

Nd.

122. Frumvarp til laga

[104. mál]

um eftirlit með einokun, hringamyndun og samkeppnishömlum.

Flm.: Ellert B. Schram.

1. gr.

Lög þessi hafa það markmið að stuðla að sanngjörnum verslunar- og samkeppnisháttum og þar með vinna gegn samkeppnishömlum, sem hafa skaðlegar afleiðingar fyrir neytendur, atvinnurekendur eða þjóðfélagið í heild.

Lögin taka til hvers konar atvinnustarfsemi á sviði framleiðslu, verslunar og þjónustu án tillits til þess, hvort hún er rekin af einstaklingum, félögum eða opinberum aðilum. Þó ná lögin ekki til útflutningsfyrirtækja, nema þá starfsemi þeirra, sem varðar viðskiptahætti á innlendum markaði.

2. gr.

Í því skyni að stuðla að markmiði þessara laga skal skipuð þriggja manna nefnd, viðskiptaháttanefnd, til fjögurra ára í senn. Einn maður skal tilnefndur af Verslunaráði Íslands, og skal hann hafa sérþekkingu á rekstri fyrirtækja, annar skal tilnefndur af Neytendasamtökum, og skal hann hafa sérþekkingu á neytendamálum, og sá þriðji skal hafa lögfræðimenntun og tilnefndur af Hæstarétti. Hann er jafnframt formaður nefndarinnar.

Ef nefndarmaður hefur beina eða óbeina hagsmuni af máli, sem nefndin hefur afskipti af, eða skal hafa afskipti af, skv. formlægri ábendingu annarra aðila, skal hann víkja sæti og þá tilnefndur varamaður í hans stað. Ef ágreiningur kemur upp um það, hvort nefndarmaður skuli víkja sæti, má skjóta þeim ágreiningi til úrskurðar viðskiptaráðuneytisins.

3. gr.

Hlutverk nefndarinnar er að hafa eftirlit með samningum og samþykktum einokunarfyrirtækja og annarra fyrirtækja, sem eru mikilsráðandi á viðkomandi markaði, og ákvörðunum, sem þau taka um samkeppnishömlur. Nefndin skal hafa frumkvæði að eftirliti, sem hér um ræðir, svo og könnunum á viðskiptaháttum, enda þótt beinar kvaðir eða kærur liggi ekki fyrir. Hún skal og taka við ábendingum eða kvörtunum og rannsaka slík mál með þeim hætti, sem í lögum þessum greinir.

Nú kemst nefndin að þeirri niðurstöðu, að ábending, kvörtun eða kæra sé ekki á rökum reist, lætur mál afskiptalaust eða niður falla, og er þá Neytendasamtökum f. h. aðila heimilt að taka það mál upp hjá hinum almennu dómstólum á þeim grundvelli, að um brot á lögum þessum sé að ræða. Slík mál lúta ekki ákvæðum þessara laga um framkvæmd rannsókna, frestun á framkvæmd ákvarðana o. s. fr.

4. gr.

Nefndin skal halda skrá yfir einokunarfyrirtæki, markaðsráðandi fyrirtæki og ákvarðanir, sem þau hafa tekið um samkeppnishömlur. Nefndin skal gefa slíkum

aðilum fyrir mæli um að tilkynna til sín allar ákvarðanir þessu lútandi. Í þeim tilkynningum skal greina, hverjir séu eigendur fyrirtækisins, hvaða vörur og þjónustu fyrirtækið framleiðir eða selur, svo og verðákvarðanir fyrirtækisins, viðskiptaskilmála svo og vísitandi ákvarðanir um samkeppnishömlur.

Alla samninga og samþykki um samkeppnishömlur, er varða verð, framleiðslu, sölu eða flutninga á öllu landinu eða í einstökum landshlutum, skal einnig tilkynna nefndinni.

Í tilkynningunni skal greina samninginn eða samþykktina orðrétt, nöfn og heimilisföng á þeim fyrirtækjum, sem samningurinn eða samþykktin nær til, svo og verð, afslátt, aðra viðskiptaskilmála og samkeppnishömlur, sem ákveðið er í samningnum eða samþykktinni.

Nefndin skal gefa út eyðublöð fyrir tilkynningar og ákveður tilkynningarfresti. Tilkynningunni skal fylgja endurrit af samningum og samþykktum svo og yfirlit yfir verð, afslátt, aðra viðskiptaskilmála og samkeppnishömlur.

