatoriska uppläggningsen med ett övervakande organ och ett särskilt centralt organ med dömande funktioner överensstämmer nära med den som f. n. finns på konkurrensbegränsningsområdet. Näringsfrihetsrådet har där den dömande funktionen och näringsfrihetsombudsmannen för det allmännas talan hos rådet. Åtskilliga skäl talar för en sammankoppling mellan organisationen för administrering av konkurrensbegränsningslagstiftningen och den organisation som skall handha den nya generalklausulen mot otillbörlig reklam och marknadsföring. Ett skäl som jag särskilt vill peka på är att generalklausulen mot otillbörlig reklam och marknadsföring inte får tillämpas så att den kommer i konflikt med de principer som ligger bakom konkurrensbegränsningslagstiftningen. Samtidigt är det viktigt att inte konkurrensbegränsningslagstiftningens princip om fri konkurrens ges så stor räckvidd att den sanktionerar otillbörliga konkurrensmetoder.

Det effektivaste sättet att undvika konfliktrisker av olika slag är att helt samordna administrationen av de båda lagarna. Enligt min mening är det emellertid tillräckligt om den dömande funktionen förenas hos ett och samma organ. Övervakningsuppgiften sköts sannolikt effektivare om vardera området får sin egen ombudsman. I det sammanhanget bör beaktas bl. a. att den utredning som krävs enligt de båda lagarna skiljer sig ganska avsevärt. Bedömningen enligt konkurrensbegränsningslagen skall ske huvudsakligen efter ekonomiska kriterier, medan bedömningen enligt lagen om otillbörlig marknadsföring främst är av etisk art. Inom ramen för konkurrensbegränsningslagen krävs ofta komplicerade ekonomiska utredningar, och näringsfrihetsombudsmannen har för detta ändamål till sitt förfogande ett särskilt utredningsorgan, statens pris- och kartellnämnd. Utredningar i ärenden om otillbörlig marknadsföring kan däremot i regel antas bli ganska enkla. Problemen ligger här mera på värderings- och bedömningsplanet. En stor del av övervakningsverksamheten kan väntas komma att bestå i en fortlöpande granskning av i första hand pressreklamen.

Näringsfrihetsrådet består av ordförande och åtta andra ledamöter. Tre av ledamöterna utses bland personer som kan anses företräda företagarintressen och tre bland personer som kan anses företräda allmänna konsument- och löntagarinintressen. Ordföranden och de övriga två ledamöterna, av vilka en skall vara rådets vice ordförande, utses bland personer som inte kan

anses företräda vare sig den ena eller den andra typen av intressen. Ordföranden och vice ordföranden skall vara jurister med domarerfarenhet, medan den andre ledamoten skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden. För konkurrensbegränsningsärendenas vidkommande finns det ingen anledning att ändra dessa regler, om tillämpningen av konkurrensbegränsningslagen och en ny lag om otillbörlig marknadsföring läggs hos en gemensam dömande instans. Sammansättningen av denna instans, som jag vill föreslå skall kallas marknadsrådet, kan emellertid lämpligen modifieras något vid handläggningen av marknadsföringsärenden. I sådana ärenden finns inte samma behov av företagsekonomisk expertis som i konkurrensbegränsningsärenden, och det förefaller mig därför lämpligt att den ledamot som skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden ersätts av en person med särskild insikt i konsumentfrågor när marknadsrådet skall handlägga ärenden enligt lagen om otillbörlig marknadsföring.

Ombudsmannen för marknadsföringsfrågor bör benämnas konsumentombudsman. Denna benämning anknyter till ett förslag av riktprisutredningen i betänkandet Prissamverkan och konkurrens (SOU 1966: 34), vars genomförande sköts på framtiden under hänvisning bl. a. till den fortsatta behandlingen av förslaget till lag om otillbörlig konkurrens (prop. 1967: 75 s. 82).

## 2. Nordisk enhetlighet på marknadsföringsområdet m. m.

### a. Utredningsarbetet

Arbetet på en revision av 1931 års lag om illojal konkurrens har på utredningsstadiet bedrivits i samarbete med motsvarande utredningar i Danmark, Finland och Norge. De förslag som de olika utredningarna har lagt fram är i betydelsefulla avseenden enhetligt utformade. Det föreligger emellertid också många avvikelser, bl. a. i fråga om förekomsten av specialbestämmelser rörande vissa slag av marknadsföringsmetoder. I det danska utredningsförslaget finns särskilda regler om rabattmärken, i det finska om lotterier och i det norska om tilläggserbjudanden, lotterier och realisationer, medan det svenska förslaget inte upptar några motsvarande regler. Även i de delar där förslagen formellt överensstämmer nära med varandra föreligger väsentliga olikheter i fråga om deras innebörd.

### b. Remissvaren

I flera yttranden (prop. s. 39 f.) understryks vikten av att största möjliga enhetlighet råder i lagstiftningen i de nordiska länderna. Denna synpunkt framförs av *RÅ*, *patentverket*, *Stockholms* och *Skånes handelskammare*, *handelskammaren i Göteborg*, *Tidningsutgivareföreningen*, *Exportföreningen*, *Annonbyråernas förening* och *Svenska föreningen för indu-*

striellt rättsskydd, Även Köpmannaförbundet och Grossistförbundet framhåller att lagstiftningen om otillbörlig konkurrens bör bli enhetlig i de nordiska länderna. Även om det torde vara möjligt att nå ännu större enhetlighet än kommittéerna har lyckats komma fram till, skulle det emellertid vara mycket otillfredsställande, om en i och för sig berättigad strävan att uppnå enhetlig lagstiftning skulle fördröja en lagrevision som är i så hög grad av behovet påkallad. Det är bättre att nu besluta om lagstiftning i huvudsaklig överensstämmelse med utredningens förslag för att senare, när den nordiska gemenskapen på det ekonomiska fältet ytterligare breddas, försöka åstadkomma en fullständig enhetlighet.

Se ock remissvaren i anledning av förslaget till lag om marknadsråd (prop. s. 155; nedan s. 78).

### *c. Departementschefen vid lagrådsremissen*

Departementschefen anförde vid lagrådsremissen följande rörande frågan om nordisk enhetlighet på området (s. 62 f.). (Beträffande departementschefens uppfattning i fråga om utredningens förslag om yrkeshemligheter, mutor och bestickning hänvisas till redogörelsen på sidan 23 f.)

Sedan utredningsbetänkandena avlämnades har överläggningar ägt rum mellan företrädare för resp. ministerier i de olika länderna. Härvid har man kunnat enas om att undanröja vissa skiljaktigheter i utredningsförslagen. Det har dock inte visat sig möjligt att nå fram till lagförslag av enhetligt innehåll. Detta torde inte i första hand bero på att synsättet skiftar i någon högre grad när det gäller vilka krav som bör ställas på reklam och marknadsföring. Skiljaktigheterna ligger främst på ett annat plan. De gäller konsumentintressets betydelse i sammanhanget och samhällets ansvar för lagens efterlevnad. I de andra nordiska länderna är man åtminstone f. n. inte beredd att i detta sammanhang ge konsumentintresset den dominerande plats och vidta sådana åtgärder i fråga om lagstiftningens och sanktions-systemets administration som jag har förordat i det föregående.

I och för sig skulle nordisk rättslikhet på det nu aktuella området vara av praktiskt värde, inte minst mot bakgrund av de pågående strävandena att få till stånd ett intimare ekonomiskt samarbete mellan de nordiska länderna. För den som planerar en marknadsföringskampanj i flera nordiska länder är det onekligen värdefullt om han kan utgå från att de materiella reglerna i stort sett är desamma i alla länder som berörs av kampanjen. Att anpassa marknadsföringsåtgärder efter skiftande krav på olika håll komplicerar och fördyrar planeringen. Däremot spelar det inte lika stor roll för företagaren om formerna för ingripande mot otillåtna marknadsföringsåtgärder varierar från ett land till ett annat. Synen på vilka marknadsföringsåtgärder som bör vara tillåtna är som framgår av vad jag redan förut har sagt någorlunda enhetlig i de nordiska länderna. Intresset av identiskt lika lagregler och likartade administrativa system inom Norden

väger enligt min mening inte så tungt att vi i Sverige bör avstå från att konstruera en ny lag och en ny administration på det sätt som enligt vår bedömning fordras för att konsumentintressena skall bli tillräckligt väl tillgodosedda.

#### d. Motionerna

I motionerna I: 1171 av herrar Brundin och Ingvar Andersson samt II: 1380 av fru Sundberg m. fl. framhålls att lagstiftningsarbetet inom näringsrätten av ålder präglats av en stark strävan att åstadkomma största möjliga nordiska rättslikhet, vilket på en rad områden resulterat i lagar i de nordiska länderna, som nära överensstämmer med varandra. Lagstiftningarna om köp, avtal, skuldebrev, varumärken och patent nämns som exempel härpå. För det nordiska ekonomiska samarbetet har denna nordiska rättsgemenskap varit — och är självfallet fortfarande — av utomordentlig betydelse, framhåller motionärerna.

Motionärerna anför att de efter ett mångårigt och omfattande utredningsarbete framlagda utredningsförslagen rörande lagstiftning om otillbörlig konkurrens innefattade en betydande överensstämmelse med varandra, ehuru de också uppvisade vissa olikheter. Vid remissbehandlingen mottogs det svenska lagförslaget mycket positivt, framhåller motionärerna.

Enligt motionärerna är det mot denna bakgrund ytterst beklagligt att regeringen nu framlägger förslag till lagstiftning på detta område som radikalt bryter denna nordiska lagstiftningstradition. Motionärerna påpekar att propositionen skiljer sig fundamentalt från de nordiska utredningsförslagen dels genom att den avser reglering enbart av den otillbörliga marknadsföringen medan övriga delar av den otillbörliga konkurrensen lämnas därhän, dels genom förslaget till organisatoriska lösningar. Motionärerna anser att alldeles oavsett hur man i och för sig värderar de senare kan denna särlösning för Sveriges vidkommande befaras medföra negativa återverkningar på det nordiska samarbetet, särskilt som några mer allvarliga försök inte synes ha gjorts från svensk sida att göra dessa förslag till föremål för verkliga överväganden på det nordiska planet.

Mot bakgrunden av det anförda är det enligt motionärerna angeläget att förslag snarast möjligt framläggas om revidering även av bestämmelserna om företagsspioneri och missbruk av företagshemlighet m. m. samt om bestickning och tagande av muta i näringsverksamhet, i enlighet med vad utredningen om illojal konkurrens på sin tid föreslog. Det säges också vara av största vikt att garantier skapas för att skilda organisatoriska lösningar i de nordiska länderna inte leder till olika rättspraxis. Ett nära samråd och erfarenhetsutbyte mellan de organ som i resp. länder svarar för rättsutvecklingen på området måste därför komma till stånd, framhåller motionärerna avslutningsvis.

### C. Generalklausulen, förhållandet till tryckfriheten, ekonomiskt förtal samt ofullständig prisangivelse

#### 1. Generalklausulen

Departementschefen anför vid lagrådsremissen bl. a. följande i den allmänna motiveringen (s. 64 ff.).

Generalklausulen bör utformas på ett sådant sätt att den gör det möjligt att ingripa mot alla slag av otillbörliga reklam- och marknadsföringsåtgärder. Bedömningen av vad som är otillbörligt ligger på det etiska planet. Allmänekonomiska, distributionstekniska och liknande överväganden som inte är av etisk art bör i princip inte inverka på bedömningen. Hänsyn bör i första hand tas till konsumenternas behov av skydd mot metoder som är vilseledande eller som på annat sätt försvårar för dem att träffa ett rationellt val mellan olika utbudna varor och tjänster. Även näringsidkarnas intresse av att konkurrensen inte drivs med ohederliga metoder bör emellertid beaktas. Som utredningen påpekar torde f. ö. i allmänhet konsument- och näringsidkarintressena sammanfalla när det gäller frågan om vilka etiska krav som skall ställas på reklam och marknadsföring. En viktig synpunkt är vidare, som jag tidigare har framhållit, att generalklausulen inte får ges en sådan innebörd att den kommer i konflikt med de värderingar som ligger till grund för konkurrensbegränsningslagstiftningen.

Den generalklausul som utredningen föreslår riktar sig mot handlingar genom vilka hederlighet och god affärsmoral åsidosätts mot konsumenter eller näringsidkare. Till skillnad från motsvarande regler i de andra nordiska förslagen innehåller bestämmelsen inte någon hänvisning till god affärssed. Detta beror på att utredningen har ansett det angeläget att klart markera att generalklausulen inte skall ge utrymme för andra värderingar än sådana som är av etisk-moralisk karaktär. För egen del kan jag emellertid inte finna att en hänvisning till god affärssed skulle kunna leda till missförstånd i detta hänseende. Tvärtom synes mig en sådan hänvisning vara av värde, eftersom man därigenom markerar att det nuvarande utomrättsliga normsystemet utgör en grundval för den fortsatta rättsbildningen på området. Jag föreslår därför att generalklausulen skall avse handlingar som strider mot god affärssed. Vid sidan härav bör den gälla handlingar som i övrigt är otillbörliga mot konsumenter eller näringsidkare.

I enlighet med vad jag har föreslagit i fråga om lagens allmänna inriktning bör generalklausulen vara tillämplig på reklamåtgärder och andra handlingar som företas vid marknadsföring av vara eller tjänst. I begreppet marknadsföring får anses ligga att det skall vara fråga om åtgärder som syftar till att främja avsättning av varor eller tjänster. Hit hör i första hand framställningar och andra handlingar som vänder sig till allmänheten eller en viss grupp av intressenter, exempelvis annonser och säljfräm-

jande åtgärder av allmän inriktning. Termen marknadsföring täcker emellertid också åtgärder som är inriktade på enskilda individer, exempelvis säljargument som en försäljare använder vid förhandling med en enskild kund.

Begränsningen till marknadsföringsåtgärder medför bl. a. att generalklausulen inte blir tillämplig på handlingar som riktas mot leverantörer. På denna punkt har mitt förslag en mer begränsad räckvidd än utredningens. Den av utredningen föreslagna bestämmelsen om vilseledande reklam m. m. är nämligen, till skillnad från motsvarande bestämmelse i gällande lag, tillämplig även på framställningar som används vid inköpsverksamhet eller liknande, exempelvis vid rekrytering av arbetskraft. Utredningen anför som motiv för sitt förslag bl. a. att konkurrens förekommer även i inköpsverksamhet och att det allmänna intresset av att framställningar är vederhäftiga gäller också där. Jag har full förståelse för dessa synpunkter. Det är emellertid svårt att med den principiella uppläggningslagen som jag har valt finna en formulering som tillgodoser dem. Utredningen har inte dokumenterat att det föreligger något praktiskt behov av att kunna inskrida med rättsliga åtgärder mot framställningar som används i inköpsverksamhet. Avvikelsen från utredningsförslaget på denna punkt, vilken synes sakna betydelse från konsumentsynpunkt, torde därför inte föranleda några egentliga olägenheter.

Den från praktisk synpunkt mest betydelsefulla typen av marknadsföringsåtgärd är framställningar i ord, bild etc., framför allt i form av reklam som riktar sig till en större krets av personer. Här får den av mig föreslagna generalklausulen sitt viktigaste användningsområde. Den skiljer sig härigenom från den generalklausul som utredningen föreslår. Denna skall nämligen i princip inte tillämpas på framställningar, eftersom sådana åtgärder behandlas i 2 § i utredningens förslag.

---

Jag övergår härefter till att något närmare beröra frågan om vad som kan föranleda att en framställning skall betraktas som oförenlig med generalklausulen. Den av utredningen i 2 § första stycket föreslagna bestämmelsen riktar sig mot framställningar som är oriktiga eller vilseledande samt ägnade att påverka bl. a. efterfrågan på viss vara eller tjänst. Detta är ett uttryck för det även i Internationella handelskammarens grundregler för reklam som centralt framhåvda kravet att reklam skall vara vederhäftig. En framställning som inte uppfyller detta krav och som är ägnad att ha sådan effekt som förutsätts i utredningens förslag bör kunna bli föremål för ingripande med stöd av den generalklausul jag föreslår. Av hänsyn till tryckfriheten bör dock — — — — — ingripande inte kunna ske mot andra framställningar än sådana som rör förhållanden av kommersiell art.

Innan man kan bedöma om en framställning är oriktig eller vilseledande



gäller det att fastställa dess innebörd. Det avgörande bör härvid vara vilket intryck framställningen gör på den till vilken den riktar sig. En annons som bara innehåller fullt korrekta uppgifter kan ändå bli att betrakta som vilseledande, exempelvis därför att relevanta upplysningar har utelämnats eller därför att annonsen har fått en layout som gör att den till en mindre uppmärksam läsare förmedlar ett annat intryck än den gör till personer som studerar annonsen noggrant. Som Näringslivets opinionsnämnd vid flera tillfällen har påpekat måste man, framför allt när det gäller reklamåtgärder som är riktade till allmänheten, ta hänsyn till att reklam ofta läses mycket flyktigt.

Vid prövningen av om ett reklammeddelande uppfyller det i grundreglerna uppställda kravet på vederhäftighet tillämpar opinionsnämnden en omvänd bevisbörda. Det anses åligga den för meddelandet ansvarige att bevisa att dettas innehåll överensstämmer med det verkliga förhållandet. Om han inte lyckas därmed anses framställningen inte uppfylla nyssnämnda krav. Denna nämndens praxis har stöd i grundreglernas artikel 17. En sådan bevisregel torde inte kunna tillämpas när det gäller att fastslå om brott har förövats mot den bestämmelse om vilseledande reklam som utredningen har föreslagit. Den av mig föreslagna generalklausulen bör emellertid tillämpas i överensstämmelse med opinionsnämndens praxis på denna punkt. Det bör alltså bedömas som oförenligt med generalklausulen att använda framställningar vars innehåll inte kan verifieras.

Utredningen uppehåller sig i sina motiv vid bl. a. frågan om överdrifter i reklamen. Vid den gällande lagens tillkomst såg man ganska milt på sådana företeelser. På det utomrättsliga området har emellertid inställningen till överdrifter gradvis skärpts, och även utredningen förordar en ganska sträng praxis. Utredningen håller för troligt att många överdrivna uppgifter om beskaffenheten av varor och material, särskilt nya och oprövade sådana, uppfattas efter ordalagen och är ägnade att påverka köplusten. Detta antagande förefaller mig vara riktigt, åtminstone såtillvida som ett överdrivet påstående, även om det möts med en viss skepsis, ändå kan ha en ingalunda obetydlig suggestionskraft. Det synes mig ligga i reklamens eget intresse att motverka överdrifter, eftersom ett ohämmat bruk av sådana är ägnat att hos allmänheten skapa misstro mot reklamen över huvud taget. Både från konsumenternas och från näringslivets synpunkt är det alltså angeläget att motverka överdrifter i reklamen. I vissa fall kan det dock möjligen vara motiverat att se med ett visst överseende på överdrivna påståenden. Om — för att ta ett exempel — ett företag bedriver en utpräglad lågprispolitik ligger det i både företagets eget och konsumenternas intresse att detta förhållande kan bringas till allmän kändedom. Skulle ett sådant företag i sin annonsering använda uttryck som »stans lägsta priser» utan att direkt kunna bevisa att detta påstående är bokstavligen sant, är det med hänsyn till intresset av att priskonkurrensen främjas inte säkert att ett sådant påstående bör förbjudas enligt generalklausulen.

I fråga om vissa slag av framställningar finns det anledning att ställa speciellt höga krav på hederlighet och vederhäftighet. Ett skäl härtill kan vara att kunden saknar möjlighet att i förväg besiktiga den vara eller tjänst som bjuds ut. Detta gäller t. ex. reklam vid postorderförsäljning och reklam för arrangerade resor. Ett annat skäl kan vara att framställningen riktar sig till grupper vilka kan antas vara mindre kritiska än konsumenter i allmänhet, exempelvis barn eller sjuka personer.

Det sist sagda ger mig anledning att beröra frågan om läkemedelsreklamen. Som Läkemedelsindustriföreningen påpekar är denna föremål för viss kontroll från socialstyrelsens sida. Styrelsen kan enligt 15 § läkemedelsförordningen återkalla registrering av farmaceutisk specialitet, om denna är föremål för reklam vilken innefattar oriktig, starkt överdriven eller vilseledande uppgift om specialitetens verkan eller egenskaper i övrigt. Föreningen anser det olämpligt att det skall finnas möjlighet att ingripa mot läkemedelsreklam både enligt läkemedelsförordningen och enligt den nu aktuella lagen. Jag kan inte se några direkta olägenheter häri. Som föreningen själv påpekar är den påföljd som kan inträda enligt läkemedelsförordningen, nämligen återkallelse av registreringen, mycket kännbar. Det kan i vissa fall te sig lämpligare att ge ett ingripande formen av ett förbud med stöd av den föreslagna generalklausulen. Härtill kommer att läkemedelsreklam kan vara otillbörlig av andra skäl än sådana som avses i läkemedelsförordningen. Den kan exempelvis innehålla oriktiga uppgifter om en konkurrentprodukt. Det bör därför finnas möjlighet att ingripa mot läkemedelsreklam även enligt den nu aktuella lagen. Vid prövningen av frågor om sådan reklam har givetvis både konsumentombudsmannen och marknadsrådet ofta anledning att inhämta yttrande från socialstyrelsen.

Även i fråga om många andra varor än sådana som är läkemedel i läkemedelsförordningens mening och bara får säljas på apotek förekommer det att medicinska indikationer anges eller antyds i reklamen. Detta gäller exempelvis vitaminpreparat, halstabletter, sårbehandlingsmedel och en mängd kosmetiska produkter. Med hänsyn till den övertygande kraft en medicinsk argumentation ofta torde ha bör man ställa mycket stora krav på vederhäftigheten hos en sådan argumentation. Sedan många år tillbaka bedrivs en fortlöpande övervakning av denna typ av reklam genom Reklamgranskningen för hälsovårdsmedel. Det synes mig angeläget att även konsumentombudsmannen ägnar sådan reklam särskilt intresse.

En typ av reklamargument som bör användas med viss försiktighet är åberopanden av intyg och utlåtanden, särskilt sådana som härrör från myndigheter och institutioner. Det kan visserligen inte i och för sig anses otillbörligt att utnyttja sådana intyg och utlåtanden i reklamen. Med hänsyn till det intryck de kan antas göra på adressaten är det emellertid av stor vikt att de presenteras på ett korrekt sätt så att det inte uppstår någon risk för att denne blir vilseledd rörande deras innebörd eller

räckvidd. Särskilt bör observeras att intyg och utlåtanden lätt kan bli föråldrade eller inaktuella och att de förutsättningar under vilka ett intyg eller utlåtande har avgetts kan ha ändrats så att det inte längre är rättvisande.

En fråga som åtminstone tidigare har varit kontroversiell är användningen av jämförelser i reklam. Förr var man inom näringslivet både hos oss och på många håll utomlands negativt inställd härtill, framför allt till direkta jämförelser med namngivna konkurrerande företag och av dem utbudna varor och tjänster. På senare år har dock en annan syn börjat göra sig gällande. Detta har bl. a. kommit till uttryck i att en i grundreglerna tidigare intagen rekommendation att undvika sådana direkta jämförelser inte har behållits vid den senaste revisionen. Utredningen anser för sin del att alla typer av jämförelser i princip bör vara tillåtna. Den betonar emellertid vikten av att jämförelserna präglas av vederhäftighet inte bara så att de lämnade uppgifterna i och för sig är korrekta utan också så att jämförelsen är representativ, dvs. ger en rättvisande totalbild av det jämförda. För egen del kan jag i stort sett ansluta mig till dessa synpunkter. För konsumenterna kan en korrekt utförd jämförelse vara av stort värde som vägledning vid valet mellan olika varor och tjänster. Att som led i en jämförelse lämna negativa upplysningar om de varor och tjänster som en konkurrent tillhandahåller synes inte kunna betraktas som otillbörligt mot denne, så länge det sker i korrekta former. En jämförelse är emellertid ofta ägnad att ge ett särskilt starkt intryck av objektivitet och därigenom väcka speciellt förtroende hos läsarna. Med hänsyn härtill är det viktigt, inte minst från konsumenternas synpunkt, att jämförelsen fyller höga krav på vederhäftighet och att den också är representativ på det sätt utredningen menar. Kraven i detta hänseende bör dock inte ställas så höga att de i praktiken omöjliggör användning av jämförelser i reklamen. Det synes mig sålunda böra vara tillåtet att begränsa en jämförelse till vissa aspekter, t. ex. priset, om det av presentationen klart framgår att jämförelsen är på detta sätt begränsad och att olikheter i exempelvis kvalitetshänseende inte har beaktats.

---

Det hittills anförda har i huvudsak rört frågor som har samband med det allmänna kravet på vederhäftighet i reklamen. Det finns emellertid också andra principer som synes mig kunna upprätthållas med stöd av generalklausulen. Hit hör kravet att reklam skall vara lätt att identifiera som sådan. Det synes mig exempelvis ofta få bedömas som otillbörligt att ge kommersiell reklam som förekommer i en tidning sådan utformning att den kommer att framstå som redaktionellt material. Detta bör i regel gälla även reklam för varor som tidningsutgivaren själv saluför.

