

## Nr 98

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet, m. m.; given Stockholms slott den 29 mars 1968.*

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över handelsärenden och lagrådets protokoll,

dels föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet,
- 2) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket,
- 3) lag om ändring i konkurslagen,
- 4) lag om ändrad lydelse av 15 § lagen den 13 juli 1887 (nr 42 s. 1) angående handelsregister, firma och prokura,
- 5) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag,
- 6) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag,  
dels inhämta riksdagens yttrande över härvid fogade förslag till
- 7) förordning om tillfällig handel,
- 8) förordning angående ändring i förordningen den 18 maj 1956 (nr 328) om kontroll å ädelmetallarbeten,
- 9) förordning om ändrad lydelse av 4 § förordningen den 29 december 1949 (nr 723) angående handel med skrot, lump och begagnat gods,
- 10) förordning om upphävande av förordningen den 20 september 1859 (nr 47) angående utsträckt frihet för bergshanteringen.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro,  
enligt Dess nådiga beslut:

**BERTIL**

*Gunnar Lange*

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att 1864 års näringsfrihetsförordning upphävs.

Förordningens inledande bestämmelse om att svenskar har rätt att driva näring på de villkor som anges i förordningen kan enligt propositionen upphävas utan att ersättas av annan författningsbestämmelse. Det framhålls, att tvekan inte kan råda om att svenska medborgare har full frihet att idka näring, om inte annat gäller enligt särskild föreskrift som tillkommit i grundlagsenlig ordning.

Näringsfrihetsförordningens regler om gårdfarihandel och realisation föreslås bli ersatta av en förordning om tillfällig handel. Tillfällig handel skall enligt förslaget få drivas endast efter tillstånd. Tillfällig handel med bl. a. livsmedel och blommor skall dock få drivas utan tillstånd. Detsamma skall gälla även handel med andra varor om försäljningen sker inomhus. I övrigt skall tillstånd beviljas, om inte hinder möter på grund av sökandens personliga olämplighet eller andra ordningshänsyn.

Näringsfrihetsförordningens regler om utlänningars rätt att idka näring föreslås bli ersatta av en lag, som gäller både utlänningar och utländska företag. Lagförslagets regler om utlänningar stämmer i huvudsak överens med vad som gäller enligt näringsfrihetsförordningen. Huvudregeln skall således alltjämt vara att utlänning som vill driva näring i Sverige måste ha näringstillstånd. Undantag från tillståndsplikten föreslås för utlänning med bosättningstillstånd och dessutom för annan här bosatt utlänning i fråga om jordbruk m. fl. näringar. Beträffande utländska företag föreslås att de regler som nu finns i lagen den 3 juni 1955 (nr 383) om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket förs in i den nya lagen i stort sett oförändrade. Kungl. Maj:t skall enligt förslaget kunna medge undantag från lagens regler om det är påkallat med hänsyn till internationell överenskommelse. Detta underlättar bl. a. en eventuell svensk anslutning till EEC. Nu gällande skyldighet för utländska näringsidkare att ställa säkerhet för skatt föreslås upphävd.

I propositionen föreslås även nya regler om rätt för utlänning och utländskt företag att vara delägare i svenskt handelsbolag.

Samtliga författningar föreslås träda i kraft den 1 januari 1969.

**1) Förslag**

till

**Lag**

**om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s.1) angående  
utvidgad näringsfrihet**

Härigenom förordnas, att förordningen den 18 juni 1864 angående utvidgad näringsfrihet skall upphöra att gälla vid utgången av år 1968. Bestämmelserna i § 4 och § 9 mom. 4 tredje stycket om att gift kvinna, som sammanlever med mannen, får idka näring endast såvida mannen tillåter det och ikläder sig ansvarighet för de förbindelser, som hon i och för rörelsen kan komma att ingå, samt om straff för överträdelse av dessa bestämmelser gäller dock fortfarande, om äldre giftermålsbalken är tillämplig på makarnas förmögenhetsförhållanden. Fråga om ansvar för överträdelse av förordningen under dess giltighetstid skall även därefter bedömas enligt förordningen.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till sådan bestämmelse i förordningen som ersatts genom bestämmelse i lagarna denna dag (nr ) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket och (nr ) om ändring i konkurslagen eller i förordningen denna dag (nr ) om tillfällig handel, skall den nya bestämmelsen tillämpas.