Breytingar á atriðum, sem tilkynnt hafa verið, skal tilkynna tíu dögum áður en þær ganga í gildi. Nefndin getur leyft, að vikið sé frá þessum fresti.

5. gr.

Nefndin getur krafist allra upplýsinga, sem nauðsynlegar eru, vegna starfsemi sinnar og kvatt á sinn fund menn til munnlegrar skýrslugjafar. Enn fremur hefur nefndin rétt til að kanna reikninga og bókhald svo og að framkvæma á staðnum nauðsynlegar athuganir.

Þegar um er að ræða tæknileg leyndarmál, getur viðkomandi aðili krafist af nefndinni, að þær upplýsingar verði ekki kunngerðar opinberlega. Komi upp ágreiningur um meðferð slíkra upplýsinga, skal skjóta þeim ágreiningi til úrskurðar viðskiptaráðuneytis.

Nefndin getur, til afnota í starfi sínu, krafist skýrslna frá öðrum opinberum stjórnvöldum, þ. á m. frá skattayfirvöldum sem og tollyfirvöldum.

6. gr.

Samningar og samþykktir, sem tilkynningarskyld eru, sbr. 4. gr., eru ógild og njóta ekki verndar fyrir dómstólum, nema tilkynning hafi borist á tilsettum tíma.

Nefndin getur ákveðið, að farið sé með tilkynningar og fylgiskjöl að öllu eða nokkru leyti sem trúnaðarmál, og gerir nefndin nauðsynlegar ráðstafanir til, að þeirri ákvörðun sé framfylgt.

7. gr.

Nú telur nefndin, að samkeppnishömlur hafi skaðleg áhrif, og skal hún þá reyna með samningum að binda enda á þau.

Nú reynist ekki unnt að taka fyrir hin skaðlegu áhrif með samningum, og gefur þá nefndin út nauðsynleg, en rökstudd fyrir mæli. Slík fyrir mæli mega taka til bæði breytinga og ógildingar að nokkru eða öllu á samningum, samþykktum eða ákvörðunum, ásamt setningu ákvæða um verðskrár að höfðu samráði við verðlagsnefnd.

Fyrir mæli nefndarinnar hafa í för með sér frestun á framkvæmd samninga, samþykpta eða ákvarðana, sbr. 2. mgr. Ef viðkomandi aðili vill ekki una við fyrir mæli nefndarinnar, getur hann skotið málinu til dómstóla.

Fyrir mælum nefndarinnar verður ekki hnekk nema með úrskurði eða dómi.

8. gr.

Nú er ekki unnt að binda enda á skaðleg áhrif skv. ákvæðum 7. gr. eða aðrar ráðstafanir eru taldar hentugri, og getur nefndin þá lagt skýrslu um málið fyrir viðskiptaráðherra eða sjálf höfðað mál fyrir dómi. Málskostnaður skal greiddur úr rikissjóði.

9. gr.

Samkeppnishömlur teljast skaðlegar, þegar þær hafa ósanngjörn áhrif á verðmyndun og atvinnustarfsemi frá þjóðfélagslegu sjónarmiði eða koma í veg fyrir bestu hgnýtingu í framleiðslu, vörudreifingu og þjónustu.

Skaðleg áhrif geta verið fólgin í ósanngjörnu verði, eða öðrum viðskiptaskilmálum, t. d. ósanngjarnri takmörkun á frelsi til atvinnurekstrar eða ósanngjörnum mismun á viðskiptakjörum.

10. gr.

Óheimilt er að ákveða, samþykkja eða semja um ófrávikjanlegt lágmarksverð (brúttóverð) eða álagningu, er gilda skuli við endursölu á næsta sölustigi.

Ákvarðanir, sem teknar eru af verðlagsnefnd, eru undanþegnar þessu ákvæði. Nefndin getur veitt undanþágu frá ákvæðum 1. mgr., þegar sérstakar ástæður eru fyrir hendi.

11. gr.

Nefndin getur skyldað fyrirtæki til að selja nánar tilgreinda vöru eða þjónustu til annars fyrirtækis, ef synjun um sölu telst skaðleg fyrir samkeppnishætti, sbr. 9. gr.

Áður en fyrirmæli um söluskyldu eru gefin út, skal nefndin athuga náið málsatvik með tilliti til, hvort seljandinn hafi hlutlæg og sanngjörn rök fyrir synjuninni og einnig hvort viðkomandi sé verulegt hagsmunamál að fá umrædda vöru keypta.