I anslutning till behandlingen av generalklausulen berör utredningen vissa frågor om utnyttjande av annans renommé i reklam. Jag har tidigare varit inne på sådana frågor på tal om åberopande av intyg och utlåtanden. Utredningen tar emellertid upp även vissa andra fall. Ett

förfarande som utredningen behandlar är att en högklassig främmande produkt av annat slag än den egna varan avbildas i reklam för denna på ett sätt som är ägnat att skapa en gynnsam atmosfär åt den. Vissa stötande fall av sådan »renomményltning», vilka inte kan beivras som varumärkesintrång, bör enligt utredningens mening kunna angripas med stöd av en lagstiftning om otillbörlig konkurrens, och avsikten är att den generalklausul som utredningen föreslår skall kunna användas i sådant syfte. Jag vill inte bestrida att det kan tänkas förekomma fall av detta slag som förtjänar att förbjudas. Bedömningen synes mig emellertid även här i första hand böra bygga på intresset av att skydda konsumenterna. Om förfarandet är ägnat att på ett förkastligt sätt suggerera allmänheten bör det sålunda kunna betraktas som otillbörligt i den av mig föreslagna generalklausulens mening.

I detta sammanhang behandlar utredningen också problemet om beredande av skydd för enskilda personer mot att deras namn eller bild utnyttjas i reklam. Detta är en fråga som i princip faller utanför den av mig föreslagna generalklausulens tillämpningsområde, i den mån inte åtgärden är ägnad att vilseleda konsumenterna, exempelvis genom att felaktigt ge intryck av att den namngivne eller avbildade personen använder eller rekommenderar produkten i fråga. Ett utnyttjande av enskild persons namn eller bild i reklam kan visserligen vara ett klandervärt ingrepp i dennes personliga integritet men synes i och för sig inte kunna beivras med stöd av en lagbestämmelse som riktar sig mot reklam vilken är otillbörlig gentemot konsumenterna och näringsidkare. Hithörande frågor omfattas av integritetskyddskommitténs uppdrag och får prövas i det sammanhanget.

Som jag tidigare har påpekat får den föreslagna generalklausulen sitt praktiskt sett viktigaste användningsområde inom reklamen. Den ger emellertid också utrymme för ingripanden mot olika slag av marknadsföringsmetoder. En vanlig sådan metod, vilken förekommer i olika varianter, är vad man med en gemensam beteckning kan kalla kombinerade utbud. Det karakteristiska för metoden är att den som köper en viss vara eller tjänst samtidigt därmed får en annan vara eller tjänst eller någon annan typ av extra förmån. I fråga om vissa särskilda former av kombinerade utbud, nämligen s. k. tilläggserbjudanden och rabattmärken — trading stamps — har både under utredningsarbetet och bland remissinstanserna väckts förslag om införande av specialbestämmelser i lagen. Jag har för egen del kommit till den uppfattningen att vissa sådana bestämmelser behövs. Jag återkommer till den frågan i det följande. I detta sammanhang vill jag bara rent allmänt framhålla, att den omständigheten att en viss marknadsföringsmetod har förbjudits genom en särskild bestämmelse i lagen måste anses innebära att metoden som sådan har bedömts såsom olämplig från de synpunkter som uppbär lagstiftningen. Härav följer att ett förfarande som uppfyller de i en sådan bestämmelse

uppställda rekvisiten för straffbarhet också måste anses otillbörligt i generalklausulens mening. Även ett förfarande som i och för sig inte skulle kunna bestraffas med stöd av en specialbestämmelse men som ligger mycket nära det straffbara området bör emellertid kunna förbjudas enligt generalklausulen. Det måste nämligen i och för sig bedömas som otillbörligt i generalklausulens mening att använda en marknadsföringsmetod som i sak mycket nära påminner om en straffbar metod och som kan kritiseras på samma grunder som dem vilka har motiverat straffbestämmelsen. Generalklausulen kan och bör med andra ord användas för att förhindra kringgående av de straffsanktionerade specialbestämmelserna.

Förutom olika former av kombinerade utbud behandlar utredningen i motiven till generalklausulen en rad skilda slag av marknadsföringsmetoder. Jag kan i huvudsak ansluta mig till vad utredningen anför om dem och vill bara nämna några ord om min syn på vissa av metoderna.

Ett förfarande som i sak står mycket nära vilseledande framställningar men av utredningen har hänförts under generalklausulen är användning av vilseledande förpackningar. Själva förpackningens storlek och form kan, till skillnad från dess utstyrsel med text och bild, nämligen enligt utredningen inte betecknas som en framställning. Om en förpackning har sådan storlek eller form att den är ägnad att vilseleda om innehållets kvantitet eller beskaffenhet bör den emellertid, lika väl som en framställning vilken är ägnad att ha sådan effekt, kunna betraktas som otillbörlig och föranleda ingripande med stöd av generalklausulen. Bedömningen försvåras dock av att en förpacknings utformning bestäms av en rad olika faktorer, även sådana som inte har med dess utnyttjande i säljfrämjande syfte att göra. Hit hör exempelvis kraven att förpackningen skall kunna skydda varan effektivt under hela distributionsprocessen samt att den skall vara lätt att transportera och förvara. En förpackning vars utformning i och för sig är vilseledande torde alltså ibland få accepteras därför att det på ett övertygande sätt kan visas, att det med hänsyn till olika i och för sig godtagbara faktorer inte har varit praktiskt möjligt att ge förpackningen en form som bättre svarar mot innehållet. För att en förpackning i ett sådant fall skall kunna bedömas som förenlig med generalklausulen synes mig emellertid böra krävas, att det vilseledande intryck förpackningen ger motverkas genom tydliga angivelser på förpackningen om exempelvis hur stor mängd den innehåller.

Vad härefter angår lotterier, pristävlingar och gåvoutdelningar instämmer jag med utredningen i att det inte finns anledning att uppmjuka regeln att tillstånd krävs för anordnande av lotteri för allmänheten i säljfrämjande syfte. Det är inte heller motiverat att ändra den praxis som innebär att tillstånd till sådana lotterier i princip inte lämnas. Jag vill vidare understryka vad utredningen anför om att pristävlingar och gåvoutdelningar ofta torde vara utformade på ett sådant sätt att de i själva verket

är att betrakta som lotterier i lotteriförordningens mening. Detta är givetvis inte tillfredsställande och konsumentombudsmannen bör i sin övervakande verksamhet ha uppmärksamheten riktad härpå samt verka för att detta slags överträdelser av lotteriförordningen blir beivrade.

Mot pristävlingar och liknande metoder kan riktas bl. a. den kritiken att kundernas uppmärksamhet avleds från sådant som varans pris och kvalitet till något som i princip bör vara ovidkommande för konsumtionsvalet. Jag vill dock inte generellt fördöma metoderna som sådana. Som utredningen påpekar bör det emellertid krävas att de för en pristävling eller gåvoutdelning gällande villkoren redovisas tydligt och uttömmande samt att de sålunda redovisade reglerna verkligen följs. Annars blir allmänheten utsatt för ett godtycke från arrangörernas sida som inte kan accepteras. Det är vidare, som utredningen framhåller, angeläget att motverka alltför hasarbetonade förfaranden, exempelvis tävlingar där den enskildes insats är beroende av en slump.

Jag delar utredningens åsikt att särskilda föreskrifter om utförsäljningar och realisationer inte bör införas i lagen. Jag vill emellertid understryka att dessa uttryck torde ha stor suggestionskraft och vara ägnade att väcka förväntningar om särskilt förmånliga anbud. De bör därför utnyttjas med försiktighet, och missvisande användning av dem kan inte tolereras.

Vad slutligen angår den marknadsföringsmetod som utredningen betecknar som negativ avtalsbindning karakteriseras den av att man utnyttjar allmänhetens okunnighet om gällande rättsregler för slutande av avtal till att väcka en oriktig föreställning om att ett bindande avtal har kommit till stånd, exempelvis när den som har fått ett anbud har underlåtit att avböja detta. En sådan metod ter sig i de allra flesta fall klart otillbörlig och bör med kraft motarbetas. Metoden kan dock, som utredningen framhåller, inte fördömas rent generellt. I vissa undantagsfall, exempelvis vid förnyelse av ett avtal som har löpt viss tid och som det objektivt sett kan antas ligga i kundens intresse att förlänga, synes ett förfarings sätt av denna typ kunna försvaras.

Ett problem som har skapat betydande rättsliga svårigheter i många länder är den s. k. slaviska efterbildningen. Härmed åsyftas ett närgånget efterbildande av ett kännetecken, mönster eller annat objekt, som inte skyddas av någon ensamrätt enligt lag. Generalklausuler mot otillbörlig konkurrens har på många håll, bl. a. i Danmark och Norge, ansetts tillämpliga på sådana efterbildningar och därmed kompletterat det skydd som de immaterialrättsliga ensamrätterna ger. I den svenska lagen om illojal konkurrens infördes år 1942 en särskild paragraf, 9 §, med syfte att avhjälpa vissa brister i den gällande känneteckenslagstiftningen. Enligt denna paragraf straffas den som i utövning av näringsverksamhet använder namn, firma, varumärke, utstyrsel eller annat kännetecken vilket lätt kan förväxlas med förut här i landet inarbetat kännetecken för annans

näringsverksamhet eller där utbudna varor eller prestationer, under förutsättning att användningen sker i uppsåt att framkalla sådan förväxling. I samband med att den nu gällande varumärkeslagen antogs fogades till paragrafen genom lag (1960:647) ett nytt andra stycke, enligt vilket bestämmelsen inte är tillämplig om det ifrågavarande kännetecknet är skyddat enligt varumärkes- eller kollektivmärkeslagen. Numera är bestämmelsens tillämpningsområde i huvudsak begränsat till vissa fall av firmaintrång. I firmautredningens betänkande med förslag till ny firmalagstiftning (SOU 1967:35) föreslås att paragrafen helt upphävs.

Under de senaste åren har en omfattande översyn av den immaterialrättsliga lagstiftningen företagits. Denna har resulterat i nya lagar om patent, upphovsrätt, rätt till fotografisk bild, varumärken och kollektivmärken. Ett förslag till mönsterskyddslag torde inom kort komma att föreläggas riksdagen, och betänkande med förslag till firmalag har, som jag nyss nämnde, lagts fram av firmautredningen. När lagstiftning har skett även på grundval av detta förslag kommer vi att ha en samling moderna lagar som täcker hela fältet av immaterialrättsliga ensamrätter.

En vägledande princip vid revisionen av den immaterialrättsliga lagstiftningen har varit att de olika speciallagarna skall uttömmande reglera frågan om ensamrätternas omfattning. Syftet med lagarna har varit att, efter en avvägning mellan å ena sidan rättighetshavarens intresse av skydd för sin produkt eller sitt kännetecken och å andra sidan det allmänna intresset av att handlingsfriheten inte i oskälig mån inskränks, dra upp gränsen för vad som skall åtnjuta skydd mot intrång. Det synes inte väl förenligt med denna allmänna princip att genom en bestämmelse mot illojal konkurrens utvidga skyddet till andra objekt än sådana som omfattas av speciallagstiftningen.

Problemet om skydd mot slavisk efterbildning är särskilt aktuellt inom vissa branscher, i första hand textil- och konfektionsindustrin. Den i förslaget till mönsterskyddslag reglerade ensamrätten till mönster tillgodoser inte till fullo dessa branschers önskemål. Mönsterrätt uppkommer enligt förslaget genom registrering, men för att registrering skall kunna ske måste mönstret uppfylla vissa krav; bl. a. fordras att det väsentligen skiljer sig från vad som är känt tidigare. Under förarbetena till förslaget övervägdes om man inom mönsterlagstiftningens ram skulle kunna skapa någon form av kompletterande skydd mot slavisk efterbildning av mönster som inte är förenat med mönsterrätt i förslagets mening. Som framgår av uttalanden vid remissen till lagrådet har emellertid övertygande skäl ansetts tala emot en sådan med allmänna mönsterrättsliga grundsatser mindre väl förenlig ordning. Det har emellertid förutsatts att frågan skulle tas upp på nytt i samband med prövningen av förslaget till ny lagstiftning om illojal konkurrens.

En lagregel som skyddar sådana mönster, vilka inte är tillräckligt origi-

nella för att kunna få skydd enligt den föreslagna mönsterskyddslagen mot efterbildning, skulle kunna leda till en från den fria konkurrensens synpunkt betänklig monopolisering av även mycket enkla former och modeller. En sådan ordning synes mig inte kunna godtas. Att konstruera en regel som skyddar vissa mönster, vilka har en viss ehuru för registrering som mönster inte tillräckligt hög grad av originalitet, synes mig varken praktiskt genomförbart eller principiellt tilltalande. Jag ansluter mig därför till den ståndpunkt som utredningen om illojal konkurrens har intagit, nämligen att frågan om objektskydd mot efterbildning helt bör regleras inom den immaterialrättsliga speciallagstiftningen och att något kompletterande sådant skydd alltså inte bör skapas genom regler om illojal konkurrens.

Det nu sagda gäller givetvis inte bara mönster utan också andra immaterialrättsliga objekt. Vad beträffar det upphovsrättsliga området har Näringslivets opinionsnämnd i ett särskilt avseende gjort uttalanden som antyder att god affärssed skulle kräva skydd även för alster som inte åtnjuter sådant skydd enligt lag. Nämnden har nämligen, i överensstämmelse med äldre praxis, som stridande mot god affärssed stämplat efterbildning av reklamalster, oavsett om detta har varit inarbetat eller särpräglat och oavsett om förväxlingsrisk har förelegat. Nämnden har här gått längre än grundreglerna för reklam kräver. Med hänsyn till att tanken på ett särskilt objektskydd för reklamalster utöver vad som följer av upphovsrättens och fotografirättens allmänna regler avvisades vid den gällande upphovsrättslagens tillkomst bör emellertid, såsom utredningen framhåller, något ytterligare objektskydd för sådana alster inte ges genom den nu aktuella lagstiftningen.

Även om alltså efterbildning i och för sig får anses tillåten så snart inte det efterbildade objektet är skyddat genom särskild lagbestämmelse utesluter detta givetvis inte, som utredningen påpekar, att ingripande kan ske mot själva det förfarande som har använts vid efterbildningen. Åtgärden kan sålunda exempelvis innebära kontraktsbrott. Den kan också vara straffbar, t. ex. enligt brottsbalkens bestämmelser om förmögenhetsbrott eller enligt reglerna om missbruk av yrkeshemlighet eller bestickning i lagen om illojal konkurrens. Utnyttjandet av en efterbildning i reklam och marknadsföring kan vidare vara ägnat att vilseleda genom att framkalla förväxling med annan näringsidkares vara eller verksamhet. Ett sådant förfarande bör kunna bedömas som otillbörligt enligt den av mig föreslagna generalklausulen.

Enligt utredningen kan det möjligen tänkas förekomma förfaranden vid efterbildning som är artskilda från de förfaranden vilka är belagda med straff men ter sig etiskt lika klandervärda som dessa. Sådana metoder bör enligt utredningen kunna angripas med stöd av den generalklausul mot ohederliga konkurrensmetoder som utredningen föreslår. Det bör dock



krävas att det är fråga om ett särskilt förkastligt förfarande. Det skall enligt utredningens mening inte vara möjligt att »summera» ett angrepp, vilket inte fullt når upp till en straffbar eller kontrakträttsligt otillåten nivå, med ett objekt, som inte helt fyller förutsättningarna för ensamrätt, och på grundval därav meddela ett förbud.

Den generalklausul jag föreslår är tillämplig bara på reklam- och andra marknadsföringsåtgärder. Denna begränsning torde väsentligt inskränka möjligheterna att ingripa i det nu aktuella hänseendet. Utredningen har emellertid inte närmare utvecklat vilken typ av metoder som åsyftas med dess nyss återgivna uttalanden. Remissyttrandena synes mig inte heller ge någon belysning av denna fråga. Något skäl att med tanke på efterbildningsfall utvidga generalklausulens tillämpningsområde till andra konkurrenshandlingar än vad som är att hänföra till reklam och marknadsföring torde därför inte föreligga. I den mån det skulle förekomma förfaranden som strider mot god affärssed utan att vara straffbara och som ligger utanför reklam och marknadsföring synes det mig få överlämnas åt näringslivet att genom egna åtgärder försöka komma till rätta med dem.

Generalklausulen bör inte vara direkt straffsanktionerad. Den adekvata sanktionsformen synes mig i stället vara **f ö r b u d** mot fortsättning eller upprepande av ett förfarande som strider mot de i generalklausulen uppställda normerna. För att ett förbud skall kunna meddelas bör inte krävas att uppsåt eller vårdslöshet kan läggas den handlande till last. Beslutet bör grundas enbart på en bedömning av om förfarandet objektivt sett är sådant som avses i generalklausulen. Förbudet bör i första hand riktas mot vederbörande näringsidkare själv. Det bör emellertid också kunna avse exempelvis den som är anställd hos näringsidkaren eller i övrigt handlar på hans uppdrag. Ibland förekommer att en organisation företar marknadsföringsåtgärder för sina medlemmars räkning. En branschsammanlutning kan t. ex. anordna en reklamkampanj för medlemmarnas varor. I sådana fall bör ett förbud kunna riktas mot organisationen. Andra slag av åtgärder som vidtas av näringsorganisationer bör däremot inte kunna bli föremål för ingripande enligt lagen.

Det synes mig vidare lämpligt att förbud skall kunna riktas även mot vissa medverkande. Jag tänker härvid framför allt på reklambyråer som utformar reklammaterial eller lägger upp en marknadsföringskampanj på uppdrag av en näringsidkare men inte kan sägas handla på dennes vägnar. Det är särskilt angeläget att de som yrkesmässigt tillhandagår företag med utformning av reklam har klart för sig vilka normer de har att rätta sig efter. Det är därför ofta lämpligt att konsumentombudsmannen i det förhandlingsskede som normalt skall föregå en anmälan till marknadsrådet särskilt vänder sig till den reklambyrå som har utformat åtgärden, i första hand den ansvarige reklamutgivaren. Ett sådant förfarande underlättas om byrån också kan inför rådet göras ansvarig för den vidtagna åtgärden

och drabbas av ett mot denna riktat förbud. Man når vidare den fördelen att förbudet kan utformas så att reklambyrån förhindras att vid ett senare tillfälle använda en liknande reklammetod för en annan kunds räkning.

I likhet med utredningen anser jag att ett med stöd av generalklausulen meddelat förbud i princip bör förenas med vite. Jag har övervägt att i stället för vitessanktion föreskriva straff vid överträdelse av förbud. Straffalternativet har vissa fördelar. Dels ger det möjlighet att ådöma en gemensam påföljd när en handling innefattar både överträdelse av ett förbud och brott mot en särskild straffbestämmelse, dels står straffhotet kvar även sedan en överträdelse har skett och blivit beivrad, medan ett vitesföreläggande måste förnyas. Att jag ändå har stannat för att förordna vite beror på flera omständigheter. En fördel med vitessanktionen är att den kan riktas inte bara mot fysiska utan också mot juridiska personer. Detta har stor betydelse när det som här är fråga om att reglera företagets handlande. En annan fördel är att vitet kan bestämmas till ett väsentligt högre belopp än vad som skulle kunna dömas ut i form av dagsböter. Beloppet kan fastställas med hänsyn både till handlingens svårhetsgrad och till sådant som storleken av de ekonomiska intressen som berörs. Riskerna för att en företagare skulle bedöma det som ekonomiskt fördelaktigt att sätta sig över ett förbud är därför betydligt mindre om man väljer vitessanktionen.

I *specialmotiveringen* (prop. s. 87 ff.) anför departementschefen följande om 1 §, som innehåller den i den allmänna motiveringen behandlade generalklausulen. I utredningens förslag har generalklausulen getts formen av ett förbud mot vissa slag av handlingar, och regler om påföljd för överträdelse har tagits in i en senare paragraf i förslaget. Enligt min mening är det principiellt riktigare att direkt formulera generalklausulen som en bestämmelse vilken ger marknadsrådet rätt att förbjuda vissa konkreta handlingar. Härigenom markeras att ett handlande som strider mot de etiska normerna inte i och för sig är av den beskaffenheten att det omedelbart kan läggas till grund för vare sig straffrättsliga eller privaträttsliga påföljder utan bara ge anledning till ett förbud mot fortsättning eller upprepande av det skedda.

En förutsättning för att förbud skall få meddelas är att det vid marknadsföring av vara eller tjänst har företagits reklamåtgärd eller annan handling som strider mot god affärssed eller annars är otillbörlig mot konsumenterna eller näringsidkarna. Som jag har anfört i den allmänna motiveringen ligger i uttrycket god affärssed en hänvisning till det utomrättsliga normsystemet som grundval för den fortsatta rättsbildningen. Att marknadsrådet inte är låst till nuläget eller bundet av de värderingar som råder inom auktoritativa kretsar i näringslivet framgår av att rekvisitet »strider mot god affärssed» i lagtexten kompletterats med »annars är otillbörlig mot konsumenterna eller näringsidkarna». Detta innebär också att man inte med stöd av generalklausulen kan upprätthålla sådana regler om god

affärssed som har annat syfte än att skydda konsumenter och konkurrenter. Av uttrycket otillbörlig framgår att det skall vara fråga om en bedömning av etisk art. Som ett par remissinstanser påpekar används samma uttryck i konkurrensbegränsningslagen och har där en annan valör. Jag kan emellertid inte se att detta skulle kunna ge anledning till någon tvekan i fråga om tolkningen av generalklausulen. Med det i bestämmelsen använda ordet konsument syftas i första hand på privatpersoner. Uttrycket täcker emellertid även andra som skall förvärva den ifrågavarande varan eller tjänsten för slutlig konsumtion. Hänvisningen till näringsidkare avser främst konkurrenter men också t. ex. företag i ett senare distributionsled än det där den påtalade marknadsföringsåtgärden vidtas.

Generalklausulen är tillämplig på handlingar som företas vid marknadsföring av vara eller tjänst. I utredningens förslag används vid sidan av sistnämnda båda termer också uttrycket annan nyttighet. Jag har inte ansett det nödvändigt att ta med detta uttryck. Någon skillnad i förhållande till utredningsförslaget är emellertid inte avsedd på denna punkt.

Begränsningen till marknadsföringsåtgärder innebär, som jag har framhållit i den allmänna motiveringen, att bestämmelsen inte blir tillämplig på vad som sker i inköpsverksamhet. En annan begränsning är att regeln inte kan tas till intäkt för ett förbud mot försäljning av viss vara på grund av att den är av undermålig kvalitet eller inte uppfyller vissa säkerhetskrav eller på grund av att det över huvud taget inte anses önskvärt att varor av ifrågavarande slag bjuds ut på marknaden. Inte heller bör förbud kunna meddelas mot ett beteende som strider mot vedertagna handlingsnormer i näringslivet av det skälet att det innebär brott mot ett ingånget avtal, exempelvis att en företagare bedriver viss verksamhet i strid mot en konkurrensklausul i ett kontrakt. Sådana förfaranden får beivras av den intresserade kontraktsparten i civilrättslig ordning.

Det bör vidare inte komma i fråga att med stöd av generalklausulen ingripa mot användning av kontraktsvillkor som ter sig obilliga eller på annat sätt otillbörliga mot konsumenter eller andra köpare. Det är inte meningen att lagen om otillbörlig marknadsföring skall kunna utnyttjas som ett medel att vid sidan av den allmänna avtalsrätten »censurera» kontraktsformulär som används inom handeln. Missbruk på detta område får stävjas med andra metoder. Generalklausulen ger däremot möjlighet att ingripa mot en oriktig eller vilseledande presentation av erbjudna villkor, exempelvis felaktiga påståenden om att dessa är särskilt förmånliga för motparten. Det bör också vara möjligt för marknadsrådet att förbjuda en näringsidkare att vidare använda ett visst kontraktsformulär om detta är utformat på ett försåtligt sätt så att kunden får en oklar eller felaktig bild av dess innebörd.

Det finns som regel knappast anledning att med stöd av generalklausulen förbjuda ett förfarande som i och för sig är straffbart enligt annan lagstiftning, exempelvis anordnande av lotteri i strid mot bestämmelserna i lotteri-

förordningen eller saluförande av livsmedel utan iakttagande av reglerna i livsmedelsstadgan. Däremot bör det inte vara något som hindrar att förbud meddelas mot ett förfarande som kan ingå och kanske också har ingått som led i ett brott, exempelvis ett vilseledande som kan föranleda ansvar för bedrägeri. Frågan om ett sådant förbud skall meddelas får bedömas från fall till fall med hänsyn bl. a. till hur stora riskerna är för att handlingen skall upprepas.

Generalklausulen kan på olika sätt komma i beröring med den immaterialrättsliga lagstiftningen. Särskilt gäller detta varumärkeslagen, och jag skall uppehålla mig något vid förhållandet till den. Likartade problem kan uppkomma på andra områden.

Enligt varumärkeslagen kan en näringsidkare genom registrering förvärva ensamrätt till varumärke, bestående av figur, ord, bokstäver eller siffror eller säregen varu- eller förpackningsutstyrsel. Skydd kan också vinnas genom inarbetning. Sådant skydd kan avse, förutom varumärke av nyss nämnt innehåll, även slagord eller annat i näringen använt särskilt varukännetecken. Det primära syftet med varumärkeslagen är att skydda känneteckensinnehavarens ensamrätt till kännetecknet, men lagen avser också att skydda allmänheten mot vilseledande sådana kännetecken. Detta kommer till uttryck på flera ställen i lagen. Sålunda får enligt 14 § första stycket 2 varumärke inte registreras om det uppenbarligen är ägnat att vilseleda allmänheten. Motsvarande gäller enligt 33 och 34 §§ beträffande anteckning om överlåtelse eller licens i fråga om registrerat varumärke. Vidare kan enligt 25 § registrering av varumärke hävas om märket är vilseledande. I 35 § finns regler som ger domstol möjlighet att vid vite förbjuda användning av vilseledande varukännetecken.

Ett viktigt syfte med den föreslagna lagen om otillbörlig marknadsföring är att skydda allmänheten mot framställningar som är vilseledande. Hit hör i och för sig även vilseledande varukännetecken. Med stöd av generalklausulen kan alltså marknadsrådet vid vite förbjuda användning av sådana kännetecken, vare sig de åtnjuter varumärkesrättsligt skydd eller inte. Motsvarande förbud kan emellertid meddelas även av domstol enligt den nyss nämnda 35 § varumärkeslagen. Detta innebär att ett och samma förfarande kan bli föremål för två fristående vitesförbud på i stort sett samma grunder. Det kan också tänkas att myndigheterna kommer till olika resultat vid prövningen av identiska frågor, så att exempelvis marknadsrådet förbjuder användning av ett enligt rådets bedömning vilseledande varumärke, trots att domstol vid prövning enligt reglerna i varumärkeslagen har funnit att märket inte kan anses vilseledande.

Man kan tänka sig olika utvägar om man vill undvika en dubbling av detta slag. En möjlighet är att undanta frågor om vilseledande varukännetecken från tillämpningsområdet för lagen om otillbörlig marknadsföring, en annan att ändra varumärkeslagen så att det enligt den inte tillmäts

någon betydelse att ett kännetecken är vilseledande. Intetdera alternativet förefaller mig godtagbart. Det första skulle skapa stora gränsdragningsproblem och i betänklig mån minska möjligheterna att ingripa mot otillbörliga marknadsföringsåtgärder. Det andra skulle innebära ett brott mot den s. k. sanningsgrundsatsen, vilken är en viktig princip inom den moderna varumärkesrätten, och dessutom göra det omöjligt att beivra vilseledande varukännetecken som används i andra sammanhang än vid marknadsföring. Jag har därför kommit till den uppfattningen att å ena sidan lagen om otillbörlig marknadsföring bör vara fullt tillämplig även på varukännetecken och att å andra sidan någon ändring i varumärkeslagen inte bör göras. Det dubbla systemet synes mig f. ö. inte vara förenat med några olägenheter av egentlig praktisk betydelse. Har ett vitesförbud meddelats av en myndighet bör den andra myndigheten anses förhindrad att förbjuda ett förfarande som helt täcks av det redan meddelade förbudet. Upplysning om detta kan som regel förutsättas vara tillgänglig i ärendet. Har den ena myndigheten avslagit begäran om vitesförbud innebär detta inte något hinder mot att den andra bifaller en motsvarande ansökan. Det praktiska resultatet härav blir att den myndighet som tillämpar de strängaste bedömningsnormerna får det avgörande ordet.

Det hittills sagda rör i huvudsak den situationen att ett varukännetecken påstås vara i och för sig vilseledande. En annan anmärkning som kan riktas mot användningen av ett varukännetecken är att åtgärden utgör intrång i en enligt varumärkeslagen skyddad ensamrätt. Frågor om varumärkesintrång prövas av domstol enligt reglerna i varumärkeslagen. Marknadsrådet bör i princip inte ge sig in på sådana frågor. Som grund för ett förbud enligt generalklausulen bör alltså inte kunna åberopas att åtgärden innebär intrång i en rätt till registrerat eller inarbetat varukännetecken. Däremot kan rådet förbjuda användning av ett visst kännetecken under hänvisning till att det kan förväxlas med ett av annan företagare använt kännetecken och därigenom vilseleda allmänheten angående varans kommersiella ursprung. Principiellt saknar det för denna bedömning betydelse om åtgärden också innebär intrång i en ensamrätt som enligt lag tillkommer den andre företagaren. Jag är emellertid medveten om att det i praktiken kan vara svårt att hålla isär de olika frågorna. Sålunda torde rådet för att kunna bedöma hur allvarlig risken för förväxling är ofta vara nödsakat att pröva i vilken mån kännetecknet har blivit inarbetat i samband med den konkurrerande varan.

Förbud skall i första hand riktas mot vederbörande näringsidkare. Termen näringsidkare bör, såsom utredningen anför, fattas i vidsträckt mening och, i likhet med vad som gäller exempelvis enligt varumärkeslagen (prop. 1960: 167 s. 39 och 48), omfatta var och en som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, både fysiska och juridiska personer. Detta innebär bl. a. att bestämmelsen är tillämplig på statliga och kommunala organ som idkar näring. Det krävs alltså inte att verksamheten drivs i privaträtts-

lig form. En allmän princip, som har kommit till uttryck på olika håll inom lagstiftningen, bl. a. i 9 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken, är emellertid att staten inte kan föreläggas vite. Ett förbud enligt generalklausulen mot en statlig myndighet bör därför inte förenas med vite. Något hinder mot att meddela vitesföreläggande mot kommun föreligger däremot inte.

Förutom mot näringsidkare skall förbud också kunna riktas mot anställd hos näringsidkare eller annan som handlar på näringsidkares vägnar. Något direkt uppdrag från näringsidkaren att vidta ifrågavarande åtgärd behöver inte föreligga. Härigenom blir bestämmelsen tillämplig exempelvis på en organisation som bedriver reklam eller annan marknadsföringsverksamhet för sina medlemmars räkning. Slutligen skall förbud också kunna meddelas den som i övrigt väsentligt har bidragit till en påtalad marknadsföringsåtgärd. Som framgår av den allmänna motiveringen är syftet med detta tillägg i första hand att möjliggöra ingripande mot reklambyråer och andra som yrkesmässigt tillhandagår näringsidkare med utformning av reklam och andra marknadsföringsåtgärder.

För att ett förbud skall få avsedd effekt är det viktigt att det inte får en alltför snäv utformning. Syftet med förbudet blir givetvis förfelat om det blir möjligt att kringgå det genom att göra en obetydlig justering av ett uttryckssätt eller liknande och därefter fortsätta med ett förfarande som reellt sett är detsamma som har föranlett ingripande från myndigheternas sida. Ett förbud bör därför formuleras så, att det täcker både den konkreta handling som har underställts rådets prövning och andra därmed praktiskt sett likvärdiga åtgärder. Rådet bör kunna förbjuda inte bara att det påtalade förfarandet fortsätts eller upprepas utan också att en annan liknande handling företas. Rättssäkerhetshänsyn kräver emellertid att förbudet konkretiseras så att det klart framgår vilket slags handlingar det avser. Att finna en lämplig formulering som varken är för inskränkt eller för vidsträckt torde ofta vara en svår uppgift och kräva åtskillig omsorg. Vid utformningen av förbudet är marknadsrådet visserligen bundet av ansökningen såtillvida som det inte kan gå utanför ramen för vad som omfattas av denna. Däremot får rådet anses ha full frihet att inom den angivna ramen ge förbudet en annan utformning än sökanden har begärt. Rådet bör inte heller vara bundet av medgivande från den mot vilken ett förbudsyrkande riktas. Det är nämligen med hänsyn till rådets prejudikatskapande funktion viktigt att det har möjlighet att göra en fri bedömning av det förfarande som har underställts dess prövning.

Ett av marknadsrådet meddelat förbud skall i princip förenas med vite. Om vite av särskilda skäl är obehövt kan dock rådet avstå därifrån. Denna möjlighet bör utnyttjas bara i rena undantagsfall. Ett sådant fall har jag berört i det föregående, nämligen att förbudet riktas mot ett statligt organ. En annan situation där det kan finnas anledning att använda undantagsregeln är att konsumentombudsmannen har tagit upp ett ärende hos rådet i

syfte att få fram ett prejudicerande avgörande i en principiellt betydelsefull fråga. Som jag har framhållit i den allmänna motiveringen är det viktigt att principfrågor kommer under rådets bedömning, och ombudsmannen bör när det gäller fall av sådan karaktär kunna väcka förbudstalan även om vederbörande näringsidkare har förklarat sig beredd att upphöra med det påtalade förfarandet. Föreligger en sådan förklaring kan det emellertid vara både onödigt och olämpligt att förena ett förbud med vite. Det kan vara ett gemensamt intresse för ombudsmannen samt näringsidkaren och dennes organisation att få frågan prövad av rådet, och om ombudsmannen i ett sådant fall kan avstå från att begära vitesföreläggande torde möjligheterna att vinna samförstånd om att bringa frågan under rådets prövning vara betydligt större än de annars skulle vara.

Vissa skäl talar för att vite bör dömas ut av samma myndighet som har förelagt det, dvs. marknadsrådet. Å andra sidan kan det vara av värde att få en viss formell kontroll av marknadsrådets lagtillämpning genom att utdömandet av vitet anförtros åt allmän domstol. Den sistnämnda synpunkten har i mitt förslag fått väga över. I enlighet med vanliga regler har domstolen när fråga om utdömande av vite uppkommer att göra en prövning av föreläggandets laglighet. Detta innebär bl. a. att domstolen kan vägra att döma ut ett vite exempelvis om marknadsrådet har överskridit sin behörighet eller inte iakttagit uppställda formkrav. Det innebär vidare att domstolen har att kontrollera att rådet inte åsidosatt tryckfrihetsrättsliga principer. Däremot torde det få förutsättas att domstolen inte går in på någon prövning av de sakliga förutsättningarna för föreläggandet. När, såsom enligt mitt förslag, den materiella lagbestämmelsen utgörs av en generalklausul, vilken i sin tur tar upp rekvisit som förutsätter en skönsmåsig bedömning, och det ankommer på ett speciellt organ med särskilt sakkunniga ledamöter att tillämpa denna bestämmelse, torde nämligen domstolarna anse sig böra godta de bedömningar som detta organ har gjort på grundval av de i lagen uppställda rekvisiten. I och för sig har domstol enligt praxis möjlighet att jämka ett förelagt vite. Jag utgår dock från att hela vitet i regel kommer att dömas ut när ett förbud har blivit överträtt. För att jämkning skall få ske torde det få krävas att överträdelsen med hänsyn till speciella omständigheter kan betraktas som ursäktlig eller att ett utdömande av vitet skulle drabba orimligt hårt. Däremot kan domstolen inte göra någon allmän överprövning av vitesföreläggandets lämplighet eller skälighet.

Förslaget innehåller inte någon särskild regel om att utdömt vite inte får förvandlas. Jag har ansett att en sådan regel skulle sakna egentlig praktisk betydelse och vill i detta sammanhang också erinra om att en särskild sakkunnig har tillkallats i enlighet med Kungl. Maj:ts bemyndigande den 15 augusti 1969 för att utreda frågan om avskaffande av förvandlingsstraffet.

Generalklausulen är inte formellt begränsad till vad som sker i Sverige.

Vad beträffar frågan om dess tillämpning på marknadsföringsåtgärder med internationell anknytning vill jag anföra följande. Huvudsyftet med den föreslagna lagstiftningen är att sörja för att vissa normer iakttas inom reklam och marknadsföring på den svenska marknaden. Avgörande för om generalklausulen skall tillämpas på en viss åtgärd bör därför vara om åtgärden är inriktad på en svensk publik. Var åtgärden har företagits är däremot i princip utan betydelse. Generalklausulen bör sålunda kunna tillämpas exempelvis i fråga om reklammaterial som har producerats i utlandet och därifrån distribuerats till mottagare i Sverige. Detta bör gälla vare sig reklamen är särskilt inriktad på Sverige eller vänder sig till en internationell publik, däribland den svenska. Om däremot reklamen i och för sig avser bara en viss utländsk marknad bör generalklausulen inte anses tillämplig. Det bör sålunda inte vara möjligt att ingripa mot en annons i en utländsk tidning, vilken inte primärt är avsedd för spridning i andra länder, även om vissa exemplar av tidningen skulle förekomma här i landet. Det nu sagda gäller även åtgärder som vidtas av svenska företag.

Det sagda innebär att generalklausulen i och för sig kan tillämpas även på handlingar som företas utanför Sveriges gränser. De praktiska möjligheterna att i sådana fall nå den ansvarige med delgivning av ett vitesföreläggande eller att verkställa ett beslut om utdömmande av vite torde emellertid vara begränsade.

## 2. Förhållande till tryckfriheten

### a. Utredningen

Utredningen framhåller i fråga om förhållandet till tryckfrihetsförordningen (prop. s. 35), att sådana meddelanden som avses i 1 § lagen om illojal konkurrens inte tillhör tryckfrihetsområdet. Utredningens förslag skiljer sig i flera avseenden från denna bestämmelse. Skillnaderna anses emellertid inte föranleda någon annan bedömning av förhållandet till tryckfriheten. Det väsentliga måste enligt utredningens mening vara framställningens ändamål. Förslaget avser framställningar som begagnas som medel i näringsverksamhet. Sådana framställningar är inte ett mål i och för sig och utgör inte en åsiktsyttring eller en upplysning som bara har kritiskt eller informativt syfte. Framställningen innefattar i stället en konkurrenshandling som avses ha kommersiell effekt och bör därför enligt utredningen falla utanför tryckfrihetsområdet.

### b. Remissvaren

Frågan om förslagets förhållande till tryckfrihetsförordningen berörs av några remissinstanser (prop. s. 50). *JK* påpekar att förslaget medför vidgade möjligheter att ingripa mot illojal reklam. Av de skiljaktigheter som före-



ligger mellan utredningens förslag och gällande regler torde det vara endast en som härvid påkallar uppmärksamhet, nämligen att förslaget medger ingripande inte bara mot meddelanden om egna förhållanden utan också mot meddelanden angående andra näringsidkares verksamhet och förhållanden. I denna del kommer förslaget att i viss mån innebära en sanktion mot ekonomiskt förtal. Om ekonomiskt förtal torde rent generellt kunna sägas att det liksom vanligt förtal hör till det område som tryckfrihetsreglerna avser att värna. Emellertid riktar sig den föreslagna bestämmelsen mot de ifrågasvarande meddelandena bara som konkurrenshandlingar i näringsverksamhet. Med denna begränsning får de anses utgöra enbart medel i näringsverksamheten och falla utanför tryckfrihetsområdet. JK anser därför att det inte föreligger något hinder från tryckfrihetsrättslig synpunkt mot att i avsedd omfattning ingripa mot illojal reklam. Han ifrågasätter emellertid om lagtexten tillräckligt tydligt ger uttryck för att bestämmelsens räckvidd är begränsad till konkurrenshandlingar. Enligt utredningen skall begränsningen framgå av ordet »använda» ställt i relation till effektrekvisitet. Regeln skulle bli tydligare, om syftet med framställningen uttryckligen angavs eller om det i vart fall angavs att fråga är om framställningar som näringsidkare använder sig av »i sin verksamhet». Beträffande generalklausulen föreligger enligt JK:s mening inte någon risk för konflikt med tryckfrihetsförordningen. Av bestämmelsens formulering framgår nämligen tillräckligt tydligt att det bara är rena konkurrenshandlingar som avses. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekar, att 2 § i utredningens förslag har en vagare utformning än 1 § lagen om illojal konkurrens, vilket försvårar gränsdragningen till tryckfrihetsförordningen. Det är viktigt att fasthålla att vilseledande reklam bara kan vara sådant som sker i näringsverksamhet och som alltså har en med förmögenhetsbrotten besläktad karaktär, under det att konsumentupplysning i vidsträcktaste mening bör höra till det av tryckfriheten skyddade området. Bestämmelsen i andra stycket om otillbörliga framställningar kan inte undgå att konkurrera med förtal som är att hänföra till otillåtet yttrande enligt tryckfrihetsförordningen. Tillämpningen av paragrafen blir mycket vanskelig om den utformas enligt utredningens förslag. Enligt hovrättens mening måste bestämmelsen begränsas så att det klart framgår att den bara omfattar gärningar av annat slag än otillåtet yttrande. Även *Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet* menar att gränsdragningssvårigheter måste uppkomma. *Grossistförbundet* har samma inställning och pekar på de problem en tilltagande användning av s. k. åsiktsannonsering kan medföra. *Svenska annonsörers förening* upplyser att det förekommer att företag utger veckopress eller andra publikationer. Föreningen ställer frågan om vilseledande framställningar som ges i redaktionell text i sådana publikationer skall anses höra under tryckfrihetsförordningen. *Tidningsutgivareföreningen* anför att det tycks finnas en tendens hos lagstiftaren att på bekostnad av tryckfrihetsförordningen vidga det område inom vilket kriminalisering av

tryckt skrift anses tillåtligt med stöd av vanliga regler i lag eller kungörelse. Föreningen kan inte godta att man går vidare på den vägen och avstyrker att det stora område som den allt viktigare varuinformationen utgör undantas från tryckfrihetsförordningens regler. Gränsdragningsproblemet bör lösas så att vitesförbud och straff enligt 1 och 2 §§ i lagförslaget får ådömas, då fråga är om framställning i tryckt skrift, bara om framställningen uppenbarligen saknar betydelse för informationen eller opinionsbildningen.

### *c. Departementschefen vid lagrådsremissen*

Vid lagrådsremissen (prop. s. 65 ff.) anförde departementschefen följande beträffande generalklausulen och förhållandet till tryckfriheten.

Det är uppenbarligen av utomordentligt stor vikt att lagen inte tillämpas på ett sådant sätt att den kommer i konflikt med tryckfrihetsrättens principer. Enligt 1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, vilken har grundlagskaraktär, får missbruk av tryckfriheten inte föranleda straff eller skadeståndsskyldighet i andra fall än dem som anges i förordningen. Denna regel måste anses innebära allt stöd i förordningen krävs även för att man skall kunna meddela vitesförbud mot handlingar som ligger inom det i förordningen behandlade området.

Av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen framgår att tryckfriheten såsom den garanteras av förordningen har till syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Om meddelande som lämnas i tryckt skrift är lagstridigt i annat hänseende än såsom ett överskridande av gränserna för yttrandefriheten, finns däremot enligt gängse uppfattning inte något hinder mot att ingripa däremot med stöd av bestämmelser i allmän lag. Sålunda anses en gärning kunna bestraffas som bedrägeri eller svindleri även om den har begåtts genom meddelande i tryckt skrift. I rättspraxis har meddelande i tryckt skrift om vinstnummer i utländskt lotteri ansetts kunna föranleda ansvar för brott mot lotteriförordningen (NJA 1961 s. 715).

Det är förenat med uppenbara svårigheter att dra en klar gräns mellan gärningar som skall exklusivt bedömas enligt tryckfrihetsförordningens regler och gärningar vilka visserligen har begåtts genom tryckt skrift men ändå faller utanför det av tryckfrihetsförordningen reglerade området. Detta manar till försiktighet när det blir fråga om att vidga möjligheterna att med stöd av allmän lag ingripa mot gärningar som har begåtts genom meddelanden i tryckt skrift.

Vid tidigare överväganden rörande lagstiftningen mot illojal konkurrens har de tryckfrihetsrättsliga aspekterna ägnats stor uppmärksamhet. Under förarbetena till 1919 års lag i ämnet synes man ha utgått från en mycket vidsträckt tolkning av tryckfrihetsförordningen, vilket ledde till att lagen inte kom att innehålla någon bestämmelse alls rörande reklam och liknande framställningar. I 1931 års lag infördes emellertid regler härom, vilka

utan inskränkning har ansetts tillämpliga även på meddelanden i tryckt skrift. Jag anser mig kunna utgå från att 1931 års lag inte i något avseende strider mot tryckfriheten. För denna ståndpunkt har jag stöd i bl. a. uttalanden i samband med tillkomsten av den nu gällande tryckfrihetsförordningen. Härav följer att regler som möjliggör ingripande mot sådana förfaranden som straffbeläggs i gällande lag mot illojal konkurrens inte möter några betänkligheter från tryckfrihetsrättslig synpunkt, medan man bör vara försiktig med att sträcka ut möjligheterna att ingripa till andra slag av handlingar.

Grunden för att ingripande mot reklam i tryckt skrift har ansetts kunna ske utan stöd i tryckfrihetsförordningen får ses däri att det här är fråga om åtgärder av utpräglad kommersiell natur, som inte avser nyhetsförmedlingen eller åsiktsbildningen i samhället. Bestämmelsen om reklam i 1931 års lag innehåller en rad rekvisit som markerar att vad som regleras där är rent kommersiella förfaranden. Sålunda krävs för att en uppgift skall vara straffbar att den avser uppgiftslämnarens affärsverksamhet eller däri utbudna varor eller prestationer, att den är ägnad att framkalla uppfattningen om ett fördelaktigt anbud samt att handlingssättet står i uppenbar strid med god affärssed.

Mot utredningens förslag att vidga möjligheterna till ingripande att omfatta inte bara oriktiga utan också vilseledande framställningar synes mig några invändningar inte kunna riktas från tryckfrihetsrättslig synpunkt. Även en utvidgning till framställningar som avser annan näringsidkares verksamhet eller där tillhandahållna varor och tjänster synes mig kunna godtas. Uppgifter av detta slag torde få anses vara av sådan rent kommersiell natur att de inte åtnjuter skydd enligt tryckfrihetsförordningen. Anorlunda förhåller det sig med sådana uppgifter om annan näringsidkare som saknar direkt samband med dennes näringsverksamhet, exempelvis upplysningar om hans ras, religion, politiska åskådning eller personliga förhållanden. Det är särskilt mot utredningens förslag, att upplysningar om sådana för näringsverksamheten i princip ovidkommande förhållanden skall kunna bli föremål för ingripande, som remisskritiken har riktat sig.

Enligt min mening har kritiken mot utredningens förslag i detta hänseende åtskilligt fog för sig. Meddelanden av detta slag är typiskt sett av sådan art som tryckfriheten avser att värna och vilkas straffbarhet alltså skall bedömas enligt tryckfrihetsförordningens regler. Utredningen hävdar för sin del att det väsentliga för om en viss framställning skall bedömas enligt dessa regler eller inte är framställningens ändamål. När en framställning används som konkurrenshandling skulle den därför enligt utredningens mening falla utanför tryckfrihetsområdet. Jag kan inte helt dela detta betraktelsesätt. För att en framställning skall kunna anses vara av sådant rent kommersiell art att den faller utanför tryckfrihetsområdet torde det inte vara tillräckligt att den faktiskt har lämnats i rent kommersiellt

syfte. En sådan princip skulle kunna leda till avsevärda inskränkningar i den yttrandefrihet som tryckfrihetsförordningen avser att garantera. Utredningen torde f. ö. inte heller själv vilja driva denna linje till sin spets, eftersom dess förslag också ställer upp det rekvisitet att framställningen skall vara ägnad att påverka efterfrågan på eller utbudet av vara eller annan nyttighet.

För egen del vill jag, med hänsyn till vad jag tidigare har sagt om vikten av att undvika en rättstillämpning som kan te sig tvivelaktig från tryckfrihetsrättslig synpunkt, förorda att ingripande mot reklam i tryckt skrift begränsas till sådana framställningar som har rent kommersiella förhållanden till föremål, dvs. avser en näringsidkares affärsverksamhet eller där tillhandahållna varor och tjänster. Generalklausulen bör inte kunna användas för att ingripa mot reklam i tryckt skrift vilken är inriktad på att bibringa allmänheten vissa allmänna värderingar eller påverka dess allmänna beteende i viss riktning. Det har diskuterats om det är möjligt att utan direkt stöd i tryckfrihetsförordningen meddela förbud mot att reklam över huvud taget bedrivs för visa slag av varor, vars bruk av sociala eller liknande skäl inte bör uppmuntras, såsom tobaksvaror och alkoholhaltiga drycker. Jag anser mig inte ha anledning att gå in på denna fråga här. Den nu aktuella lagstiftningen skall nämligen över huvud taget inte medge ingripanden som grundas på att de marknadsförda varorna anses skadliga eller på annat sätt olämpliga och att deras spridning därför bör motverkas.

#### d. Lagrådet

Lagrådet anförde följande i fråga om förhållandet till tryckfriheten (prop. s. 129).