Komist nefndin að þeirri niðurstöðu, að um sé að ræða skaðlega samkeppnishætti, skal fyrst reyna í samráði við málsaðila að binda enda á sölusynjunina. Takist það ekki, skal nefndin gefa út fyrirmæli um, að innan nánar tilgreinds tíma skuli sala gegn venjulegum skilmálum eiga sér stað.

12. gr.

Nefndin skal í samráði við hlutaðeigandi samtök setja reglur um sölureikninga, verðskrár, skilarétt, auglýsingar o. fl.

13. gr.

Nefndin skal ráðgast við hlutaðeigandi aðila eða samtök þeirra, áður en ákvarðanir eru teknar varðandi verð- og samkeppnishömlur.

Nefndir aðilar og samtök þeirra geta lagt skriflegar greinargerðir fyrir nefndina, áður en ákvarðanir eru teknar.

Ákvarðanir skulu tilkynntar hlutaðeigandi aðilum ásamt greinargerðum, á hverju þær eru byggðar. Óski viðkomandi frekari upplýsinga, skulu þær látnar í té. Eftir því sem unnt er, en óheimilt er að gefa upplýsingar um trúnaðarmál einstakra fyrirtækja og um mál, sem skaðað gætu þjóðfélagið í heild, ef gefnar væru.

14. gr.

Hver sá, sem vanrækir að láta í té nauðsynlegar skýrslur í sambandi við framkvæmd þessara laga, skal sæta 500—1000 kr. dagsektum. Dagsektir eru ákveðnar af nefndinni, og má innheimta þær með lögtaki.

15. gr.

Þeim, sem annast framkvæmd þessara laga er bannað að viðlagðri ábyrgð samkvæmt ákvæðum almennra hegningarlaga um opinbera starfsmenn að skýra óviðkomandi mönnum frá þeim atriðum, sem þeir verða áskynja um í starfi sínu og leynt eiga að fara.

16. gr.

Þær ákvarðanir nefndarinnar, sem almenning varða, skulu birtar opinberlega. Enn fremur skal birta yfirlit um tilkynningar þær, sem nefndinni berast skv. 4. gr.

Áður en niðurstöður athugana skv. ákvæðum 11. gr. eru birtar, skal gefa hlut-
aðeigandi aðilum tækifæri til að láta í ljós álit sitt. Ef þess er óskað, skal einnig
birta álit þeirra með niðurstöðum athugunar.

17. gr.

Brot gegn lögum þessum og reglum settum samkvæmt þeim varða sektum allt
að 1 millj. kr. Ef miklar sakir eru eða brot ítrekað, má beita sektum jafnframt
refsivist, eftir því sem við á, samkvæmt 49. gr. almennra hegningarlaga.

Sá, sem gefur aðilum, sem annast framkvæmd þessara laga, rangar skýrslur,
skal sæta refsingu skv. 15. kafla almennra hegningarlaga.

Svipta má sökunaut rétti til að stunda starfsemi, er opinbert leyfi þarf til, um
tiltekinn tíma allt að 5 árum eða ævilangt.

Uptaka eigna skv. 69. gr. almennra hegningarlaga skal og heimil vera.

18. gr.

Brot á lögum þessum sæta meðferð að hætti opinberra mála.

19. gr.

Lög þessi öðlast nú þegar gildi.

Greinargerð.

Löggjöf um eftirlit með einokun, hringamyndun og samkeppnishömlum á sér ekki
langa réttarsögu, en hefur engu að síður verið í örri framþróun síðustu áratugina.
Ástæðurnar eru margar og mikilvægar.

Með auknu fjármagni og neyslupörf í hinum iðnvæddu markaðsþjóðfélögum
hefur komið í ljós, að hinn óseðjandi markaður og sívaxandi stærð fyrirtækja býður
heim óeðlilegum og óæsklilegum aðstæðum á þessum vettvangi. Hin risastóru fjöl-
þjóðlegu fyrirtæki seilast til fanga í skjóli frjálsræðis, aðstaða skapast til einokunar
og hringmyndunar, beitt er óeðlilegum og jafnvel ólögætum aðgerðum í markaðs-
leit, og lögmál heilbrigðrar samkeppni eru fótum troðin af slíkum aðilum.