Under uttrycket reklamåtgärd eller annan handling (i 1 §) inbegrips framställning, bl. a. sådan som sker i tryckt skrift. I motsats till vad som är fallet enligt 2 § gäller inte den inskränkningen att framställning skall avse näringsidkarens egen eller annans näringsverksamhet. Såsom framgår av lagrådsremissen faller alltså i och för sig under paragrafens ordalag även exempelvis upplysningar rörande ras, religion, politisk åskådning eller personliga förhållanden. Departementschefen förordar emellertid att ingripande mot reklam i tryckt skrift begränsas till sådana framställningar som har rent kommersiella förhållanden till föremål. Och som skäl härför åberopar departementschefen vikten av att undvika en rättstillämpning som kan te sig tvivelaktig från tryckfrihetsrättslig synpunkt. Denna inskränkning i befogenheten att ingripa när det gäller reklam i tryckt skrift framgår såsom nämnts ej av lagtexten, men detta är ej heller nödvändigt eftersom inskränkningen gäller direkt på grund av tryckfrihetsförordningen. Skulle mot förmodan ske ett ingripande som kan vara att anse såsom stridande mot tryckfrihetsförordningen, får ett förelagt vite inte utdömas.

Departementschefens uppfattning innebär principiellt sett att framställ-

ningar i tryckt skrift som har rent kommersiella förhållanden till föremål skulle vara oberörda av tryckfrihetsrätten. Uppfattningen vilar på tankegången att tryckfrihetsförordningen har en begränsad räckvidd. Enligt denna tankegång avser förordningen inte att reglera allt bruk av tryckta skrifter utan begränsar sig till sådant som hänför sig till tryckfrihetsrättens innebörd och syfte. Tankegången är erkänt riktig beträffande lagföring och bestraffning av sådant som förekommer i tryckt skrift.

I fråga om ett annat inslag i tryckfrihetsrätten ter det sig mera tveksamt om tankegången äger giltighet. Det sladdande som närmast kommer i betraktande, när det gäller att ta ställning till spørsmålet om det i 1 § av förslaget föreskrivna förbudsförfarandet skulle strida mot tryckfrihetsförordningen, är 1 kap. 2 § i förordningen. Detta stadgande innehåller att någon tryckningen föregående granskning av skrift eller något förbud mot tryckning därav ej får förekomma. Det skulle nu kunna påstås att stadgandet avser allt som enligt tryckfrihetsförordningen är att anse som tryckt skrift, oavsett om den har ett innehåll som faller inom den ovan angivna begränsningen eller ej. Frågeställningen synes inte tidigare ha blivit mera utförligt behandlad. Emellertid innebär ett uttalande av offentlighetskommittén (SOU 1967: 28 s. 30) att begränsningen gäller också 1 kap. 2 § första stycket tryckfrihetsförordningen. Vidare märkes att den år 1960 utfärdade varumärkeslagen (1960: 644) i 35 § innehåller bestämmelse om rätt för domstol att vid vite förbjuda en person att använda vilseledande varukännetecken. Av förarbetena synes inte framgå att man räknat med att tryckfrihetsförordningen skulle kunna utgöra något hinder härvidlag, ehuru varukännetecken kan vara att hänföra till tryckt skrift. Att vid antagande av den samtidigt tillkomna lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk däremot ansetts nödvändigt att i 1 kap. 8 § andra stycket tryckfrihetsförordningen införa särskild hänvisning till nämnda lag torde förklaras av att det här i stället regelmässigt är fråga om sådant som faller inom begränsningen. — Vad särskilt angår den nu föreslagna lagstiftningen bör framhållas att möjligheten att meddela förbud enligt 1 § inte inträder annat än som följd av ett visst slags förfarande från en näringsidkares sida. Förbudsåtgärden kan från denna synpunkt sägas vara av mera repressiv än preventiv karaktär (jfr Eek, Nya tryckfrihetsförordningen s. 47), vilket kan i sin mån motivera att man på förevarande område uppehåller samma begränsning som enligt vad förut anförts gäller vid lagföring och bestraffning av vad som förekommer i tryckt skrift. Detta synes också, praktiskt sett, vara den mest tillfredsställande ståndpunkten.

Med hänsyn till det anförda vill lagrådet följaktligen såsom sin mening uttala att stadgandena i 1 § om meddelande av förbud bör kunna godtas från tryckfrihetsrättslig synpunkt även utan tillägg till tryckfrihetsförordningen.

*e. Motionerna*

I motionerna I: 1171 av herrar Brundin och Ingvar Andersson samt II: 1380 av fru Sundberg m. fl. anförs att departementschefen i propositionen gjort ett försök till gränsdragning mellan tryckfrihetsförordningen och den nya lagen om otillbörlig marknadsföring. Enligt motionärerna kan det framlagda förslaget dock inte anses ge tillräcklig vägledning för rättstillämpningen i detta hänseende. En rad svårbedömda gränsfall kan förutses uppkomma under ett inledande skede av lagens tillämpning. Det synes motionärerna därför önskvärt att det i motiven till lagen anges att den tryckfrihetsrättsliga ordningen, som är grundlagsfäst, måste ges företräde vid eventuella kollisioner. I anslutning härtill bör enligt motionärerna uttalas att, såvitt gäller reklam i tryckt skrift, behörigheten för konsumentombudsmannen, marknadsrådet och allmän domstol utanför tryckfrihetsprocessen skall begränsas till framställning, som uppenbarligen saknar betydelse för sådan information och åsiktsbildning som ingår i den allmänna opinionsbildningsprocessen.

I motionen I: 1173 av fru Segerstedt Wiberg säges att lagrådet har, om än med någon tveksamhet, godtagit att, i den mån marknadsföringsåtgärd i tryckt skrift (t. ex. annons) har kommersiell karaktär, lagen kan tillämpas utan tillägg till tryckfrihetsförordningen (TF). Skulle åtgärden främst ha opinionsbildande ändamål, blir däremot TF exklusivt tillämplig. Denna gränsdragning kan enligt motionären i praktiken bli vanskelig att göra. Ytterst blir det domstolarnas sak att ta ställning till hur långt in på tryckfrihetens område, som den nya lagstiftningen kan få tränga. I samband med att domstol enligt 10 § marknadsföringslagen skall ta ställning till om förelagt vite skall utdömas, kan invändning göras om att vitet ej må utdömas. Denna går då ut på att vite ej kunnat rätteligen föreläggas enligt marknadsföringslagen, när fråga varit om en opinionsbildande åtgärd som faller inom TF:s område. Då TF är grundlag, måste den ta över marknadsföringslagen vid kollisionstillfällen. Om marknadsföringsåtgärd innehåller ett klart opinionsbildande element, synes åtgärden böra bedömas efter TF:s regler, även om vissa kommersiella intressen också skulle förekomma, framhåller motionären.

Motionären anför fortsättningsvis att i den mån fråga är om tryckfrihetsbrott i tidning, bär enligt TF utgivaren för tidningen ensam ansvaret här för. Då det gäller åtgärd enligt marknadsföringslagen har man att skilja mellan det administrativa ingripandet av marknadsrådet att enligt 1 § lagen meddela förbud, vanligen förenat med vite, och de straff som är föreskrivna i 2—4 §§ lagen för vissa kriminaliserade beteenden. — Vad först gäller förbud förenat med vite kan det primärt riktas mot näringsidkaren själv men även mot var och en som väsentligt bidragit till marknadsföringsåtgärden. Enligt motiven tänker man med det sista uttrycket främst på reklambyråer

och liknande, men beskrivningen omfattar otvivelaktigt även media, genom vilka reklamåtgärden föres vidare till mottagarna. Förbud torde sålunda, anför motionären, kunna riktas inte endast mot sådana serviceorgan hos tidningar, som medverkar vid själva annonsens utformning, utan även mot dem i tidningen som genom tidningens spridning medverkat till att »handlingen» blivit verklighet. Vem som därvid kan bli föremål för åtgärd inom tidningen är enligt motionären oklart, dock sannolikt icke endast ledningen utan i princip alla som mera väsentligt sysslar med tidningens framställning och spridning.

Motionären framhåller att då det gäller de straffbelagda beteendena, som beskrivs i 2—4 §§ lagen anses de i brottsbalken intagna reglerna om medverkan analogiskt tillämplbara. Detta torde enligt motionären innebära att även i detta fall tidningens personal, som medverkar vid tidningens produktion och distribution, kan göras straffrättsligt ansvarig för att ha medverkat vid spridning av budskap av det slag som kriminaliseras i dessa paragrafer.

Å andra sidan, fortsätter motionären, kommer här in de vanliga straffrättsliga kriterierna, innebärande att ansvar kan ifrågakomma endast om gärningsmannen haft något slag av uppsåt att begå brottet. Brotten synes nämligen icke vara av den natur, att strikt ansvar föreligger, d. v. s. att den som medverkat vid deras utförande genom att producera och sprida en tidning utan att ha en aning om att tidningen innehållit t. ex. de kriminaliserade annonserna, kan fällas till ansvar för dessa.

Motionären framhåller att departementschefen utgått från att reklam skall vara lätt att identifiera som sådan och anför att detta krav synes honom kunna upprätthållas med hjälp av generalklausulen i marknadsföringslagen (1 §). Motionären hänvisar till följande uttalande av departementschefen. »Det synes mig exempelvis ofta få bedömas som otillbörligt att ge kommersiell reklam, som förekommer i en tidning, sådan utformning att den kommer att framstå som redaktionellt material. Detta bör i regel gälla även reklam för varor som tidningsutgivaren själv saluför.»

Med varor som tidningsutgivaren själv saluför, måste enligt motionären i detta sammanhang åsyftas fall då tidningsutgivaren själv är näringsidkare enligt marknadsföringslagen och underkastad de för den senare omedelbart enligt lagens ordalydelse gällande normerna.

Motionären anför att också redaktionell text i en tidning är underkastad marknadsföringslagen. Sänder sålunda t. ex. en annonsör eller en reklambyrå in ett meddelande, som tidningen tar in som redaktionell text, s. k. textreklam, kan meddelandet — om notisen får anses vara i princip kommersiellt motiverad — föranleda även ett förbud riktat mot tidningens representanter, som intagit meddelandet. Producenter tidningen själv textreklam för sina egna evenemang, torde tidningen i allmänhet agera som näringsidkare och därigenom bli underkastad marknadsföringslagstiftningen. Tar

tidningen in material eller producerar själv sådant, som visserligen är led i marknadsföringen men som framträder med ett opinionsbildande syfte, t. ex. en tidningskampanj för ökad simkunnighet, bör däremot icke åtgärden kunna angripas enligt marknadsföringslagen. Gränsdragningsfrågorna kommer dock säkerligen att även här vålla svårigheter av olika slag, framhåller motionären.

Enligt motionärens mening bör det tydligt klarläggas i vad mån media är avsedda att träffas av den nya lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring. Enklast hade varit att media helt undantagits från lagstiftningen i den mån icke ett medium självt framträder som näringsidkare, anser motionären och understryker att om detta icke låter sig göra, är det angeläget att medias ansvar enligt den nya lagstiftningen blir klart angivet. De lagändringar, som kan erfordras för att nå detta syfte, torde enligt motionären kunna utarbetas av vederbörande riksdagsutskott.

### 3. Ekonomiskt förtal

#### a. Historik

Straffrättskommittén föreslog i betänkandet Förslag till brottsbalk (SOU 1953: 14) att en särskild straffbestämmelse — ekonomiskt förtal — skulle införas i bedrägerikapitlet. Med »ekonomiskt förtal» förstods ogrundad uppgift angående gärning eller omständighet som är ägnad att skada någon i utövningen av yrke eller näring eller eljest i ekonomiskt hänseende. Förutsättningen för straff enligt bestämmelsen var att gärningen inte var straffbar som förtal enligt ärekränkningskapitlet (betänkandet s. 28, 278—282).

Departementschefen avstyrkte i lagrådsremiss 1958 (prop. 1962: 101 del B, s. 52 f.) kommitténs förslag om ekonomiskt förtal, bl. a. då han ansåg att spridande av oriktiga eller ogrundade uppgifter om en persons yrkesutövning eller ekonomiska förhållanden ofta kunde åtkommas såsom vanlig ärekränkning. I den mån det var fråga om sådana närings- och ekonomiska förhållanden, som ej kunde sägas ha något samband med det personliga anseendet, hade det föreslagna stadgandet sin väsentliga betydelse i förhållandet mellan olika näringsidkare och berörde således spörsmål som lämpligast borde regleras i lagstiftningen mot illojal konkurrens, anförde departementschefen.

Lagrådet (prop. 1962: 10, del B, s. 429 f.) uttalade en avvikande mening och förordade att i ärekränkningskapitlet upptogs ett stadgande om ekonomiskt förtal. Lagrådet ansåg att sådan ryktesspridning som här var i fråga knappast syntes höra hemma i lagstiftningen mot illojal konkurrens. Att konkurrenter spred osanna uppgifter om varandra förekom visserligen men även andra — såsom kunder, patienter, f. d. anställda m. fl. — kunde om yrkesutövare sprida oriktiga uppgifter som ej var ärekränkande i vanlig mening men mycket skadliga för vederbörande. Enligt lagrådet kunde frå-



gan få en mera konsekvent behandling, om ett stadgande härom meddelades i brottsbalken.

I propositionen nr 10 till 1962 års riksdag vidhölls emellertid den tidigare av departementschefen i lagrådsremissen intagna ståndpunkten.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen jämte motioner berördes frågan om ekonomiskt förtal i motion I: 536. Denna föranledde ingen ändring i propositionen. Första lagutskottet (utl. 42) anförde i frågan:

Utskottet anser det möjligt att frågan om ekonomiskt förtal ej kan er hålla en tillfredsställande reglering inom den naturliga ramen för lagstiftningen mot illojal konkurrens. Eventuellt kan det då visa sig lämpligt att i brottsbalken upptaga ett stadgande i ämnet. Spörsmålet härom synes dock icke böra upptagas till ytterligare övervägande i förevarande sammanhang utan först då utredningen om illojal konkurrens, vilken numera omhänderhar varumärkes- och firmautredningens ifrågavarande uppgifter, har framlagt resultatet av sitt arbete.

Enligt gällande rätt är ärekränkning av kollektiv, d. v. s. bolag, föreningar, stiftelser, sammanslutningar och grupper av olika slag, icke föremål för straffsanktion. Straffrättskommittén föreslog jämväl införande av en straffbestämmelse avseende ärekränkning av kollektiv. I proposition 1962: 10 om brottsbalken fanns emellertid nämnda straffbestämmelse icke medtagen. Departementschefen anförde som skäl härför bl. a. att man vid bedömning av om en sådan kriminalisering är behövlig måste beakta att starka betänkligheter anmäler sig ur yttrandefrihetens synpunkter. Vid övervägande av frågorna fann sig departementschefen inte övertygad om behovet av den av kommittén föreslagna utvidgningen. Brottsbalken innehåller alltså icke någon regel, som kan bereda skydd åt kollektivheter.

#### b. Utredningen

Utredningen erinrar (prop. s. 34) om att reglerna om ärekränkning i 5 kap. brottsbalken inte gäller för sådant förtal som lämnar den angripnes personliga ära okränkt men drabbar honom ekonomiskt, s. k. e k o n o m i s k t f ö r t a l, och hänvisar till vissa uttalanden härom under förarbetena till brottsbalken (prop. 1962: 10 s. B 53 och 429 samt C 184). Såvitt gäller förhållandet näringsidkare emellan kommer bestämmelserna i förslagens 2 § (se prop. s. 113) att ge ett indirekt skydd mot ekonomiskt förtal. Emellertid kan ekonomiskt förtal spridas i andra sammanhang än dem som omfattas av utredningens förslag eller riktas mot juridiska personer som inte är näringsidkare. Sådant förtal omfattas inte av förslaget. Utredningen anser nämligen att det faller utanför dess uppdrag att ta ställning till annat ekonomiskt förtal än sådant som berör förhållandet näringsidkare emellan.

#### c. Remissvaren

Flera remissinstanser (prop. s. 49) uppehåller sig vid förslaget i 2 § andra stycket om att ingripande skall kunna ske mot framställningar som inte

är vilseledande men är kränkande eller innehåller ovidkommande uppgifter. RÅ anser att gärningsbeskrivningen är något obestämd. Det kan ifrågasättas om kränkande framställningar mot näringsidkare är något som bör beivras bara på ett så begränsat område som i konkurrensen näringsidkare emellan. RÅ anser sig dock med viss tvekan kunna godta bestämmelsen men finner det önskvärt att frågan tas upp på nytt vid en kommande översyn av 5 kap. brottsbalken. *Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet* anför att bestämmelsen i och för sig är av värde men att åtskilliga former av ekonomiskt förtal faller utanför den. Allmänna bestämmelser om ekonomiskt förtal anses vara av behovet påkallade och kvarstående frågor på detta område måste snarast lösas. Liknande synpunkter framförs av *Stockholms* och *Skånes handelskammare*, *TCO*, *Svenska annonsörers förening* och *Annonsbyråernas förening*. *Patentverket*, *Lantbruksförbundet* och *Svenska företagens riksförbund* tillstyrker bestämmelsen. *NO* ifrågasätter däremot om inte brottsbalkens ärekränkingsbestämmelser är tillräckliga. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* finner det tveksamt om otillbörlig form är ett tillräckligt skäl för att förbjuda reklam som inte är vilseledande. Hovrätten anser det inte godtagbart att bestämmelsen får avse reklam som är otillbörlig mot annan näringsidkares person. Sådant är principiellt att anse som otillåtet yttrande och skall bedömas enligt reglerna i brottsbalken och tryckfrihetsförordningen.

#### d. Departementschefen vid lagrådsremissen

Departementschefen erinrade (prop. s. 70) om att s.k. ekonomiskt förtal innebär förtal som riktar sig mot fysisk eller juridisk person och medför ekonomiska skadeverkningar för denne men som inte innefattar angrepp mot någons personliga heder. Härefter anförde departementschefen följande. Vid brottsbalkens tillkomst avstod man från att reglera frågan om ekonomiskt förtal under hänvisning till pågående utredning rörande lagstiftningen mot illojal konkurrens. De principer efter vilka jag i det föregående har angett att generalklausulen bör tillämpas ger näringsidkare ett visst skydd mot förtal från konkurrenters sida. Med stöd av generalklausulen kan man nämligen ingripa mot att som ett led i marknadsföring oriktiga upplysningar lämnas rörande ett konkurrerande företag eller av detta tillhandahållna varor och tjänster. I viss mån torde det också få anses möjligt att ingripa mot framställningar som visserligen inte innehåller annat än fullt sakriktiga uppgifter i dessa hänseenden men är utformade på ett sätt som onödigtvis misskrediterar den utpekade. En företagare som lider skada till följd av en överträdelse av lagen bör, som jag kommer att beröra längre fram, ha möjlighet att föra skadeståndstalan på grund därav.

Problemet om ekonomiskt förtal går emellertid långt utöver vad som täcks av den föreslagna generalklausulen. Förtal från en näringsidkare mot en annan kan förekomma i andra sammanhang än som led i reklam och marknadsföring eller avse annat än sådana uppgifter om kommersiella

förhållanden som generalklausulen kan tillämpas på. Det kan rikta sig mot eller härröra från andra än näringsidkare. Felaktiga uppgifter som sprids i form av offentlig eller privat konsumentupplysning från allmänna organ, privata organisationer, massmedia eller enskilda personer kan exempelvis vara ägnade att medföra ekonomisk skada för den som drabbas därav. Flera remissinstanser har anfört att allmänna bestämmelser mot ekonomiskt förtal behövs. Sådana bestämmelser har emellertid inte sin naturliga plats vare sig i en lag om otillbörlig konkurrens eller i en lag om otillbörlig marknadsföring utan i brottsbalken och tryckfrihetsförordningen. Frågan om införande av allmänna bestämmelser i ämnet får tas upp i annat sammanhang.

#### e. *Motionerna*

I den fristående motionen I: 835 av herrar Gösta Jacobsson och Bohman anföres att det framstår som otillfredsställande att kollektiv, bolag eller föreningar m. fl. enligt gällande rätt saknar rättsskydd för ekonomiskt förtal och för förtal över huvud taget. Därigenom begränsas också deras möjligheter att erhålla skadestånd i anledning av sådant förtal; den kommersiella skadan kan uppgå till avsevärda belopp, framhåller motionärerna. Företagets existens kan därigenom sättas på spel, till skada även för de anställda. Motionärerna anför vidare att på senare tid en allt hårdare ton satt sin prägel på journalistiken genom den s. k. skjutjärnsjournalistiken i massmedia, TV, radio och tidningspress. Företagen sägs merendels sakna varje möjlighet att rättsligen beivra även det grövsta förtal. Frågan om den rättsliga behandlingen av ekonomiskt förtal och sådant förtal mot kollektiv, bolag och föreningar m. fl. har härigenom kommit i ett nytt läge och bör därför upptagas till omprövning, anser motionärerna.

I motionerna I: 1171 av herrar Brundin och Ingvar Andersson samt II: 1380 av fru Sundberg m. fl. framföres liknande synpunkter. Motionärerna hänvisar till att flera remissinstanser uttalat att bestämmelser om ekonomiskt förtal är i hög grad önskvärda. Det är enligt motionärerna inte enbart ett företagarintresse utan i lika hög grad ett intresse för konsumenterna att felaktiga uppgifter av ifrågavarande slag kan effektivt beivras och förhindras. Även i många andra sammanhang, t. ex. i samband med företagsnedläggningar, kan ekonomiskt förtal leda till allvarliga skadeverkningar för det enskilda företaget och därmed indirekt också för dem som är sysselsatta vid detta. Hithörande frågor bör alltså skyndsamt utredas och förslag till lagstiftning i ämnet föreläggas riksdagen, anför motionärerna.

#### 4. *Ofullständig prisangivelse*

##### a. *Tredje lagutskottets utlåtande 1969: 24*

I motionerna I: 802 och II: 926 till 1969 års riksdag påpekades 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 ansåg 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 ansåg det vilseledande för konsumenterna. Motionärerna underströk 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 yrkade de att riksdagen skulle hemställa att Kungl. Maj:t uppdrar åt konsumentutredningen att skyndsamt utreda frågan om förbud mot ofullständig prisangivelse och speciellt då prissättning utan inräknande av mervärdeskatt.

Utskottet erinrade i sitt utlåtande (nr 24) att det inom justitiedepartementet pågick arbete med att utarbeta förslag till lag om otillbörlig konkurrens. Till grund för arbetet låg det betänkande i ämnet, som år 1966 avgavs av utredningen om illojal konkurrens, samt remissyttranden över betänkandet. Såvitt framgick av betänkandet hade utredningen inte uppmärksammat det i motionerna berörda spørsmålet om prisangivelser exklusive skatt. Ej heller under remissbehandlingen syntes frågan ha berörts.

Enligt utskottets mening kunde emellertid prisangivelse utan inräknande av mervärdeskatt i många fall leda till att konsumenter vilseleds. Utskottet framhöll också att förfaringssättet obestriddligen försvårar jämförelse mellan olika företags priser. Utskottet ansåg det därför angeläget att man skulle överväga åtgärder för att komma till rätta med sådana och liknande former av ofullständig prisangivelse. Enligt utskottets mening syntes sådant övervägande kunna ske i samband med pågående lagstiftningsarbete rörande otillbörlig konkurrens.

På utskottets hemställan överlämnades motionerna jämte utskottets utlåtande till Kungl. Maj:t för närmare övervägande (rskr. nr 112).

#### b. *Motioner*

I motionerna I: 1131 av herr Arne Pettersson och II: 1327 av herr Pettersson i Lund erinras om att nämnda utlåtande av tredje lagutskottet jämlikt riksdagens beslut överlämnades till Kungl. Maj:t för närmare övervägande. Motionärerna anför att det lagstiftningsarbete inom justitiedepartementet som utskottet syftade på i sitt utlåtande nu föreligger färdigt i form av förevarande proposition med förslag till lag om otillbörlig marknadsföring m. m. Varken lagtexten eller de i propositionen redovisade övervägandena har emellertid tagit upp frågan om förbud mot ofullständig prisangivelse till behandling, påpekade motionärerna.

Motionärerna anför härutöver att man i Danmark förra året beslöt om ett direkt förbud mot prisangivelse »exklusive moms».

Motionärerna anser att riksdagen i anslutning till förevarande proposition bör uttala sig för ett förbud mot ofullständig prisangivelse.

I de vid riksdagens början väckta motionerna I: 235 av herr Helén m. fl. och II: 272 av herr Gustafson i Göteborg m. fl. hemställas om utredning och förslag till former för ingripanden mot vissa slag av missvisande prisangivelser. Motionärerna påpekar dock att möjligheter till ingripande bör kunna inrymmas under generalklausulen i en allmän konsumentskyddslag. Hur regler om prisangivelser i praktiken skall utformas säges vara ett besvärligt problem. Motionärerna nämner följande exempel på former för prisangivelse, som kan vara upplysande för konsumenterna, nämligen enhetliga regler för vilka med köpet förknippade obligatoriska utlägg som prisangivelserna skall innefatta; öppet angivande av avbetalningskostnader; angivande på förpackningen i de fall det är rimligt och möjligt av varans å-pris i någon jämn kvantitet, detta för att underlätta prisjämförelser; bestämmelser att vid prisnedsättningar där tidigare pris anges realisationsvaran skall ha sålts i affären till tidigarepriset under en viss tidsperiod före realisationen.

#### D. Särskilda straffbestämmelser

Departementschefen anförde vid lagrådsremissen följande (prop. s. 78 ff).

Med det vidsträckta användningsområde generalklausulen är avsedd att få blir det möjligt att med stöd av den beivra alla förfaranden vid marknadsföring som anses oacceptabla från etisk synpunkt. Några ytterligare materiella bestämmelser är inte strikt nödvändiga för att det huvudsakliga ändamålet med lagen skall kunna uppnås. Härmed är dock inte sagt att speciella lagregler om särskilda typer av marknadsföringsåtgärder skulle sakna värde. Sådana regler kan exempelvis bidra till att inskräpa att samhället ogillar vissa bestämda metoder, som över huvud taget inte anses böra få förekomma. Om föreskrifterna görs straffsanktionerade kan man med stöd av dem ingripa mot vissa slag av handlingar redan innan ett förbud har hunnit meddelas. Härigenom får lagstiftningen en starkare genomslagskraft än den annars skulle ha. Jag har kommit till den uppfattningen att lagen vid sidan av generalklausulen bör innehålla bestämmelser som direkt straffbelägger vissa särskilda förfaranden på reklam- och marknadsföringsområdet. Dessa bestämmelser bör inte tillämpas av marknadsrådet, vars avgöranden inte skall kunna överklagas, utan av domstol. Jag återkommer i det följande till vissa samordningsproblem som en sådan ordning ger upphov till.

Bland de olika typer av förkastliga handlingar som kan förekomma vid marknadsföring är, såsom utredningen påpekar, vilseledande framställningar den ojämförligt vanligaste. Redan av detta skäl ligger det nära till hands att överväga en särskild straffbestämmelse härom. En

sådan regel finns också i 1 § lagen om illojal konkurrens. En bestämmelse som kriminaliserar användning av vilseledande framställningar i reklam eller vid annan marknadsföring kan på ett värdefullt sätt komplettera generalklausulen. Den kan exempelvis göra det möjligt att direkt med straffsanktion beivra ett förfarande som ligger mycket nära något som har förbjudits av marknadsrådet men inte direkt kan sägas innebära en överträdelse av förbudet. Vidare kan man med stöd av en sådan bestämmelse direkt ingripa mot en företagare som använder en framställning vilken enligt vad han känner till har bedömts som vilseledande och förbjudits när den använts av annan näringsidkare. En straffbestämmelse kan också avskräcka företagare från att inleda en klart normstridig reklamkampanj i hopp om att förbud inte skall hinna meddelas förrän kampanjen redan har slutförts. Jag vill med hänsyn till det nu anförda föreslå att det i lagen tas in en särskild straffbestämmelse om vilseledande framställningar. Rörande den typ av förfaranden som bör kunna beivras med stöd av bestämmelsen kan jag i huvudsak hänvisa till vad jag i det föregående har anført om generalklausulens användning på framställningar. En viktig skillnad är emellertid att den särskilda straffbestämmelsen bör kunna tillämpas bara på uppsåtliga handlingar. Enligt vanliga regler på straffrättens område bör åklagaren ha bevisbördan både för att framställningen är missvisande och för att den ansvarige har handlat uppsåtligen.

Jag vill härefter ta upp frågan om specialbestämmelser rörande vissa slag av s. k. k o m b i n e r a d e u t b u d. Sådana utbud förekommer i olika former. Det kan vara fråga om två eller flera ungefär likvärdiga varor, exempelvis en uppsättning verktyg eller ett antal burkar soppa, som bjuds ut till ett gemensamt pris. Härvid framträder inte någon av de i utbudet ingående varorna som huvudvara. En annan karaktär har vad man brukar kalla tilläggserbjudanden. Dessa kännetecknas av att en vara framstår som huvudvara och som det väsentliga föremålet för köpet, medan den andra varan är ett tillägg till denna. Tilläggsvaran kan utgöras av ett tillbehör till huvudvaran, exempelvis bilradio vid köp av bil eller stöldförsäkring vid köp av klocka. Den kan också helt sakna funktionellt samband med huvudvaran, exempelvis plastleksaker vid köp av majsflingor. Tillägget kan även utgöras av en rabattförmån, som får utnyttjas vid köp av annan vara, exempelvis rabatt på biltillbehör vid köp av bensin.

Många tilläggserbjudanden är konstruerade så att de förutsätter inköp för visst belopp eller av visst antal artiklar av samma slag. Sålunda förekommer det ofta att den som köper ett visst antal förpackningar av en märkesvara erbjuds att utan särskild kostnad eller för ett som förmånligt betecknat pris förvärva viss annan vara. Man brukar då tala om förmånserbjudande. I allmänhet är erbjudandet konstruerat så att kunden för att erhålla tilläggsvaran skall sända in föreskrivet antal kuponger som bifogas den sålda varan eller delar av dess förpackning, exempelvis flikar, burklock, kapsyler e. d., eventuellt jämte en summa pengar.

En särskild variant av kombinerade utbud utgör de rabattmärken, s. k. trading stamps, som har fått stor spridning framför allt i Förenta staterna. Typiskt sett drivs denna verksamhet på det viset att ett fristående företag säljer märken till detaljhandlare, vilka i sin tur lämnar ut märkena till sina kunder i relation till gjorda inköp. Kunderna skall samla märkena och kan sedan använda dem för betalning av varor som det märkesutgivande företaget tillhandahåller. Dessa varor säljs inte mot annat än märken och är ofta prissatta i märken eller märkespoäng i stället för pengar.

Vissa former av kombinerade utbud behandlas i 2 § i den gällande lagen om illojal konkurrens. Enligt denna bestämmelse är det straffbart att i detaljhandel utan ersättning eller mot särskilt lågt pris lämna eller erbjuda en vara eller ett i varor inlösbart rabattmärke under förutsättning att köp sker av annat slags vara, såvida förfarandet innebär ett utnyttjande av allmänhetens godtrogenhet. Såvitt utredningen har sig bekant tillämpas denna straffbestämmelse aldrig numera.

Frågan om behandlingen av olika former av kombinerade utbud har både under utredningsarbetet och vid remissbehandlingen visat sig vara mycket kontroversiell. Den svenska utredningens majoritet har inte velat förorda några särskilda lagbestämmelser rörande dessa marknadsföringsmetoder utan anser att de bör bedömas enligt generalklausulen. Med stöd av denna bör man enligt utredningen kunna ingripa mot metoder som innebär ett otillåtet utnyttjande av allmänhetens godtrogenhet. Som exempel nämns kombinationsutbud och tilläggserbudanden som ger allmänheten en grovt felaktig bild av erbjudandets förmånlighet samt trading-stamps-system som inte ger konsumenterna någon som helst möjlighet att värdera den förmån som erbjuds dem. Minoriteter i utredningen föreslår emellertid att det i lagen förs in bestämmelser som direkt straffbelägger vissa slag av tilläggserbudanden samt trading stamps. Det norska kommittéförslaget innehåller en paragraf som förbjuder vissa tilläggserbudanden och i och för sig även är tillämplig på trading stamps. Det danska förslaget upptar en specialbestämmelse om rabattmärken. Vid remissbehandlingen av det svenska kommittéförslaget har flertalet av de remissinstanser som representerar konsumentintressena anslutit sig till minoritetsförslagen, medan de som företräder näringslivet i allmänhet förordar majoritetens förslag. Opinionen inom näringslivet är dock inte enhetlig. Sålunda uttalar sig Sveriges köpmannaförbund bestämt för förbud mot tilläggserbudanden och trading stamps.

Mot metoden med kombinerade utbud kan från etisk synpunkt riktas flera anmärkningar. Förfarandet är typiskt sett ägnat att försvåra för konsumenterna att orientera sig på marknaden och jämföra olika utbud med varandra. Särskilt gäller detta när varorna eller någon av dem inte säljs separat. När tillägget, såsom i de utomlands förekommande trading-stamps-systemen, utgörs av märken, vilka kan användas som betalningsmedel vid inköp av varor inom ett stort sortiment, och dessa varor är prissatta i märken eller märkes-

poäng, blir det fullständigt omöjligt för konsumenten att överblicka systemet och bilda sig någon som helst uppfattning om det är förmånligt eller inte.

Svårigheten att värdera den förmån ett kombinerat utbud innebär skapar stora risker för att erbjudandets gynnsamhet överskattas. Konsumenterna kan lätt förledas att tro att de får en extra förmån utan något vederlag. Detta talar givetvis i första hand för att stränga krav på vederhäftighet måste ställas på presentationen av erbjudandet. Att beteckna ett tilläggserbjudande som en gåva eller gratisförmån till den som köper en viss vara bör i allmänhet betraktas som vilseledande och kunna förbjudas med stöd av generalklausulen, eftersom det normalt är fråga om en prestation vars värde är inkalkylerat i priset för huvudvaran och som f. ö. inte erbjuds andra än dem som själva har gjort en motprestation genom att köpa denna vara. Risken för förledande kan emellertid också anföras som ett skäl mot marknadsföringsmetoden som sådan.

En annan kritik som kan riktas mot tilläggserbjudanden och liknande förmåner är att de är ägnade att avleda intresset från sådant som i princip bör vara avgörande för konsumtionsvalet, nämligen huvudvarans pris, kvalitet och användbarhet för konsumenten, till något som sakligt sett inte har med huvudvaran att göra. När erbjudandet för att kunna utnyttjas kräver köp av ett visst antal enheter av en särskild vara skapar det en bindning till denna vara som inte beror på varans egna förtjänster. Utgörs extraförmånen av ett rabatterbjudande kan konsumenten därigenom påverkas till ett köp som han kanske egentligen inte har något större intresse av. Förmåner av det slag det här är fråga om kan alltså på olika sätt leda till att konsumentens handlande kommer att styras av irrationella faktorer. Detsamma kan visserligen sägas om mycket inom reklamen. Denna har emellertid också en informativ funktion, och det är en viktig uppgift både för näringslivets självsanering på marknadsföringsområdet och för samhällets konsumentupplysningsverksamhet att verka för att reklamen i ökad grad inriktas på saklig argumentation. Metoden med tilläggserbjudanden och liknande bygger däremot lypiskt sett på att konsumenten skall reagera irrationellt och lockas att köpa en viss vara av intresse för en helt annan vara. Även om det förhållandet att metoden vädjar till irrationella faktorer inte i och för sig är tillräcklig grund för att förbjuda den, innefattar det dock skäl för en sträng bedömning av metoden, i synnerhet när tilläggsförmånen saknar samband med huvudvaran.

Till försvar för metoden med tilläggserbjudanden och liknande förmåner har bl. a. anförts att den kan utgöra ett effektivt och jämförelsevis billigt sätt att marknadsföra en vara. Genom en kampanj av detta slag kan man uppnå en försäljningsökning som i och för sig väl kompenserar kostnaderna för extraförmånen. Inte minst när det gäller att introducera en ny vara på en marknad där konkurrensen är hård kan det vara svårt att snabbt uppnå goda resultat med andra konkurrensmedel, såsom en saklig argumentation



rörande varans egenskaper. Vidare har anförts att ett tilläggserbjudande kan användas som ett medel att marknadsföra tilläggsvaran. Genom att bifoga prover av en vara, t. ex. ett schamponeringsmedel, vid försäljning av en annan vara, exempelvis en tvål, kan man fästa kundernas uppmärksamhet vid tilläggsvaran och främja försäljningen av denna. Erbjudandet fyller då samma uppgift som en gratisutdelning av prover på tilläggsvaran men är mindre kostsam. En annan synpunkt som också har anförts i debatten är att erbjudanden till dem som köper en viss vara att på förmånliga villkor förvärva en annan vara kan ses som en särskild och från konsumentens synpunkt fördelaktig form för varudistribution. Det rör sig här ofta om varor som säljaren har köpt in i stora kvantiteter till förmånligt pris och som han tack vare låga distributionskostnader kan sälja vidare mycket billigt.

Jag vill inte bestrida att de nu anförda synpunkterna kan ha fog för sig. De har dock inte rubbat min övertygelse att marknadsföringsmetoden på det hela taget är förenad med större nackdelar än fördelar från konsumentens synpunkt. Inte minst gäller detta de erbjudanden som genom att utlova förmåner vid köp av flera enheter av samma vara går ut på att binda konsumenten till varan. Jag har vidare fått det intrycket att konkurrensmetoden kan ha en viss effekt när den är ny inom en bransch men att denna effekt minskar när konkurrenterna börjar tillämpa samma metod och att det kan vara svårt att sedermera slopa konkurrensmetoden som sådan, trots att den inte längre medför några märkbara fördelar för konsumenterna.

Mina överväganden har lett mig till den slutsatsen att en sanering på området behövs. För att detta mål skall uppnås anser jag att straffsanktionerade förbudsbestämmelser bör införas. Det synes mig emellertid inte tillrådligt att förbjuda alla former av kombinerade utbud. Vissa sådana utbud är klart förmånliga från konsumentens synpunkt. Detta gäller exempelvis försäljning för ett gemensamt, rabatterat pris av en uppsättning varor med ett gemensamt användningsområde. Andra typer, exempelvis många tilläggserbjudanden som avser varor av obetydligt värde, ter sig ganska harmlösa från konsumentens synpunkt. Vidare kan det ofta vara svårt att i ett konkret fall avgöra om det är fråga om ett kombinerat utbud eller inte. Detta kan bli beroende av sådana i och för sig ovidkommande faktorer som om varorna tillhandahålls i en gemensam förpackning eller var för sig. Bedömningen av vad som är en eller flera varor kan växla mellan olika tider och branscher. Vad som vid en viss tidpunkt klart är att betrakta som en särskild vara med karaktären av tillbehör till en annan vara kan så småningom bli så allmänt förekommande i samband med den andra varan att det kommer att framstå som en integrerande del av denna. Som ett belysande exempel kan jag nämna säkerhetsbälten för bilar, vilka för ett antal år sedan betraktades som en extra utrustning och debiterades särskilt men sedermera har blivit en standarddetalj i nya bilar och ingår i priset för bilen. Detta exempel visar också att ett allmänt förbud mot kombinerade utbud skulle kunna hindra en i och

för sig önskvärd produktutveckling. Gränsdragningsproblem liknande de nu berörda kan uppkomma även i andra situationer. Det kan exempelvis vara svårt att avgöra om ett varuemballage som är utformat så att det kan utnyttjas för annat ändamål sedan innehållet har förbrukats, exempelvis ett dricksglas använt som förpackning för senap, skall betraktas som tilläggserbjudande.

De olägenheter som enligt vad jag nu har anfört skulle vara förenade med ett förbud mot kombinationsutbud rör enbart sådana utbud där de olika varorna eller tjänsterna tillhandahålls tillsammans. Några motsvarande invändningar synes mig inte kunna anföras mot ett förbud som avser erbjudanden, vilka går ut på att den som kan förete bevis i form av märken, delar av förpackningar eller liknande erhåller en viss vara, eventuellt mot betalning av en summa pengar. Jag föreslår därför att ett straffsanktionerat förbud införs mot detta slags erbjudanden.

Även i fråga om andra slag av kombinerade utbud bör emellertid en förbudsbestämmelse införas. Denna bör dock ges ett mera begränsat tillämpningsområde. Den bör i första hand ta sikte på vad som från etisk synpunkt ter sig särskilt betänkligt, nämligen att metoden försvårar för konsumenterna att bedöma erbjudandets värde. Genom ett sådant rekvisit utesluts fall där tilläggsförmånen är av helt obetydligt värde eller utgörs av ett varuprov som tydligt är avsett att främja avsättningen av tilläggsvaran. För att inte regeln skall motverka erbjudanden som i och för sig är förmånliga från konsumentsynpunkt och skapa gränsdragningssvårigheter av det slag jag har antytt i det föregående bör emellertid ytterligare ett rekvisit ställas upp, nämligen att de gemensamt utbudna varorna uppenbart saknar naturligt samband med varandra.

De straffbestämmelser jag här föreslår torde täcka de flesta typer av kombinerade utbud som ter sig betänkliga från etisk synpunkt. Jag är dock medveten om att det kan förekomma metoder som i och för sig inte kan beivras enligt någon av straffbestämmelserna men ändå måste betraktas som otillbörliga, exempelvis vissa fall av gemensamt utbud av varor som inte uppenbart saknar naturligt samband. Sådana metoder bör kunna beivras med stöd av generalklausulen. Jag vill erinra om vad jag tidigare har anfört om att det i och för sig måste betraktas som otillbörligt i generalklausulens mening att använda en marknadsföringsmetod som i sak mycket nära påminner om en straffbar metod och som kan kritiseras på samma grunder som dem vilka har motiverat straffbestämmelsen. Förbud med stöd av generalklausulen bör därför kunna meddelas exempelvis mot erbjudanden som går ut på att den som skickar in ett visst antal flikar från en förpackning skall få delta i en pristävling eller en s. k. gratisutdelning av vissa varor.

### E. Ärendenas handläggning

Departementschefen anförde vid lagrådsremissen följande (prop. s. 83 ft).

För att syftet med den föreslagna lagstiftningen skall tillgodoses på bästa sätt är det angeläget både att ingripanden kan ske snabbt och effektivt och att reglerna tillämpas på ett sätt som inte onödigtvis skapar motsättningar mellan myndigheterna och de enskilda näringsidkarna. Detta kräver smidiga handläggningsformer och frihet för myndigheterna att välja mellan olika handlingsalternativ. I första hand gäller detta den verksamhet som skall bedrivas av konsumentombudsmannen, vilken får en mycket central ställning i systemet.

Som jag tidigare har påpekat bör ombudsmannen i första hand försöka komma till rätta med otillfredsställande förfaranden på frivillig väg. I många fall torde utsikterna härför vara goda. Erfarenheterna från den utomrättsliga verksamheten visar att den som handlar i strid mot gällande normer ofta inte har klart för sig att han gör det. När förhållandet påpekas för honom torde han i allmänhet vara beredd att självmant rätta sig.

Innan ombudsmannen vidtar någon åtgärd enligt lagen bör han i regel höra den som anmärkningen riktas mot och försöka få denne att frivilligt avstå från det klandrade förfarandet. Det är givetvis inte meningen att ombudsmannen skall gå med på en kompromiss som innebär att han accepterar ett handlingssätt han i princip bedömer som otillbörligt. Däremot bör han — om hinder av hänsyn till konsumenternas intressen inte möter — kunna komma överens med den ansvarige om att denne får viss tid på sig för att avveckla det förfarande som har föranlett anmärkning. Riktat sig anmärkningen mot utformningen av en förpackning bör det sålunda vara möjligt att träffa en uppgörelse av innebörd att företagaren får en viss tids anstånd innan försäljningen av den klandrade förpackningen definitivt måste avbrytas. Även marknadsrådet bör vid utformningen av ett förbud kunna ta hänsyn av detta slag för att undvika alltför drastiska påföljder för den enskilde.

Om en förhandling med näringsidkaren ger ett resultat som ombudsmannen anser godtagbart bör han kunna nöja sig härmed och avskryva ärendet. En sådan »uppgörelse» torde dock i och för sig inte ha någon rättsligt bindande verkan. Den som bryter mot den kan alltså inte på denna grund drabbas av någon påföljd enligt lagen. En annan sak är att förfarandet eventuellt kan beivras enligt någon av de speciella straffbestämmelserna. Det kan emellertid i vissa klara och medgivna fall finnas ett behov av den garanti mot upprepanande som ett vitessanktionerat förbud innebär. Å andra sidan kan det i sådana fall förefalla onödigt att dra ärendet under marknadsrådets prövning. Med hänsyn härtill vill jag föreslå att det efter mönster av rättegångsbalkens regler om strafföreläggande införs möjlighet att meddela förbud genom ett förenklat förfarande, kallat förbudsöreläggande. Detta innebär

att ombudsmannen förelägger näringsidkaren ett förbud till godkännande och att förbudet sedan det har godkänts får samma verkan som ett av rådet meddelat förbud. Om föreläggandet inte godkänns får det givetvis inte någon effekt. Förbuds föreläggande bör inte få begagnas i ärende som är av större vikt, exempelvis därför att det rör en fråga av principiellt intresse eller en åtgärd av stor praktisk räckvidd. Sådana frågor bör underställas rådets prövning.

Det är angeläget att tyngdpunkten i rättsbildningen på området verkligen kommer att ligga hos marknadsrådet. Särskilt i ett inledningsskede är det viktigt att olika principfrågor kommer under rådets bedömning så att detta får tillfälle att dra upp riktlinjer för lagens tillämpning. Med hänsyn härtill bör det inte finnas något hinder mot att ombudsmannen väcker förbudstalan vid rådet även om den mot vilken talan riktas tidigare har förklarat sig beredd att upphöra med det påtalade förfarandet. Anser ombudsmannen att frågan är av sådan betydelse att den bör prövas av rådet bör han givetvis göra detta klart för motparten. Det förefaller ingalunda uteslutet att det då skall visa sig att även denne har intresse av en sådan prövning, och ombudsmannen kan då hänskjuta frågan till rådet i samförstånd med motparten.

I vissa situationer kan det framstå som särskilt angeläget att snabbt få till stånd ett beslut som tvingar en näringsidkare att avbryta en pågående marknadsföringskampanj. Sådana kampanjer är ofta anlagda på att ha relativt kort varaktighet, och det kan vara frestande för en företagare att fullfölja en kampanj även sedan anmärkning har riktats mot den. Han kanske räknar med att några åtgärder inte skall hinna vidtas förrän kampanjen redan är avslutad och de åsyftade fördelarna har uppnåtts. I sådana fall bör konsumentombudsmannen inte vara skyldig att i första hand försöka nå resultat förhandlingsvägen, utan han bör ha möjlighet att direkt påkalla marknadsrådets ingripande. Rådet bör vidare, i enlighet med vad utredningen föreslår, ha möjlighet att meddela interimistiskt vitesförbud.

En handling som innefattar brott mot någon av straffbestämmelserna i lagen kan i regel också läggas till grund för ett förbud med stöd av generalklausulen. Det finns alltså möjlighet att dra samma handling inför både marknadsrådet och allmän domstol. Visserligen innebär inte detta någon nämnvärd risk för formellt oförenliga avgöranden, eftersom de olika myndigheterna inte har att tillämpa samma bestämmelser samt marknadsrådets beslut avser framtiden medan domstolens hänför sig till vad som redan har skett. Det är dock i allmänhet varken behövt eller önskvärt att samma förfarande prövas i mer än en ordning. Med hänsyn härtill anser jag att det i princip bör läggas i konsumentombudsmannens hand att avgöra om en viss handling skall föranleda förbudstalan hos marknadsrådet eller åtal vid allmän domstol. Principen bör vara att förbudstalan skall vara huvudalternativet och att åtalsvägen inte skall anlitas i andra fall än dem där en straffpåföljd anses påkallad av allmän- eller individualpreventiva skäl. Tveksam-

ma fall, som förnsätter en värdering från etiska synpunkter, bör i princip förbehållas marknadsrådet.

Av det sagda följer att någon åtalsplikt inte bör gälla i fråga om brott mot lagen om otillbörlig marknadsföring. I stället bör föreskrivas att allmänt åtal för sådant brott får väckas bara efter anmälan eller medgivande av konsumentombudsmannen. Vidare bör det i första hand ankomma på denne att ansöka om förbud enligt generalklausulen. Det synes dock inte lämpligt att ge ombudsmannen en sådan ställning att han ensam kan bestämma vilka frågor som skall föras under rådets prövning. Har ombudsmannen beslutat att inte göra ansökan hos marknadsrådet bör, i likhet med vad som gäller enligt konkurrensbegränsningslagen, sådan ansökan få göras av näringsidkare som berörs av åtgärden eller av sammanslutning av konsumenter eller löntagare. Även näringsidkarorganisationer bör få motsvarande talerätt, eftersom de har ett allmänt intresse av att gällande normer upprätthålls inom marknadsföringen. Däremot anser jag inte att det finns anledning att medge talerätt för enskild konsument.

#### F. Förslagets förenlighet med Pariskonventionen

Departementschefen anförde vid lagrådsremissen följande (prop. s. 86).

Jag vill härefter med några ord beröra frågan om den föreslagna lagens förenlighet med Pariskonventionen för skydd av den industriella äganderätten. Denna innehåller i artikel 10 bis vissa regler om illojal konkurrens. Sverige är f. n. anslutet till den lydelse av konventionen som antogs i London år 1934. Konventionen har sedermera reviderats två gånger, i Lissabon år 1958 och i Stockholm år 1967. I samband med remissen till lagrådet av förslaget till mönsterskyddslag har förordats att Sverige ratificerar konventionens Lissabon- och Stockholmstexter i samband med att lagförslaget genomförs.