Hér er ekki aðeins vegið að eðlilegum viðskiptaháttum, heldur eru sjónarmið
neytandans fyrir borð borin á óskammfeilinn hátt. Með sama hætti og barátta fyrir
frjálsri verslun hefur verið háð gegn óeðlilegum opinberum afskiptum, í þeim til-
gangi, að framleiðsla og þjónusta atvinnulífsins komi til móts við þarfir neytenda,
þá hefur verið vaxandi skilningur á, að reisa þurfi skorður við því, að upp risi svo
stór fyrirtæki, að þau ráði lögum og lofum á markaðnum. Þeim, sem unna frjálsu
markaðskerfi, á að vera jafnmikið í mun að standa vörð um það kerfi, hvort heldur
að því er sótt af hálfu opinberra aðila ellegar fyrirtækjum, sem ekki virða leik-
reglur samkeppninnar. Einokun er jafnóæskileg, hvort heldur hún er í nafni ríkis
eða auðhrings.

Því grundvallaratriði má ekki gleyma, að togstreitan um fyrirkomulag viðskipta-
háttá og atvinnurekstrar er ekki háð í þágu þeirra aðila, sem eiga að reka atvinnu-
fyrirtækin. Hún er grundvölluð á hagsmunum neytendanna. Það er hins vegar fyrst
nú í seinni tíð, að glæðst hefur að einhverju marki skilningur á sjónarmiðum neyt-
enda og löggjafinn hefur tekið tillit til þeirra. Neytendavernd er nú orðin baráttu-
mál allra stjórnmálaflokka.

Lög um eftirlit með einokun, hringamyndun og samkeppnishömlum eru í þágu
neytenda. Einokun tekur ekki tillit til neytenda, hringamyndun er kapphlaup um
aukinn gróða, en ekki fleiri viðskiptavinum. Heilbrigð samkeppni hefur þarfir neyt-
endanna að leiðarljósi, en ekki duttlunga stórfyrirtækisins. Þess vegna þarf að
sporna við hömlum gegn eðlilegri samkeppni.

Því fer fjarri, að það verðlagskerfi, sem nú er í gildi hér á landi, hvetji til heil-
brigðrar samkeppni. Því miður virðast ekki að svo stöddu vera fyrir hendi pólitísk

skilyrði til að gera þar róttækar breytingar á. Það ætti hins vegar að geta náðst samkomulag um löggjöf, sem hefur það markmið að vinna gegn einokun og hringmyndun hér á landi. Slík aðstaða einstakra fyrirtækja er ekki í anda sósialista, og hún er ekki heldur í þágu þeirra, sem beita sér fyrir auknu frjálsræði í verðlags- og viðskiptamálum.

Enn eru þess fá dæmi, að slík aðstaða hafi skapast fyrirtækjum eða stofnunum hér á landi. Því auðveldara ætti að vera að girða fyrir, að slík einokunaraðstaða myndist.

Eins og þetta frumvarp ber með sér, er farið tiltölulega vægt í sakirnar. Valdsvið svonefndrar viðskiptaháttanefndar er mjög takmarkað og það gert af ásettu ráði. Erfitt er að átta sig á hlutverki slíkrar löggjafar sem þessarar, hversu langt eigi að ganga eða hvaða áhrif slík lagaákvæði kunna að hafa. Því er nauðsynlegt, að löggjafinn þreifir sig áfram og framvinda mála mótist af þeirri reynslu, sem af þessum lögum fæst.

Við samningu þessa frumvarps hefur verið höfð hliðsjón af frumvarpi um verðgæslu og samkeppnishömlur, sem lagt var fram sem stjórnarfrumvarp á þinginu 1969—1970. Enn fremur er lagt til grundvallar frumvarp um neytendavernd, sem samið var í tíð fyrri ríkisstjórnar, en tími mun ekki hafa unnist til að leggja fram.

Flm. telur ástæðulaust að prenta langa greinargerð með þessu frumvarpi, en leyfir sér að vitna til þeirrar greinargerðar, sem fylgdi fyrirnefndu stjórnarfrumvarpi, og þeirra skýringa, sem á einstökum hugtökum eru þar gefnar.

Í stað verðgæsluskrifstofu, sem stjfrv. gerði ráð fyrir, eða neytendastofnunar, eins og frv. um neytendavernd gerði ráði fyrir, er ætlast til, að eftirlit með einokun o. s. frv. verði í höndum þriggja manna nefndar, viðskiptaháttanefndar. Þessi nefnd hefur ekki dómsvald, en fyriræli hennar eru bindandi, og þeim verður ekki hnekk't nema með úrskurði eða dómi almenns dómssvalds.

Að öðru leyti mun gerð nánari grein fyrir frumvarpinu í framsöguræðu.