Den gällande lagen om illojal konkurrens får, trots att vissa skiljaktigheter föreligger, anses förenlig med Pariskonventionens Londontext. Genom vad jag har förordat i det föregående förbättras avsevärt möjligheterna att ingripa mot konkurrenshandlingar på reklam- och marknadsföringsområdet, medan övriga regler i 1931 års lag lämnas oförändrade. Härigenom uppnås en närmare anpassning till konventionen i dess för oss gällande lydelse. Vid revisionen i Lissabon fogades ett tillägg till artikel 10 bis, medan någon ändring i denna artikel inte vidtogts vid revisionen i Stockholm. Det nyssnämnda tillägget innebar att uttryckligt förbud infördes mot uppgifter eller påståenden vilkas användning i näringsverksamhet är ägnad att vilseleda allmänheten angående varors beskaffenhet, tillverkningsätt, egenskaper, användbarhet eller myckenhet. Denna regel torde till fullo täckas av de bestämmelser jag föreslår. De synes mig därför väl förenliga med en svensk anslutning till Pariskonventionen i dess senaste lydelse.

## G. Rätt att föra talan

### 1. Departementschefen vid lagrådsremissen

I specialmotiveringen till 6 § lagen om otillbörlig marknadsföring anför departementschefen följande (prop. s. 97).

I denna paragraf föreskrivs att fråga om förbud enligt 1 § tas upp av marknadsrådet efter ansökan. Rätt att göra ansökan tillkommer i första hand konsumentombudsmannen. Om han beslutar att inte ta upp saken får emellertid ansökan göras av vissa organisationer och enskilda. Talerätt tillkommer sammanslutningar av näringsidkare, konsumenter eller löntagare. Något krav på representativitet eller särskilda kvalifikationer i övrigt hos den som skall föra talan ställs inte upp. Vid sidan av organisationerna har även enskild näringsidkare som berörs av åtgärden talerätt. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt konkurrensbegränsningslagen. De föreslagna bestämmelserna innebär att den organisation eller näringsidkare som vill utverka ett förbud från marknadsrådet först måste vända sig till konsumentombudsmannen, som då får välja om han skall ta upp saken själv eller inte. Först sedan han har beslutat sig för att inte göra detta har anmälaren möjlighet att vända sig till marknadsrådet.

(Se också den allmänna motiveringen prop. s. 86, ovan s. 69.)

### 2. Motionerna

I motionerna I: 1172 av herr Harald Pettersson m. fl. och II: 1379 av herr Hovhammar m. fl. påpekas att sammanslutningar av näringsidkare, konsumenter och löntagare enligt propositionen har talerätt inför marknadsrådet om konsumentombudsmannen beslutat att ej ta upp frågan, oaktat om organisationen eller dess medlem berörts av handlingen. Motionärerna anser att talan om förbud bör få föras, utom av myndighet som Konungen bestämmer, endast av den som lider förfång av åtgärden. Den som har rätt att föra talan skall självfallet kunna befullmäktiga någon organisation eller annan person att företräda denne inför marknadsrådet, framhåller motionärerna.

## VI Förslaget till lag om marknadsråd m. m.

### A. Inledning

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anförde vid lagrådsremissen av frågan om lagstiftning angående vissa organisationsfrågor i samband med ny lag om otillbörlig marknadsföring inledningsvis följande.

Lagen (1931: 152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens innehåller regler som straffbelägger olika slag av ohederliga eller på annat sätt otillbörliga förfaranden i konkurrensen mellan näringsidkare. Lagens bestämmelser behandlar bl. a. vissa former av reklam och s. k. gåvoerbjudanden, missbruk av yrkeshemligheter och tekniska förebilder samt bestick-

ning och tagande av muta i näringsverksamhet. Brott mot lagen faller under allmänt åtal och mål om sådana brott handläggs av allmän domstol.

Lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet (konkurrensbegränsningslagen) syftar till att främja en från allmän synpunkt önskvärd konkurrens inom näringslivet. Lagen innehåller förbud mot två arter av konkurrensbegränsning, bruttopriser och anbudskarteller. I fråga om andra arter finns möjlighet att inskrida när konkurrensbegränsningen anses medföra skadlig verkan. Tillämpningen av lagen ankommer på särskilda organ, näringsfrihetsrådet och näringsfrihetsombudsmannen. Brott mot bestämmelserna om bruttopriser och anbudskarteller faller dock under allmänt åtal. Sådana frågor handläggs av allmän domstol.

Den 14 december 1966 avgav utredningen om illojal konkurrens betänkandet Otillbörlig konkurrens (SOU 1966:71) som bl. a. innehåller förslag till en ny lag om otillbörlig konkurrens, vilken är avsedd att ersätta lagen om illojal konkurrens. Vid beredningen inom justitiedepartementet av utredningens förslag har frågorna om reklam och marknadsföring brutits ut till särskild behandling och reglerats i ett förslag till lag om otillbörlig marknadsföring, som skall träda i stället för de regler i 1931 års lag som rör dessa frågor. Förslaget remitterades till lagrådet den 30 oktober 1969. Lagrådet har den 30 december 1969 avgett yttrande över det. Den centrala bestämmelsen i förslaget är en generalklausul, vilken gör det möjligt att förbjuda reklam- och marknadsföringsåtgärder som strider mot god affärs- sed eller på annat sätt är otillbörliga mot konsumenter eller näringsidkare. Förbud skall kunna förenas med vite (1 §). Tillämpningen av generalklausulen skall i huvudsak bygga på och vidareutveckla de normer som har utbildats på det utomrättsliga området, främst Internationella handelskammarens grundregler för reklam. Vid sidan av generalklausulen innehåller förslaget ett antal bestämmelser om straff för vissa särskilt beskrivna former av otillbörlig marknadsföring (2—4 §§). Den nya lagen är avsedd att träda i kraft den 1 januari 1971.

Enligt det remitterade förslaget skall administrationen av den nya lagen i första hand ankomma på två nyinrättade centrala organ, marknadsrådet och konsumentombudsmannen. Avsikten är att marknadsrådet skall träda i stället för näringsfrihetsrådet. Det skall vara sammansatt av representanter för staten, näringslivet och konsumenterna. Rådet avses överta näringsfrihetsrådets nuvarande funktioner och därjämte ha till uppgift att pröva frågor om förbud enligt generalklausulen i den nya lagen om otillbörlig marknadsföring. Frågor om överträdelse av de särskilda straffbestämmelserna i lagen skall däremot prövas av allmän domstol. Detsamma gäller frågor om utdömande av vite som marknadsrådet har förelagt. Konsumentombudsmannen skall enligt förslaget få till uppgift att övervaka marknaden och beivra lagöverträdelser. Han skall sålunda föra det allmännas talan

vid marknadsrådet men även själv ha möjlighet att pröva frågor om förbud enligt generalklausulen genom s.k. förbudsföreläggande (9 §). Det skall vidare ankomma på honom att pröva om åtal skall väckas för brott mot de särskilda straffbestämmelserna i den nya lagen.

Frågan om den närmare utformningen av reglerna om de nya organen och deras verksamhet har inte lösts i det till lagrådet remitterade lagförslaget. Den har i stället behandlats i en särskild inom justitie- och handelsdepartementen utarbetad promemoria (stencil Ju 1969: 27). Promemorian uppger dels förslag till lag om marknadsråd m. m., vilken innehåller vissa bestämmelser om marknadsrådet samt en grundläggande regel om konsumentombudsmannen, dels förslag till instruktioner för dessa båda myndigheter, vari närmare bestämmelser om deras organisation och verksamhet tas upp. Promemorians förslag till lag om marknadsråd m. m. har intagits i propositionen på s. 182.

Remissyttranden över promemorian har avgetts av riksåklagaren (RÅ), hovrätten över Skåne och Blekinge, statskontoret, kommerskollegium, näringsfrihetsrådet, näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens pris- och kartellnämnd, statens institut för konsumentfrågor, statens konsumentråd, konsumentutredningen, reklamutredningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges industriförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges marknadsförbund, Svenska annonsörers förening, Svenska företagares riksförbund, Svensk industriförening, Svenska reklambyråförbundet, Svenska bokförläggareföreningen, Svenska boktryckareföreningen, Svenska tidningsutgivareföreningen, Föreningen svensk fackpress, Svenska bankföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Motorbranschens riksförbund, Svenska petroleuminstitutet, Sveriges hotell- och restaurangförbund, Läkemedelsindustriföreningen, Sveriges handelsagenters förbund, Dagligvaruleverantörers förbund, Affischeringsföretagens förening, Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Husmodersförbundet Hem och Samhälle, Centerns kvinnoförbund, Folkpartiets kvinnoförbund och Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund. Kommerskollegium har bifogat yttranden från Stockholms, Östergötlands och Södermanlands, Skånes samt Norrbottens och Västerbottens läns handelskammare. Vissa av remissinstanserna har i sina yttranden över promemorian berört också vissa av de frågor som behandlas i det till lagrådet remitterade förslaget. Jag kommer emellertid i det följande att begränsa mig till de uttalanden under remissbehandlingen som rör förslaget till lag om marknadsråd m. m. samt därav föranledda följdändringar i vissa andra lagar.



## B. Departementspromemorian

### 1. Allmänna synpunkter

Promemorian anknyter till uttalandena i lagrådsremissen om vikten av effektivitet hos de särskilda organ som skall tillämpa den nya lagen. Det är enligt promemorian angeläget att organisationen blir så smidig att den kan anpassas efter de erfarenheter som vinnas i den praktiska tillämpningen.

För att ge en uppfattning om hur omfattande specialorganens arbetsuppgifter kommer att bli lämnas i promemorian vissa uppgifter rörande reklamens volym och inriktning. De totala reklaminvesteringarna i Sverige beräknas ha uppgått till cirka två miljarder kr. år 1968. Reklamens omfattning varierar betydligt mellan olika branscher. Särskilt stor andel av företagens omsättning har reklamkostnaderna inom tvål-, tvättmedels- och parfymindustrin. Enligt en undersökning år 1965 av reklaminvesteringarnas fördelning på olika media faller ungefär hälften av investeringarna på pressreklamen. Närmast därefter kommer direktreklamen med en andel på något över 20 % och butiksreklamen med omkring 11 %. Utgifterna för annonsering i pressen av märkesvaror uppgick år 1965 till omkring 550 milj. kr.

De frivilliga saneringsorganen inom näringslivet har enligt promemorian gjort betydelsefulla insatser för bättre förhållanden inom reklam och marknadsföring. Även om myndigheterna enligt den nya lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring skall ha huvudansvaret för åtgärder mot otillbörlig marknadsföring kommer också i fortsättningen frivilliga insatser från näringslivets sida att ha väsentlig betydelse. Som exempel nämns den interna produktionskontrollen genom ansvariga reklamutgivare och den rådgivande verksamhet som utövas av Konsultbyrån för marknadsrätt. Ett område där privata organ antas få stort intresse av att medverka är information till näringsidkare och konsumenter om normsystemets innehåll och utveckling.

I överensstämmelse med de riktlinjer som har dragits upp i lagrådsremissen bör enligt promemorian två statliga organ inrättas för att handha de grundläggande uppgifterna enligt den nya lagen, nämligen marknadsrådet och konsumentombudsmannen. Marknadsrådet skall fungera som dömande instans och vara det prejudikatskapande organet. Dess beslut skall inte kunna överklagas. Rådet skall överta näringsfrihetsrådets uppgifter och alltså handlägga ärenden enligt såväl konkurrensbegränsningslagen som den nya lagen om otillbörlig marknadsföring. Dess sammansättning skall i huvudsak motsvara näringsfrihetsrådets. Konsumentombudsmannen skall svara för övervakning och utredning på marknadsföringsområdet och föra det allmänna talan inför marknadsrådet.

I promemorian föreslås att de viktigaste bestämmelserna om marknadsrådet tas in i en särskild lag och att denna också skall innehålla en grund-

läggande regel om konsumentombudsmannen. Den närmare regleringen av dennes verksamhet anses böra ske i administrativ ordning.

Den nya lagen om marknadsrådet föranleder enligt promemorian ändringar i konkurrensbegränsningslagen, eftersom marknadsrådet skall överta näringsfrihetsrådets uppgifter. Detta medför vissa lagtekniska problem. I promemorian framhålls att den rättsliga regleringen på konkurrensbegränsningsområdet inte avses bli ändrad i sak. Det sakliga innehållet i bestämmelserna om marknadsrådet är därför givet när det gäller konkurrensbegränsningsärendena. Den svåra frågan är hur lagen om marknadsrådet skall samordnas med konkurrensbegränsningslagen. Det möter inte några större svårigheter att ur den senare lagen bryta ut reglerna om näringsfrihetsrådets sammansättning. Vad angår reglerna om förfarandet är situationen en annan. Förfarandet enligt konkurrensbegränsningslagen kan delas upp i ett rättegångsskede och ett förhandlingsskede. Rättegångsskedet innefattar prövning av frågan om en konkurrensbegränsning med skadlig verkan föreligger. Reglerna härom skulle i och för sig kunna ingå i en lag om marknadsrådet. Förfarandet i förhandlingsskedet är däremot så speciellt och har så nära samband med de materiella reglerna om konkurrensbegränsning att det får anses uteslutet att flytta över reglerna härom till en annan lag. Eftersom det inte är tillfredsställande att ha regler om de olika skedena i handläggningen i skilda lagar bör därför bestämmelserna om förfarandet i konkurrensbegränsningsärenden tills vidare stå kvar i konkurrensbegränsningslagen. I konsekvens härmed skulle förfarandet i marknadsföringsärenden kunna regleras i lagen om otillbörlig marknadsföring. Det är emellertid naturligt att så långt möjligt ha bestämmelserna om förfarandet inför marknadsrådet i den lag som reglerar rådets sammansättning. Lagen om marknadsrådet bör därför enligt promemorian innehålla, förutom regler om rådets sammansättning och beslutförhet, föreskrifter om förfarandet i marknadsföringsärenden.

Den grundläggande bestämmelsen om näringsfrihetsombudsmannen föreslås bli överförd från konkurrensbegränsningslagen till den nya lagen om marknadsrådet.

## 2. Marknadsrådet

I fråga om marknadsrådets sammansättning vid behandling av ärenden enligt konkurrensbegränsningslagen bör enligt promemorian någon ändring inte ske i vad som nu gäller för näringsfrihetsrådet. Också i ärenden om otillbörlig marknadsföring bör marknadsrådet ha en balanserad representation av å ena sidan företrädare för företagarintressen och å andra sidan företrädare för konsument- och löntagarintressen. Sammansättningen i dessa ärenden bör i stort sett vara densamma som i ärenden enligt konkurrensbegränsningslagen. Intresset av en samordnad administration av de båda lagarna talar också för att samma ledamöter skall ingå i rådet vid hand-

läggning av de båda slagen av ärenden. Vissa variationer i sammansättningen hör dock enligt promemorian få förekomma om särskilda skäl talar för det.

I näringsfrihetsrådet ingår som ledamöter utan anknytning till särskilda intressen ordförande och vice ordförande samt en person som skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden. I ärenden om otillbörlig marknadsföring antas behovet av fristående ekonomisk expertis vara mindre än i konkurrensbegränsningsärenden. I stället för en ekonomisk expert bör därför enligt promemorian en expert på konsumentfrågor — lämpligen med statlig anknytning — ingå som ledamot av marknadsrådet vid handläggning av ärenden om otillbörlig marknadsföring.

I promemorian föreslås i enlighet med det sagda att marknadsrådet skall bestå av ordförande, vice ordförande och åtta andra ledamöter, varav två skall ha särskild sakkunskap på de områden som nyss nämnts. Av de övriga ledamöterna skall — liksom nu sker i fråga om näringsfrihetsrådet — tre utses bland företrädare för företagarentressen och tre utses bland företrädare för konsument- och löntagarentressen. Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagfarna och ha domarerfarenhet. För vice ordföranden och de särskilda ledamöterna skall finnas en eller flera ersättare, vilka skall ha samma kvalifikationer som de ledamöter de ersätter. Också för de ledamöter som företräder företagarentressen resp. konsument- och löntagarentressen skall utses ett behövt antal ersättare. Rådets ledamöter och ersättare skall utses av Kungl. Maj:t. Bestämmelse härom föreslås bli intagen i rådets instruktion.

I detta sammanhang tas i promemorian upp spørsmålet om representation för reklambranschen i marknadsrådet. Det påpekas att i vissa ärenden om otillbörlig marknadsföring frågor kan aktualiseras som har allmän och principiell betydelse för denna bransch. Det kan i sådana fall vara lämpligt att någon av ledamöterna på företagsidan har anknytning till den. Detta önskemål kan tillgodoses genom att en av ersättarna på företagsidan utses bland personer med sådan anknytning. Detta innebär enligt promemorian inte något principiellt avsteg från vad som f. n. tillämpas i fråga om näringsfrihetsrådet, där de tre ordinarie ledamöterna på företagsidan har anknytning till industrin, detaljhandeln och jordbruksnäringen, medan ett par av deras ersättare har anknytning till grosshandeln och hantverket. Det förutsattes nämligen vid konkurrensbegränsningslagens tillkomst att någon av de ordinarie ledamöterna skulle kunna avstå från att delta och låta en ersättare träda in om det ansågs motiverat i ett visst ärende.

I promemorian uppställs också vissa allmänna kvalifikationskrav för ledamot och ersättare i marknadsrådet. I viss överensstämmelse med vad som gäller för domare enligt rättegångsbalken bör enligt promemorian fordras att ledamot och ersättare skall vara svensk medborgare och ha uppnått 25 års ålder. Vidare föreslås att den som är omyndig inte skall

få tjänstgöra som ledamot samt att ledamot och ersättare skall ha avlagt domared.

För marknadsrådets beslutsförhet bör enligt promemorian krävas att ordförande och fyra andra ledamöter är närvarande. Det anses inte nödvändigt att alla de tre ledamöter som inte representerar företagar- eller konsumentintressen deltar i beslutet. Ett sådant krav gäller visserligen f. n. i fråga om näringsfrihetsrådet men det saknar motsvarighet i arbetsdomstolen, vilken är sammansatt på principiellt samma sätt som rådet. Vid beslut i marknadsrådet bör enligt promemorian alltid lika många företrädare för de båda sidornas intressen delta. Detta överensstämmer med vad som nu gäller beträffande näringsfrihetsrådet.

Enligt konkurrensbegränsningslagen har ordföranden i näringsfrihetsrådet behörighet att ensam avgöra ärenden av mindre vikt. Detta innebär i princip att han kan pröva också om konkurrensbegränsning med skadlig verkan föreligger. Veterligen har dock aldrig förekommit att ordföranden ensam fattat beslut av sådan innebörd. Enligt promemorian är det i och för sig lämpligt att materiella avgöranden förbehålls marknadsrådet som sådant. Å andra sidan antas att en del ärenden — inte minst angående generalklausulen i lagen om otillbörlig marknadsföring — blir så enkla att det kan anses onödigt att så många som fem ledamöter deltar i handläggningen. I promemorian förordas därför att marknadsrådet i ärende av mindre vikt skall vara beslutfört med ordförande och en företrädare för vardera företagsidan samt konsument- och löntagarsidan. Också vid prövning av fråga om interimistiskt förbud enligt lagen om otillbörlig marknadsföring skall enligt promemorian marknadsrådet vara beslutfört i denna sammansättning. Som skäl för detta förslag anförs att ett interimistiskt förbud måste kunna meddelas snabbt för att det skall fylla den avsedda funktionen och att det kan vara svårt att med kort varsel kalla in ett större antal ledamöter.

Beträffande förfarandet inför marknadsrådet i konkurrensbegränsningsärenden bör enligt promemorian någon ändring inte ske i förhållande till vad som nu gäller enligt konkurrensbegränsningslagen. Ärenden om otillbörlig marknadsföring anses i huvudsak kunna handläggas på samma sätt. Det bör således också i fråga om dem vara ett domstolsliknande förfarande enligt i stort sett rättegångsbalkens principer. I lagen om marknadsråd bör tas in vissa grundläggande bestämmelser om förfarandet, vilka är av den natur att de bör meddelas i lag. I övrigt anses det inte behövligt med någon detaljreglering av förfarandet.

Ansökan om förbud enligt generalklausulen skall enligt förslaget göras skriftligen. I regel bör ärendena förberedas genom skriftväxling mellan parterna men muntlig förberedelse inför rådets ordförande bör också kunna komma i fråga. Normalt bör slutliga materiella avgöranden ske efter förhandling inför rådet. Det föreslås emellertid att om ett ärende kan anses tillfredsställande utrett genom skriftväxlingen och part inte begär samman-

träde rådet skall kunna träffa ett slutligt avgörande på handlingarna. Det samma skall gälla om det är uppenbart att en ansökan inte förtjänar avseende. Det påpekas att ärendena i Näringslivets opinionsnämnd nästan alltid avgörs på grundval av den skriftväxling som har skett. Fråga om intermistiskt beslut anses i promemorian regelmässigt kunna avgöras på handlingarna.

Näringsfrihetsrådet kan förelägga part vid vite att inställa sig inför rådet och att tillhandahålla handlingar som kan vara av betydelse i ärendet. Detta innebär dock inte skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur. Marknadsrådet bör enligt promemorian ges motsvarande befogenhet både i konkurrensbegränsningsärenden och i ärenden om otillbörlig marknadsföring. Det anses lämpligt att rådet får möjlighet att meddela föreläggande också för annan än part. Även om det inte har uppstått något praktiskt behov av sådant tvångsmedel vid tillämpningen av konkurrensbegränsningslagen befaras det i promemorian att det skulle kunna innebära en svaghet i den nya lagstiftningen om inte andra än parterna kan åläggas att bidra till utredningen vid marknadsrådet. Enligt förslaget skall rådet också kunna döma ut sådant vite som nu nämnts.

Utan särskild föreskrift gäller i fråga om näringsfrihetsrådet att part själv skall stå för sina kostnader i ärende inför rådet. I promemorian förordas att i den nya lagen uttryckligen anges att samma ordning skall gälla beträffande kostnader i ärende inför marknadsrådet.

### C. Remissyttrandena

#### *Allmänna synpunkter*

Det i promemorian intagna organisationsförslaget har i allmänhet fått ett gott mottagande vid remissbehandlingen. Den huvudsakliga lösningen av de organisatoriska frågorna tillstyrks eller lämnas utan erinran av det övervägande antalet remissinstanser. Förslaget att inrätta två särskilda organ, ett övervakande, konsumentombudsmannen, och ett dömande, marknadsrådet, anses på de flesta håll ändamålsenligt och väl ägnat att främja en effektiv lagtillämpning. *KF*, *LO* och *Husmodersförbundet* pekar på marknadsföringsfrågornas ekonomiska betydelse för konsumenterna och framhåller att såväl utredningar som bedömningar bör ske med hänsyn till åtgärdernas konsekvenser för konsumenterna från både ekonomiska och sociala synpunkter. *LO* betonar de nya organens ansvar för utvecklingen av en konsumentnyttig reklam och marknadsföring.

Enligt *kommerskollegium* bör sammankopplingen av ärenden enligt konkurrensbegränsningslagen och enligt generalklausulen i lagen om otillbörlig marknadsföring verksamt kunna motverka konflikter vid lagarnas tillämpning. Uttalanden i samma riktning görs av *näringsfrihetsrådet*, *NO*, *pris- och kartellnämnden*, *Advokatsamfundet*, *Grossistförbundet*, *Boktryc-*

kareföreningen, KF, Centerns kvinnoförbund, Folkpartiets kvinnoförbund och Socialdemokratiska kvinnoförbundet. Reklamutredningen understryker vikten av att den nya lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring administreras av specialorgan och inte av allmän domstol och allmän åklagare.

Flera remissinstanser konstaterar med beklagande att den föreslagna organisationen radikalt avviker från det skandinaviska och kontinentaleuropeiska mönstret. Även om Internationella handelskammarens grundregler för reklam kommer att läggas till grund för de administrativa organens rättsbildning finns det enligt *Industriförbundet* risk för att olika organisatoriska lösningar leder till att svensk praxis färgas av andra värderingar än grannländernas. Resultatet kan bli att det faktiska rättsläget kommer att visa upp större olikheter de nordiska länderna emellan än vad olikheten i de materiella reglerna egentligen behöver leda till. För att eliminera riskerna av en sådan utveckling fordras att konsumentombudsmannen och marknadsrådet har ett nära samråd och utbyte av erfarenheter med motsvarande organ i våra grannländer. Liknande uttalanden görs av bl. a. *kommerskollegium, handelskamrarna, Grossistförbundet, Marknadsförbundet, Tidningsutgivareföreningen* och *Bankföreningen*.

*Svenska försäkringsbolags riksförbund* anmärker att enligt lag en speciell övervakning av försäljnings- och konkurrensfrågor sker inom försäkringsområdet. Kungl. Maj:t har godkänt en mellan försäkringsbolagen träffad överenskommelse om regler i ämnet och om en anordning med övervakande nämnder för reglernas tillämpning och efterlevnad. Det skulle enligt förbundet ha varit önskvärt att den självsanerande verksamhet som byggts ut inom näringslivet på senare tid getts tillfälle att framvisa resultat innan nya organ inrättas. De frivilliga organen kan antas verka med större flexibilitet än de föreslagna statliga myndigheterna.

Flera remissinstanser anför betänkligheter mot den föreslagna lösningen i fråga om de dömande funktionerna. *Industriförbundet* påpekar att förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring innebär att tillämpningen av generalklausulen anförtros åt ett administrativt organ, marknadsrådet, medan tillämpningen av lagens specialbestämmelser ankommer på de allmänna domstolarna. Emellertid avser specialbestämmelserna åtgärder som också kan drabbas av förbud enligt generalklausulen. Denna »dubbla» organisation kan enligt förbundet leda till konsekvenser som är otillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt. Dessa skulle kunna undvikas genom en centralisering av den dömande verksamheten till en specialdomstol i egentlig mening. Det hade varit önskvärt att en sådan lösning närmare prövats. En fördel med förslaget är emellertid enligt förbundet att det möjliggör en samordning i tillämpningen av lagen om otillbörlig marknadsföring och konkurrensbegränsningslagen. Med hänsyn till betydelsen härav bör den föreslagna organisationen i varje fall prövas tills vidare. Bl. a. *Stockholms, Skånes* samt *Västerbottens och Norrbottens läns handelskammare, Tidningsut-*

*givareföreningen* och *Bankföreningen* ger uttryck åt samma uppfattning. *Köpmannaförbundet* ifrågasätter om inte det lämpligaste är att tillämpningen av den nya lagen i dess helhet anförtros åt de allmänna domstolarna, så som skett enligt 1931 års lag. Man skulle då behålla en ordning som överensstämmer med den som gäller i övriga nordiska länder. Om inte samtliga domstolar anses böra handlägga marknadsföringsfrågor kan tillämpningen av den nya lagen koncentreras till underrätterna i de städer där hovrätt finns.

*Statens konsumentråd* anser inte att konkurrensbegränsningslagen och lagen om otillbörlig marknadsföring företer sådana likheter att marknadsrådet bör behandla frågor enligt båda lagarna. De personer som skall tillämpa de olika lagarna bör rekryteras från skilda håll, vare sig de är konsument- eller näringslivsrepresentanter. Kontakt mellan de båda verksamheterna kan ernås genom att ordföranden och vice ordföranden blir gemensamma för näringsfrihetsrådet och marknadsrådet. *Östergötlands och Södermanlands handelskammare* ifrågasätter däremot om det är nödvändigt att bygga upp en omfattande administrativ apparat vid sidan av näringsfrihetsrådet. Handelskammaren föreslår att marknadsföringsfrågorna får bedömas av rådet, som preliminärt får ta ställning till om generalklausulen i ett visst fall är tillämplig, medan det slutliga avgörandet anförtros åt domstolarna.

Förslaget att marknadsrådet skall vara enda instans i ärenden rörande lagen om otillbörlig marknadsföring diskuteras i några remissyttranden. *Tidningsutgivareföreningen* biträder förslaget med hänsyn till att rådets kompetensområde har begränsats till generalklausulen. Enligt *Advokatsamfundet* har det föreslagna marknadsrådet stora fördelar framför de allmänna domstolarna som en första instans för tillämpning av generalklausulen. Det är dock enligt samfundet av rättssäkerhetsskäl mycket betänkligt att talan inte skall få föras mot rådets beslut. Det vida tillämpningsområde som har getts den föreslagna generalklausulen innebär stor osäkerhet om vad som skall anses vara gällande rätt. Vidare kan ett förbud att fortsätta en påbörjad kampanj medföra allvarliga ekonomiska konsekvenser för den drabbade. Samfundet finner det därför nödvändigt att det finns en möjlighet till överprövning av rådets beslut och förordar att besvär skall få anföras i högsta domstolen.

Lämpligheten av att anförtro den övervakande funktionen enligt lagen om otillbörlig marknadsföring åt en från näringsfrihetsombudsmannen fristående konsumentombudsman understryks särskilt av *näringsfrihetsrådet*, *NO*, *Industriförbundet*, *Stockholms*, *Skånes* samt *Norrbottnens och Västerbottnens läns handelskammare*, *Tidningsutgivareföreningen* och *Bankföreningen*. Vikten av ett nära samråd mellan de båda ombudsmännen framhålls av *kommerskollegium* och *NO*. *Östergötlands och Södermanlands handelskammare* samt *Folkpartiets kvinnoförbund* förordar däremot att mark-

nadsföringsfrågorna handläggs inom näringsfrihetsombudsmannaämbetet. Enligt kvinnoförbundet skulle konflikter mellan två ombudsmän därigenom undvikas. *Sveriges hantverks- och industriorganisation* uttrycker också farhågor för kompetenskonflikter och ifrågasätter om det är nödvändigt att inrätta en särskild konsumentombudsman. Organisationen påpekar att det inom Näringslivets opinionsnämnd finns en omfattande sakkunskap i frågor om otillbörlig marknadsföring. Ett alternativ till att inrätta en konsumentombudsman skulle vara att förstärka opinionsnämndens och den särskilda anmälningsbyråns resurser genom bidrag från staten. I de fall där vederbörande inte rättar sig efter opinionsnämndens utslag skulle ärendena på samma sätt som förutsätts i promemorian kunna gå till marknadsrådet för avgörande. *Motorbranschens riksförbund* framför liknande synpunkter.

Den föreslagna lagtekniska lösningen tas upp av *näringsfrihetsrådet*, som med hänsyn till konkurrensbegränsningslagens speciella konstruktion med bl. a. sanktioner i form av förhandlingsförfarande anser att den i promemorian föreslagna lösningen är rimlig f. n. Om det i framtiden blir aktuellt med en mer omfattande översyn av konkurrensbegränsningslagstiftningen kan andra möjligheter övervägas.

#### **D. Departementschefen**

##### *Allmänna synpunkter*

Den föreslagna lagen om otillbörlig marknadsföring har till syfte att effektivt hindra att reklam och annan marknadsföring bedrivs med otillbörliga metoder. Som jag framhöll vid remissen till lagrådet bör samhället ha det huvudsakliga ansvaret för att en god etisk standard upprätthålls på området, och normbildningen bör vara en uppgift för offentliga organ. Effekten av lagstiftningen är beroende av att dessa organ får tillräckliga resurser och tillräcklig auktoritet.

Vid remissen till lagrådet redovisade jag de allmänna riktlinjerna för hur en statlig organisation bör utformas enligt vad jag hade kommit fram till efter samråd med chefen för handelsdepartementet. Jag gjorde jämförelser med den organisation som nu finns på konkurrensbegränsningsområdet med ett övervakande organ, näringsfrihetsombudsmannen, och ett särskilt dömande organ, näringsfrihetsrådet, och kom till slutsatsen att det för tillämpningen av den nya lagen om otillbörlig marknadsföring krävs organ med motsvarande funktioner. Enligt vad jag vidare framhöll talar enligt min mening åtskilliga skäl för en sammankoppling mellan organisationen för administrering av konkurrensbegränsningslagstiftningen och den organisation som skall svara för tillämpningen av den nya generalklausulen mot otillbörlig reklam och marknadsföring. Jag pekade särskilt på att generalklausulen inte får tillämpas så att den kommer i konflikt med de prin-



ciper som ligger bakom konkurrensbegränsningslagstiftningen och att det samtidigt är viktigt att inte principen om fri konkurrens ges så stor räckvidd att den sanktionerar otillbörliga konkurrensmetoder. Mina överväganden mynnade ut i att den dömande funktionen bör förenas hos ett och samma organ medan övervakningsuppgifterna bör anförtros åt en ombudsman för vardera området. Jag förordade att den gemensamma dömande instansen kallas marknadsrådet och att ombudsmannen för marknadsföringsfrågor benämns konsumentombudsman.

Den nu redovisade organisatoriska lösningen, som tas upp också i departementspromemorian, har i sina huvuddrag vunnit gillande på de flesta håll under remissbehandlingen. Den har ansetts främja en effektiv tillämpning av lagen om otillbörlig marknadsföring och motverka konflikter vid tillämpningen av denna lag och konkurrensbegränsningslagen. Utfallet av remissbehandlingen stärker min övertygelse att den lösning jag förordade i lagrådsremissen är lämplig och bör genomföras. Jag föreslår därför att nödvändiga lagstiftningsåtgärder vidtas i detta syfte.

I samband med att förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring remitterades till lagrådet framhöll jag att det är av stor betydelse att snabbt få till stånd slutliga avgöranden i frågor om tillämpning av generalklausulen. Jag utgick därför från att det inte skall finnas någon möjlighet att överklaga marknadsrådets beslut. Promemorian intar samma ståndpunkt. Advokatsamfundet anser emellertid en sådan ordning vara otillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt. Med anledning härav vill jag först påpeka att den föreslagna ordningen inte innebär någon absolut nyhet. Sålunda gäller redan nu att näringsfrihetsrådets beslut enligt konkurrensbegränsningslagen inte får överklagas. Marknadsrådet skall givetvis ges en sammansättning som garanterar att dess rättstillämpning kommer att fylla högt ställda krav på rättssäkerhet. Också vid utformningen av reglerna om förfarandet inför rådet kan och måste rättssäkerhetssynpunkten självfallet beaktas. En ytterligare rättssäkerhetsgaranti ligger i att enligt marknadsföringslagen frågor om utdömande av vite som rådet har förelagt med stöd av generalklausulen skall prövas av allmän domstol. Jag anser med hänsyn till dessa omständigheter att det inte finns skäl att öppna någon möjlighet att föra talan mot marknadsrådets beslut, vare sig i ärenden enligt konkurrensbegränsningslagen eller i ärenden rörande generalklausulen i lagen om otillbörlig marknadsföring.

Innan jag går in på de särskilda avsnitten i organisationsförslaget vill jag något beröra vissa lagtekniska problem. I promemorian förordas att de viktigaste bestämmelserna om marknadsrådet tas in i en särskild lag och att denna skall innehålla också en grundläggande regel om konsumentombudsmannen. Detta synes mig i och för sig vara lämpligt. Eftersom marknadsrådet skall överta näringsfrihetsrådets uppgifter föranleder den nya lagen om marknadsrådet vissa ändringar i konkurrensbegränsningslagen. De

lagtekniska samordningsproblem som härvid uppstår föreslås i promemorian bli lösta på följande sätt.

I konkurrensbegränsningslagen behålls de materiella bestämmelserna oförändrade. Reglerna om näringsfrihetsrådets sammansättning och beslutförhet bryts ut och motsvarande föreskrifter beträffande marknadsrådet tas in i lagen om marknadsråd. Den grundläggande bestämmelsen om näringsfrihetsombudsmannen förs över från konkurrensbegränsningslagen till lagen om marknadsråd. Bestämmelserna om förfarandet i konkurrensbegränsningsärenden har så intimt samband med de materiella reglerna att de inte lämpligen kan brytas ut. De får därför stå kvar i konkurrensbegränsningslagen. Däremot regleras förfarandet inför marknadsrådet i marknadsföringsärenden i den nya lagen, eftersom det är önskvärt att föreskrifter om marknadsrådets sammansättning och om förfarandet inför rådet så långt det är möjligt tas upp i samma lag.

Den nu skisserade tekniska uppläggningsen är visserligen inte invändningsfri. Den synes mig emellertid vara den mest ändamålsenliga lösningen f. n. Vid en eventuell framtida översyn av konkurrensbegränsningslagstiftningen kan det finnas anledning att överväga andra lösningar.

## E. Motioner

*Marknadsrådets rättsliga funktion.* I motionerna I: 1139 av herrar Gösta Jacobsson och Bohman samt II: 1336 av herrar Magnusson i Borås och Enarsson påpekas att det i propositionen behandlade lagförslaget ingår som ett betydelsefullt led i ett omfattande internordiskt lagstiftningsarbete på immateriellrättens område. Motionärerna anför att detta lagstiftningsarbete måste ses mot bakgrunden av strävandena att åstadkomma en nordisk marknad. Denna nordiska marknad har i väsentliga stycken realiserats genom Efta och skulle fullständigas genom Nordek. Förutsättningen för ett nordiskt varuutbyte över hela fältet och en nordisk ekonomi är emellertid att en enhetlig nordisk lagstiftning föreligger på näringslivets område framhåller motionärerna och tillägger att största möjliga uniformitet på rättssystemets lagstiftningsområde kräves för att Efta i praktiken skall fungera utan störningar. Såsom av departementschefen påpekats är det för den som planerar en marknadsföringskampanj i flera nordiska länder värdefullt om han kan utgå ifrån att de materiella reglerna i stort sett är desamma i alla länder som berörs av kampanjen. Motionärerna anser att gränserna mellan de nordiska länderna har blivit alltmera uttunnade och att de efter hand måste upphöra att existera. Differenser på lagstiftningsområdet är enligt motionärerna enbart ägnade att motverka de enhetssträvanden, vilka uppbäres av Nordens folk. Icke minst med tanke på Nordek säges det vara angeläget att man från svensk sida undviker sidosprång som kan skapa misstämning hos de övriga nordiska länderna. Från svensk sida

bör vi därför enligt motionärerna avhålla oss från att i onödan hävda politiska särmeningar utan tvärtom på allt sätt ådagalägga uppriktig vilja till samarbete och medverka till enhetssträvandenas fullföljande. Det får enligt motionärerna inte göras gällande att det nordiska samarbetet måste ske på våra villkor.

Motionärerna konstaterar att det föreliggande lagförslaget i vad det gäller de materiella reglerna som behandlat ämnet otillbörlig marknadsföring i huvudsak överensstämmer med motsvarande lagförslag i de övriga nordiska länderna. Enligt motionärerna har ett beklagligt avsteg från linjerna för det gemensamma nordiska utredningsarbetet visserligen skett genom att bestämmelserna om missbruk av företagshemligheter och mot bestickning slopats i propositionen och att moderniseringen av hithörande regler ställts på framtiden. Motionärerna vitsordar dock att det i fråga om reglerna för de centrala bestämmelserna d. v. s. om generalklausulen och om vilseledande reklam i materiellrättsligt hänseende föreligger en vittgående enhetlighet.

Trots detta synes enligt motionärerna strävandena att skapa en nordisk rättslikhet ha spruckit på detta område. Motionärerna hänvisar till att intresset för en sådan rättslikhet enligt departementschefens mening inte väger så tungt att vi i Sverige bör avstå från att konstruera en ny lag och en ny administration på det sätt som enligt vår bedömning fordras för att konsumentintressena skall bli tillräckligt väl tillgodosedda. Enligt motionärerna är innebörden av propositionen i denna del att Sverige genom sitt agerande i viss mån brutit sig ut ur det nordiska samarbetet. Motionärerna framhåller att skillnaden till synes huvudsakligen ligger i departementschefens förslag att den dömande funktionen anförtros åt en specialdomstol och icke åt de ordinarie domstolarna.

Men skillnaden är icke enbart administrativ och formell; den ligger djupare än så understryker motionärerna. Genom det misstänkliggörande av företagsamheten som föregått propositionens framläggande har enligt motionärerna hela lagstiftningen efter hand fått en stark politisk slagsida. De anser det inte vara ägnat att förvåna att de andra nordiska ländernas regeringar icke velat vara med om en dylik utredning. Svagheten ligger egentligen i generalklausulen anför motionärerna och framhåller att ur rättssäkerhetssynpunkt är en lagbestämmelse med så allmänt avfattade flexibla rekvisit som den föreslagna generalklausulen minst sagt tveksam. Den kan enligt motionärerna icke accepteras med mindre samtidigt det dömande organet erbjuder garantier för oväld, säkert omdöme och objektivitet och kan antagas stå högt över skiftande, av massmedia uppagiterade folkopinioner. Utformningen av rättspraxis måste ligga i fasta händer, framhåller motionärerna.

Det anförda säges inte innebära att det föreslagna marknadsrådet utan vidare klassats ut. Tvärtom vitsordar motionärerna att våra hittillsvarande

specialdomstolar med lekmanrepresentanter av den typ som det här är fråga om, nämligen arbetsdomstolen och näringsfrihetsrådet, givit utslutande goda erfarenheter. Det är möjligt att marknadsrådet skall fungera lika bra som dessa. Men det finns enligt motionärerna risk för att rådet icke kommer att »stå pall» för ovidkommande opinioner och att rättsutvecklingen därför i Sverige kommer att gå i annan riktning än i de övriga nordiska länderna. Motionärerna menar därför att rättstryggheten bjuder att rättsskipningen på området helt anförtros åt de allmänna domstolarna på samma sätt som i de övriga nordiska länderna. Därvid erbjudes också den rättstrygghet som ligger i möjligheten att överklaga underrättens domslut i högre instans. Därmed skapas också den fördelen att hela rättsområdet inklusive initialbestämmelserna hänvisas till samma forum, anför motionärerna avslutningsvis.

*Rätt att föra talan mot marknadsrådets beslut.* I motionerna I: 1171 av herrar Brundin och Ingvar Andersson samt II: 1380 av fru Sundberg m. fl. anføres att den i propositionen föreslagna ordningen, att marknadsrådets beslut ej skall kunna överklagas, är otillfredsställande ur rättssäkerhetssynpunkt. Det måste, anför motionärerna, oundgängligen uppstå komplikationer genom att samma marknadsföringsåtgärd kan bli bedömd både av allmän domstol enligt specialbestämmelserna och av marknadsrådet enligt generalklausulen. Eftersom marknadsrådet, enligt propositionen, får behörighet att meddela förbud förenat med vite mot vissa marknadsföringsåtgärder är det enligt motionärerna för den enskilde näringsidkarens rättssäkerhet av stor betydelse att förbudet kan bli föremål för prövning i annan instans än den som först prövat fallet. Rättssäkerheten kan, enligt deras mening, endast tryggas genom att talan kan föras mot marknadsrådets beslut vid allmän domstol.

Motsvarande synpunkter anläggs i motionen II: 1378 av herr Ahlmark. Motionären anför härutöver att det kan förutses att marknadsrådets beslut i åtskilliga fall kommer att få en mycket stor ekonomisk räckvidd. De beslut som fattas i anledning av den allmänt hållna generalklausulen kommer vidare att ha en avgörande betydelse för utformningen av rättspraxis. Slutligen bygger den föreslagna lagstiftningen på principen av förtroendefull samverkan mellan olika parter i rättstillämpningen, framhåller motionären. Han anser också att det bör övervägas om besvär skall kunna anföras i högsta domstolen.

I motionerna I: 1172 av herr Harald Pettersson m. fl. och II: 1379 av herr Hovhammar m. fl. anför motionärerna, att de finner det ur demokratisk synpunkt betänkligt att marknadsrådets beslut inte kan överklagas då marknadsrådets utslag kan vara av största betydelse för den enskilda näringsidkaren. Motionärerna anser således att marknadsrådets beslut skall kunna överklagas, så att en vederbörlig prövning av dess beslut kan ske vid allmän domstol.

### Utskottet

Syftet med den nya lagstiftningen är att, framför allt i konsumenternas intresse, skapa effektiva garantier för att reklam och marknadsföring inte bedrivs med otillbörliga metoder. Lagstiftningen utgör därmed ett viktigt led i konsumentpolitiken. Vad beträffar propositionens huvudsakliga innehåll hänvisar utskottet till den kortfattade redogörelse som intagits i det föregående (s. 1). I det följande behandlar utskottet de delar av förslaget som berörts i motioner.

#### A. Förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring

1. *Rätt att föra talan om förbud enligt generalklausulen.* Enligt 6 § i förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring ankommer det i första hand på konsumentombudsmannen att ansöka om förbud enligt generalklausulen. Beslutar denne för visst fall att ej göra ansökan, får ansökan göras av näringsidkare som berörs av handlingen eller av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare.

I motionerna I: 1172 av herr Harald Pettersson m. fl. och II: 1379 av herr Hovhammar m. fl. påpekas att den rätt att föra talan inför marknadsrådet som sålunda avses föreligga för sammanslutning av näringsidkare, konsumenter och löntagare skall gälla även om organisationen eller dess medlem inte berörs av handlingen. Motionärerna anser emellertid att talan om förbud bör få föras, utom av myndighet som Konungen bestämmer, endast av den som lider förfång av åtgärden och hemställer att riksdagen beslutar att lagförslaget ändras i enlighet härmed.

Motionärerna har inte närmare utvecklat grunderna för sitt yrkande. Enligt ordalydelsen innebär emellertid yrkandet att talan om förbud mot marknadsföringsåtgärd, förutom av konsumentombudsmannen, skulle få föras av envar som lider förfång av åtgärden, d. v. s. också av enskilda konsumenter. I likhet med departementschefen anser emellertid utskottet att det inte finns anledning att medge talerätt för enskild konsument. Utskottet finner också i övrigt propositionsförslaget rörande rätten att föra talan om förbud mot generalklausulen lämpligt och ändamålsenligt. Vad beträffar den föreslagna rätten för sammanslutning, som har till syfte att tillvarata sina medlemmars intressen såsom näringsidkare, konsumenter eller löntagare, att oavsett om sammanslutningen eller dess medlem direkt berörs av handlingen ansöka om förbud, vill utskottet framhålla att det med hänsyn till lagens syfte ligger i sakens natur att sådana sammanslutningar bör ha talerätt, eftersom de har ett allmänt intresse av att gällande normer upprätthålls inom marknadsföringen.

På grund av vad sålunda anförts bör motionerna I: 1172 och II: 1379 såvitt avser frågan om rätt att föra talan om förbud enligt generalklausulen inte vinna bifall.

2. *Marknadsrådets rättsliga funktion.* Vad beträffar marknadsrådets rättsliga funktion enligt förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring hänvisar utskottet till framställningen under B.

3. *Den nya lagstiftningen och förhållandet till tryckfriheten.* I motionerna I: 1171 av herrar Brundin och Ingvar Andersson samt II: 1380 av fru Sundberg m. fl. yrkas under punkt B 1 att riksdagen beslutar att, såvitt gäller reklam i tryckt skrift, behörigheten för konsumentombudsmannen, marknadsrådet och allmän domstol utanför tryckfrihetsprocessen skall begränsas till framställning, som uppenbarligen saknar betydelse för sådan information och åsiktsbildning som ingår i den allmänna opinionsbildningsprocessen.

Till stöd för yrkandet åberopar motionärerna att, då det framlagda förslaget inte kan anses ge tillräcklig vägledning för rättstillämpningen i fråga om gränsdragningen mellan tryckfrihetsförordningen och den nya lagen om otillbörlig marknadsföring, en rad svårbedömda gränsfall kan förutses uppkomma under ett inledande skede av lagens tillämpning. Det synes därför motionärerna önskvärt att det i motiven till lagen anges att den tryckfrihetsrättsliga ordningen ges företräde vid eventuella kollisioner.

I motionen I: 1173 av fru Segerstedt Wiberg berörs också frågan om förhållandet till tryckfriheten. Sålunda yrkar motionären — på skäl som närmare redovisats i den föregående redogörelsen (s. 54) — att riksdagen vid antagande av förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring uttryckligen anger, att tryckt skrift, vilken enbart förmedlar spridning av marknadsföringsåtgärd, i princip inte omfattas av lagstiftningen, enär i sådant fall det tryckfrihetsrättsliga ansvaret är till fyllest.

Som framgår av den föregående redogörelsen (s. 48 f.) har förhållandet mellan lagstiftning av förevarande slag och tryckfriheten varit föremål för åtskillig uppmärksamhet i lagstiftningssammanhang. Tryckfriheten såsom den garanteras av tryckfrihetsförordningen har till syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning och utgör därmed en av grundvalarna för vårt demokratiska samhällsskick. Utskottet vill kraftigt understryka att det självfallet inte får komma i fråga att den föreslagna lagstiftningen tillämpas på ett sätt som innebär intrång på det av tryckfrihetsförordningen sålunda skyddade området. Framställningar som har rent kommersiella förhållanden till föremål, d. v. s. avser en näringsidkares affärsverksamhet eller där tillhandahållna varor och tjänster, är inte av sådan art som tryckfriheten avser att värna och enligt en tankegång, som är erkänt riktig, omfattas inte heller dylika framställningar av tryckfrihetsrätten när det gäller lagföring och bestraffning. Jämväl i fråga om bestämmelserna i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen om att någon tryckningen föregående granskning av skrift eller något förbud mot tryckning därav ej får förekomma torde, som framgår av lagrådets yttrande, motsvarande begränsning gälla på förevarande område. Om ingripande mot reklam i tryckt

skrift därför begränsas till sådana framställningar som har rent kommersiella förhållanden till föremål och inte är inriktade på att bibringa allmänheten vissa allmänna värderingar eller påverka dess allmänna beteende i viss riktning torde, såsom departementschefen framhållit, en rättstillämpning som kan te sig tvivelaktig från tryckfrihetsrättslig synpunkt undvikas. Utskottet vill i sammanhanget också peka på den garanti mot att tryckfrihetsrättsliga principer inte åsidosätts, som ligger i att utdömande av vite, varmed förbud enligt lagen förenats, anförtrotts åt allmän domstol. Skulle mot förmodan ske ett ingripande som kan vara att anse som stridande mot tryckfrihetsförordningen får ett förelagt vite inte utdömas.

Med hänvisning till vad sålunda anförts synes någon riksdagens åtgärd inte påkallad i anledning av yrkandet under B 1 i motionerna I: 1171 och II: 1380. Jämväl motionen I: 1173 får anses besvarad genom vad utskottet ovan uttalat.

4. *Ekonomiskt förtal m. m.* Med ekonomiskt förtal avses förtal som riktar sig mot en fysisk eller juridisk person och medför ekonomiska skadeverkningar för denne men som inte innefattar angrepp mot någons personliga heder. Vid brottsbalkens tillkomst avstod man — som närmare redovisats i den föregående redogörelsen (s. 56 f.) — från att reglera frågan om ekonomiskt förtal under hänvisning till pågående utredning rörande lagstiftningen mot illojal konkurrens. Under förarbetena till brottsbalken hade vidare föreslagits införande av en straffbestämmelse avseende ärekränkning av kollektiv, d. v. s. bolag, föreningar, stiftelser, sammanslutningar och grupper av olika slag. Den föreslagna bestämmelsen togs dock inte med i propositionen om brottsbalken. Som stöd härför anförde departementschefen bl. a. att man vid bedömning av om en sådan kriminalisering är behövlig måste beakta att starka betänkligheter möter från yttrandefrihetens synpunkter. I gällande rätt saknas således bestämmelser som reglerar ekonomiskt förtal och ärekränkning av kollektiv.

I den vid riksdagens början väckta motionen I: 835 av herrar Gösta Jacobsson och Bohman yrkas att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att frågan om ekonomiskt förtal och förtal mot juridiska personer — bolag, föreningar m. m. — upptas till förnyad utredning. Också i motionerna I: 1171 av herrar Brundin och Ingvar Andersson samt II: 1380 av fru Sundberg m. fl. hemställs — under punkt A 3 — att förslag om lagbestämmelser om ekonomiskt förtal snarast utarbetas och föreläggs riksdagen. Till stöd för motionsyrkandena åberopas bl. a. att felaktiga uppgifter som sprids av allmänna organ, privata organisationer, massmedia eller enskilda personer kan medföra avsevärd skada för dem som drabbas. Även anställda vid företag som drabbats av ekonomiskt förtal kan lida skada. Den rättsliga prövningen av ekonomiskt förtal och sådant förtal mot kollektiv sägs också ha kommit i nytt läge genom den s. k. skjutjärnsjournalistiken i massmedia.

Som departementschefen anført torde generalklausulen såsom den utfor-

mats i lagförslaget ge näringsidkare ett visst skydd mot förtal från konkurrenters sida. Emellertid går problemet om ekonomiskt förtal långt utöver vad som täcks av den föreslagna generalklausulen. Förtal från en näringsidkare mot en annan kan sålunda, fortsätter departementschefen, förekomma i andra sammanhang än som led i reklam och marknadsföring eller avse annat än sådana uppgifter om kommersiella förhållanden som generalklausulen kan tillämpas på. Det kan rikta sig mot eller härröra från andra än näringsidkare. Departementschefen framhåller att felaktiga uppgifter som sprids i form av offentlig eller privat konsumentupplysning från allmänna organ, privata organisationer, massmedia eller enskilda personer exempelvis kan vara ägnade att medföra ekonomisk skada för den som drabbas därav. Flera remissinstanser har anfört att allmänna bestämmelser mot ekonomiskt förtal behövs. Departementschefen anser emellertid att sådana bestämmelser inte har sin naturliga plats vare sig i en lag om otillbörlig konkurrens eller i en lag om otillbörlig marknadsföring utan i brottsbalken och tryckfrihetsförordningen. Han anser därför att frågan om införande av allmänna bestämmelser i ämnet får tas upp i annat sammanhang.

Utskottet delar departementschefens uppfattning att frågan om ekonomiskt förtal inte bör behandlas i förevarande sammanhang. Motsvarande bedömning gäller frågan om ärekränkning av kollektiv. Departementschefen är som framgår av ovanstående redogörelse införstådd med att ekonomiskt förtal kan medföra skada för dem som drabbas därav. Det torde därför kunna förutsättas att hithörande frågor, d. v. s. också frågor om ärekränkning av juridisk person, ägnas tillbörlig uppmärksamhet. Någon riksdagens åtgärd i anledning av motionerna I: 835 samt I: 1171 och II: 1380, såvitt avser yrkandet under A 3, kan därför inte anses påkallad.

5. *Ofullständig prisangivelse m. m.* I anledning av fristående motioner vid 1969 års riksdag uttalade tredje lagutskottet i utlåtande nr 24 att om priser för utbudna varor i annonser och butiker anges utan inräknande av mervärdeskatt detta i många fall kan leda till att konsumenter vilseleds. I utlåtandet framhölls också att förfaringssättet obestriddligen försvårar jämförelse mellan olika företags priser. Utskottet fann det därför angeläget att åtgärder för att komma till rätta med sådana och liknande former av ofullständig prisangivelse skulle övervägas. Sådant övervägande syntes kunna ske i samband med pågående lagstiftningsarbete rörande otillbörlig konkurrens. På utskottets hemställan överlämnades motionerna jämte utskottets utlåtande till Kungl. Maj:t för närmare övervägande (rskr. nr 112).

I motionerna I: 1131 av herr Arne Pettersson och II: 1327 av herr Pettersson i Lund påpekas att det lagstiftningsarbete inom justitiedepartementet som utskottet syftade på i sitt utlåtande nu föreligger i form av förevarande proposition men att varken lagtexten eller de i propositionen redovisade övervägandena tar upp frågan om ofullständig prisangivelse. Motionärerna,



som hänvisar till att man i Danmark förra året beslutat om direkt förbud mot prisangivelse utan inräknande av mervärdeskatt, hemställer att riksdagen i anslutning till förevarande proposition uttalar sig för ett förbud mot ofullständig prisangivelse.

Även i de vid riksdagens början väckta motionerna I: 235 av herr Helén m. fl. och II: 272 av herr Gustafson i Göteborg m. fl. berörs frågan om ingripande mot vissa slag av missvisande prisangivelser, och motionärerna hemställer om utredning och förslag till former för ingripanden i dessa hänseenden. I motionerna, som således väcktes innan förevarande proposition avlämnats, påpekas dock att möjligheter till ingripande bör kunna inrymmas under generalklausulen i en allmän konsumentskyddslag.

Utskottet vidhåller den uppfattning beträffande prisangivelser utan inräknande av mervärdeskatt och liknande former av ofullständig prisangivelse, som utskottet enligt vad ovan anförts gav uttryck för vid föregående års riksdag. Ifrågavarande förfaringssätt är emellertid av sådan beskaffenhet att de enligt utskottets mening lämpligen bör angripas med stöd av generalklausulen i lagen om otillbörlig marknadsföring. Med hänsyn härtill synes någon riksdagens åtgärd i anledning av motionerna I: 1131 och II: 1327 samt I: 235 och II: 272, såvitt nu är i fråga, inte påkallad.

## **B. Förslaget till lag om marknadsråd m. m.**

*Marknadsrådets rättsliga funktion m. m.* Enligt förslaget till lag om marknadsråd m. m. skall marknadsrådet bestå av ordförande och vice ordförande samt åtta andra ledamöter, av vilka två är särskilda ledamöter, en för ärenden om konkurrensbegränsning och en för ärenden om otillbörlig marknadsföring (3 §). Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. Ledamoten för ärenden om konkurrensbegränsning skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden och ledamoten för ärenden om otillbörlig marknadsföring särskild insikt i konsumentfrågor. Ordföranden, vice ordföranden och de särskilda ledamöterna får ej utses bland personer som kan anses företräda företagariintressen eller konsument- och löntagariintressen (4 §). Av övriga ledamöter utses tre bland företrädare för företagariintressen och tre bland företrädare för konsument- och löntagariintressen (5 §).

Enligt förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring ankommer det på marknadsrådet att pröva ärenden om förbud enligt generalklausulen (1 §). Mot marknadsrådets beslut i sådant ärende får enligt 2 § i förslaget till lag om marknadsråd m. m. talan inte föras. De särskilda straffbestämmelserna skall däremot tillämpas av de allmänna domstolarna.

I motionerna I: 1139 av herrar Gösta Jacobsson och Bohman och II: 1336 av herrar Magnusson i Borås och Enarsson hemställas att riksdagen måtte med ändring av lagförslaget besluta att de rättsliga funktioner som enligt propositionen föreslås skola tillkomma det nyinrättade marknadsrådet i släl-

let skall utövas av de allmänna domstolarna med tingsrätterna som första instans. Till stöd för yrkandet åberopas bl. a. att det med hänsyn till nordisk enhetlighet på området är viktigt att rättsutvecklingen inte går i annan riktning än i de övriga nordiska länderna. Enligt motionärerna föreligger det risk för att så blir fallet om marknadsrådet låter sig påverkas av ovidkommande opinioner. Motionärerna anser därför att rättstryggheten bjuder att rättskipningen på området helt anförtros åt de allmänna domstolarna på samma sätt som i de övriga nordiska länderna. Därvid erbjuds också den rättstrygghet som ligger i möjligheten att överklaga underrättens domslut i högre instans liksom att den fördelen skapas att hela rättsområdet inklusive initialbestämmelserna hänvisas till samma forum, framhåller motionärerna.

I motionerna I: 1171 av herrar Brundin och Ingvar Andersson och II: 1380 av fru Sundberg m. fl. hemställes under punkt B 2 att riksdagen beslutar att marknadsrådets beslut må kunna överklagas vid allmän domstol. Också i motionerna I: 1172 av herr Harald Pettersson m. fl. och II: 1379 av herr Hovhammar m. fl. yrkas att riksdagen med ändring av propositionsförslaget beslutar att marknadsrådets beslut skall kunna föras vidare till allmän domstol. I motionen II: 1378 av herr Ahlmark hemställes att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller att 1970 års höstriksdag föreläggs förslag till sådan ändring av den föreslagna lagen om otillbörlig marknadsföring att möjligheter ges att anföra besvär mot marknadsrådets beslut. I samtliga motioner åberopas rättssäkerhetsskäl till stöd för förslaget att marknadsrådets beslut skall kunna överklagas.

Såsom departementschefen framhållit är effekten av en ny lagstiftning på marknadsföringsområdet beroende av att man får övervakande och rättstillämpande specialorgan med tillräckliga resurser och tillräcklig auktoritet. Han anser vidare att de allmänna åklagarna och domstolarna inte kan anses ha sådan erfarenhet av förhållandena inom näringslivet och på konsumtionsmarknaden att man kan anförtro dem några mera betydande uppgifter i detta sammanhang. Med den sammansättning som marknadsrådet enligt lagförslaget skall ha kommer rådet enligt utskottets mening att vara väl ägnat att fylla sina uppgifter på området. Sammansättningen kan också — såsom departementschefen påpekar — förväntas skapa garantier för enhetlig praxis och en rättstillämpning som omfattas med förtroende av alla berörda parter. De i motionerna I: 1139 och II: 1336 framförda farhågorna för att rådet skulle låta sig påverkas av ovidkommande opinioner saknar därför fog. Självfallet är det — som påpekas i motionerna — önskvärt att rättsutvecklingen på området utvecklas efter enhetliga linjer inom Norden. Intresset härav kan dock inte anses väga så tungt att man bör avstå från att tillskapa ett specialorgan som bedöms erforderligt för att det väsentliga syftet med lagstiftningen, hänsynen till konsumentintressena, skall kunna tillgodoses. Motionerna I: 1139 och II: 1336 bör därför avslås.

Förslaget att det inte skall finnas någon möjlighet att överklaga marknadsrådets beslut grundas i propositionen på att snabba avgöranden ofta är nödvändiga för att ingripanden mot en otillbörlig reklamkampanj eller annan marknadsföringsåtgärd skall få praktisk betydelse. Under remissbehandlingen har Advokatsamfundet ansett en sådan ordning vara otillfredsställande från rättssäkerhetsynpunkt. Denna synpunkt kommer också till uttryck i ovan nämnda motioner.

I likhet med departementschefen vill utskottet påpeka att den föreslagna ordningen inte innebär någon absolut nyhet. Sålunda gäller redan nu att näringsfrihetsrådets beslut enligt konkurrensbegränsningslagen inte får överklagas. Vidare må erinras om att arbetsdomstolens avgöranden, som ofta är av ingripande betydelse för arbetsmarknadens parter, inte kan föras vidare till högre instans. Som ovan framhållits har marknadsrådet givits en sammansättning som garanterar att dess rättstillämpning kommer att fylla högt ställda krav på rättssäkerhet. Också vid utformningen av reglerna om förfarandet inför rådet har rättssäkerhetssynpunkten beaktats. En ytterligare rättssäkerhetsgaranti ligger slutligen i att enligt marknadsföringslagen frågor om utdömande av vite som rådet har förelagt med stöd av generalklausulen skall prövas av allmän domstol. Med hänsyn till anförda omständigheter anser utskottet i likhet med departementschefen att det inte finns skäl att öppna någon möjlighet att föra talan mot marknadsrådets beslut vare sig i ärenden enligt konkurrensbegränsningslagen eller i ärenden rörande generalklausulen i lagen om otillbörlig marknadsföring.

På grund av vad sålunda anförts bör motionerna I: 1171 och II: 1380, såvitt avser yrkandet under punkt B 2, samt motionerna I: 1172 och II: 1379 i förevarande del liksom motionen II: 1378 inte vinna bifall.

### C. Övriga lagförslag

De lagförslag, som ej berörts i det föregående, föranleder inte något uttalande från utskottets sida.

### D. Frågor om nordisk enhetlighet på marknadsföringsområdet m. m.

Arbetet på en revision av 1931 års lag om illojal konkurrens har såsom framgår av den föregående redogörelsen (s. 28 f.) på utredningsstadiet bedrivits i samarbete med motsvarande utredningar i Danmark, Finland och Norge. Det av utredningen framlagda lagförslaget innehåller dels en generalklausul mot ohederliga konkurrensåtgärder, dels särskilda bestämmelser om vilseledande reklam m. m., om företagsspioneri och missbruk av företagshemligheter m. m. samt om bestickning och tagande av muta i näringsverksamhet. Förevarande proposition behandlar emellertid endast frågor som rör reklam och marknadsföring. Det i dessa hänseenden framlagda lagförslaget skiljer sig från motsvarande förslag i de övriga nordiska länderna. Skiljaktigheterna är främst betingade av att man i de övriga nor-

diska länderna för närvarande inte är beredd att ge konsumentintresset den dominerande plats och vidta sådana åtgärder i fråga om lagstiftningen och funktionssystemets administration som man i vårt land vill förordna.

I motionerna I: 1171 av herrar Brundin och Ingvar Andersson samt II: 1380 av fru Sundberg m. fl. yrkas *dels* under punkt A 1 att förslag skyndsamt utarbetas och föreläggs riksdagen angående revision av lagstiftningen även beträffande andra former av otillbörlig konkurrens än otillbörlig marknadsföring, *dels* under punkt A 2 att åtgärder vidtas för att säkerställa största möjliga nordiska enhetlighet i rättstillämpningen i fråga om otillbörlig marknadsföring. Till grund för yrkandena åberopar motionärerna bl. a. att lagstiftningsarbetet inom näringsrätten, exempelvis beträffande köp, avtal, varumärken m. m., av ålder syftat till nordisk rättslikhet. Det är därför beklagligt anser motionärerna, att lagförslaget radikalt bryter denna nordiska lagstiftningstradition, dels genom att endast reglera otillbörlig marknadsföring medan övriga delar av den otillbörliga konkurrensen lämnas därhän, dels genom förslagen till organisatoriska lösningar. Motionärerna befarar att den svenska särlösningen kan få negativa återverkningar på det nordiska samarbetet.

Departementschefen har ansett att man i sak kan hysa viss tvekan beträffande de nyheter som utredningen har föreslagit rörande företagshemligheter m. m. samt att frågorna i vart fall kräver ytterligare belysning innan de slutgiltigt kan bedömas. Frågan om nya regler till skydd för företagshemligheter sägs sålunda sammanhänga med frågan om konkurrensklau-suler i anställningsavtal. Även de av utredningen föreslagna reglerna om bestickning och tagande av muta är beroende av fortsatt utredning på angränsade områden. Departementschefen erinrar också om att ämbetsansvarskommittén i sitt betänkande »Ämbetsansvaret» (SOU 1969: 20) uttalat sympati för lanken på en allmän regel om bestickning och tagande av muta som skulle täcka både den offentliga och den privata sektorn. En sådan regel skulle ha sin naturliga plats i brottsbalken och inte i en konkurrens- eller marknadsföringslag. Mot denna bakgrund har departementschefen kommit till den uppfattningen att man för närvarande bör låta de bestämmelser i 1931 års lag om illojal konkurrens, som rör yrkeshemligheter, mutor och bestickning, fortleva oförändrade. Utskottet ansluter sig till denna bedömning.

Självfallet skulle nordisk rättslikhet på det nu aktuella området i och för sig vara av praktiskt värde. Sålunda är det för den som planerar en marknadsföringskampanj i flera nordiska länder värdefullt om han kan utgå från att de materiella reglerna i stort sett är desamma i alla länder som berörs av kampanjen. Att anpassa marknadsföringsåtgärder efter skiftande krav på olika håll komplicerar och fördyrar planeringen. Såsom departementschefen framhållit spelar det däremot inte lika stor roll för företagaren om formerna för ingripande mot otillåtna marknadsföringsåtgärder va-

rierar från ett land till ett annat. Synen på vilka marknadsföringsåtgärder som bör vara tillåtna är någorlunda enhetlig i de nordiska länderna. Såsom departementschefen framhållit väger intresset av identiskt lika lagregler och likartade administrativa system inom Norden inte så tungt att vi i Sverige bör avstå från att konstruera en ny lag och en ny administration på det sätt som fordras för att konsumentintressena skall bli tillräckligt väl tillgodosedda. Det kan vidare enligt utskottets mening förutsättas att de pågående strävandena att få till stånd ett intimare ekonomiskt samarbete mellan de nordiska länderna medför att rättsutvecklingen i fråga om otillbörlig marknadsföring kommer att följas med uppmärksamhet samt att, i den mån så befinns erforderligt, åtgärder vidtas för att säkerställa största möjliga nordiska enhetlighet i rättstillämpningen.

På grund av vad sålunda anförts bör motionerna I: 1171 och II: 1380 såvitt avser yrkandena under punkterna A 1 och A 2 inte vinna bifall.

Utskottet hemställer

A. att riksdagen med avslag på motionerna I: 1172 och II: 1379, såvitt avser rätt att föra talan om förbud enligt 1 § i det vid propositionen nr 57 fogade förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring, antager 6 § i lagförslaget;

B. att riksdagen med avslag på motionen I: 1173 samt motionerna I: 1171 och II: 1380, såvitt avser den föreslagna lagstiftningens förhållande till tryckfriheten, bifaller propositionen i denna del;

C. att riksdagen med avslag på motionerna I: 1139 och II: 1336 bifaller propositionens förslag i fråga om marknadsrådets rättsliga funktioner;

D. att riksdagen med avslag på motionerna I: 1171 och II: 1380 samt I: 1172 och II: 1379, samtliga såvitt avser frågan om rätt att föra talan mot marknadsrådets beslut, antager 2 § i förslaget om lag om marknadsråd m. m.;

E. att riksdagen antager de i propositionen under 1)–7) angivna lagförslagen i de delar som ej omfattas av hemställan under A–D;

F. att motionen I: 835 samt motionerna I: 1171 och II: 1380, såvitt avser ekonomiskt förtal, inte föranleder någon riksdagens åtgärd;

G. att *dels* motionerna I: 1171 och II: 1380 samt I: 1172 och II: 1379, samtliga såvitt avser frågan om rätt att föra talan mot marknadsrådets beslut och i den mån de ej kan anses besvarade genom vad utskottet hemställt under D, *dels* motionen II: 1378 inte föranleder någon riksdagens åtgärd; samt

H. att följande motioner, nämligen

1. I: 235 och II: 272, såvitt nu är i fråga;
2. I: 1131 och II: 1327;
3. I: 1171 och II: 1380; samt
4. I: 1173;

i vad de ej kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anført och hemställt inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 maj 1970

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK GREBÄCK

*Vid detta ärendes behandling har närvarit:*

från f ö r s t a kammaren: herrar Göran Karlsson (s)\*, Svante Kristiansson (s)\*, Åkesson (fp)\*, Knut Johansson (s)\*, Ebbe Ohlsson (m), Ferdinand Nilsson (cp)\*, fru Landberg (s) och herr Skagerlund (fp)\*;

från a n d r a kammaren, herrar Grebäck (cp), Svenning (s), Tobé (fp)\*, Wachtmeister (m), Hugosson (s), Johnsson i Blentarp (s)\*, Sörenson (s) och Josefson i Arrie (cp).

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

### Reservationer

#### Vid C i utskottets hemställan

I. beträffande marknadsrådets rättsliga funktioner av herrar *Grebäck* (cp), *Åkesson* (fp), *Ebbe Ohlsson* (m), *Skagerlund* (fp), *Tobé* (fp), *Wachtmeister* (m) och *Josefson* i Arrie (cp), vilka ansett

att det avsnitt av utlåtandet på s. 90 som börjar med orden »Såsom departementschefen» och som slutar med orden »därför avslås» bort ha följande lydelse.

Även om principiella invändningar kan resas mot förfaringssättet att ur den allmänna rättskipningen bryta ut vissa uppgiftsområden med motive-ring att allmänna åklagare och domstolar icke kan anses ha tillräcklig erfarenhet av förhållandena inom respektive områden, finner sig utskottet icke kunna biträda i motionerna I: 1139 och II: 1336 framställt yrkande att de rättsliga funktioner som föreslås tillkomma marknadsrådet i stället skall utövas av de allmänna domstolarna. Med den sammansättning som marknadsrådet enligt lagförslaget skall ha kommer nämligen rådet enligt utskottets mening att vara väl ägnat att fylla sina uppgifter på området. Sammansättningen kan också — såsom departementschefen påpekar — förväntas

skapa garantier för enhetlig praxis och en rättstillämpning som omfattas med förtroende av alla berörda parter. De i nämnda motioner framförda farhågorna för att rådet skulle låta sig påverkas av ovidkommande opinioner saknar därför fog. Självfallet är det — som påpekas i motionerna — önskvärt att rättsutvecklingen på området utvecklas efter enhetliga linjer inom Norden.

#### Vid F i utskottets hemställan

II. beträffande frågan om utredning rörande ekonomiskt förtal och förtal mot juridiska personer m. m. av herrar *Ebbe Ohlsson* (m) och *Wachtmeister* (m), vilka ansett

*dels* att det avsnitt av utlåtandet på s. 88 som börjar med orden »Utskottet delar» och som slutar med orden »anses påkallad» bort ha följande lydelse.

Utskottet finner att de skäl som motionärerna åberopat som stöd för sin begäran om förnyad utredning av frågan om ekonomiskt förtal och förtal mot juridiska personer är bärande. Utskottet tillstyrker därför att riksdagen i anledning av motionerna I: 835 samt I: 1171 och II: 1380, såvitt avser yrkandet under A 3, hos Kungl. Maj:t hemställer om sådan utredning.

*dels* att utskottet bort hemställa

att riksdagen i anledning av motionen I: 835 samt motionerna I: 1171 och II: 1380 hos Kungl. Maj:t hemställer om utredning av frågan om ekonomiskt förtal och förtal mot juridiska personer.

#### Vid G i utskottets hemställan

III. beträffande frågan om rätt att föra talan mot marknadsrådets beslut av herrar *Grebäck* (cp), *Åkesson* (fp), *Ebbe Ohlsson* (m), *Skagerlund* (fp), *Tobé* (fp), *Wachtmeister* (m) och *Josefson* i Arrie (cp), vilka ansett

*dels* att det avsnitt av utlåtandet som på s. 91 börjar med orden »I likhet med» och som slutar med orden »vinna bifall» bort ha följande lydelse.

De beslut som marknadsrådet har att fatta kan i åtskilliga fall komma att få en mycket stor ekonomisk räckvidd. Med hänsyn härtill och till vikten av att befästa rättssäkerheten vid behandlingen av marknadsföringsmålen finner utskottet det önskvärt att möjlighet ges till överklagande av marknadsrådets beslut. Sådan möjlighet är inte heller främmande för andra områden av den administrativa processen. Någon utredning föreligger inte om lämplig prövningsinstans över marknadsrådet. På grund av det anförda är det enligt utskottets mening angeläget att det snarast möjligt utarbetas och för riksdagen framläggs förslag till instansordning i marknadsföringsmål som ger möjlighet till överprövning av marknadsrådets beslut.

*dels* att utskottet bort hemställa

att riksdagen i anledning av motionerna I:1171 och II:1380, motionerna I:1172 och II:1379 samt motionen II:1378 ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört angående rätt att föra talan mot marknadsrådets beslut.