**2) Förslag**  
till  
**Lag**  
**om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring**  
**här i riket**

Härigenom förordnas som följer.

**Allmänna bestämmelser**

**1 §.**

Utlänning och utländskt företag får idka näring här i riket i den utsträckning och under de villkor som följer av denna lag.

Utöver bestämmelserna i denna lag är utlänning och utländskt företag underkastade de föreskrifter som enligt andra författningar gäller för näringsverksamhet här i riket. Om förbud för utlänning och utländskt företag att idka vissa näringar gäller särskilda bestämmelser.

Med utländskt företag förstås i denna lag juridisk person, som är bildad enligt lagen i främmande stat.

**2 §.**

Utlänning och utländskt företag anses som svenska rättssubjekt vid bedömning, huruvida de i rättsförhållande som rör av dem här i riket bedrivna näringsverksamhet lyder under svensk lag och huruvida de i sådant rättsförhållande är skyldiga att svara inför svensk domstol eller underkasta sig svensk myndighets avgörande.

Vid tillämpning av växellagen den 13 maj 1932 (nr 130) och checklagen samma dag (nr 131) anses dock utlänning och utländskt företag som utländska rättssubjekt.

**Om utlänning**

**3 §.**

Utlänning som har bosättningsstillstånd är likställd med svensk medborgare beträffande rätt att idka näring.

**4 §.**

Utlänning som ej har bosättningsstillstånd men är bosatt här i riket är likställd med svensk medborgare beträffande rätten att idka följande näringar:

1. jordbruk jämte binäring vilken icke drives som självständigt företag,
2. skogsbruk i den mån det ej omfattar förädling av råvara,
3. fiske,
4. rederirörelse med svenskt fartyg i vilket utlänningen äger del,

5. undervisningsverksamhet,
6. verksamhet som läkare, tandläkare och veterinär.

5 §.

I annat fall än som avses i 3 eller 4 § får utlänning idka näring endast efter särskilt tillstånd (näringstillstånd).

6 §.

Fråga om näringstillstånd prövas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

7 §.

Näringstillstånd får ej beviljas utlänning som är omyndig eller som i eller utom riket är försatt i konkurs.

8 §.

I annat fall än som avses i 7 § äger utlänning som är bosatt här i riket erhålla näringstillstånd, om ej hinder möter på grund av hänsyn till allmänt intresse eller utlänningens personliga förhållanden. Annan utlänning får beviljas näringstillstånd, om det föranledes av överenskommelse med främmande stat eller andra särskilda skäl föreligger.

9 §.

Om näringstillstånd beviljas utlänning som ej är bosatt här i riket, skall det finnas en föreståndare för näringsverksamheten. Denne utses av näringsidkaren och skall vara myndig och bosatt här i riket.

Föreståndaren är ansvarig för näringsverksamheten. Näringsidkaren skall utfärda fullmakt för honom att i alla frågor, som rör verksamheten här i riket, handla på näringsidkarens vägnar samt mottaga stämning för näringsidkaren och själv eller genom annan tala och svara för denne.

10 §.

Näringstillstånd skall avse verksamhet av visst slag. Tillstånd gäller tills vidare, om det icke meddelats för viss tid. Det kan förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

11 §.

När särskilda skäl föreligger, kan näringstillstånd återkallas, även om det meddelats för viss tid.

12 §.

Avlider utlänning, som idkar näring med stöd av denna lag, och finns utländsk delägare i dödsboet efter honom, får näringsverksamheten fortsättas av dödsboet under högst ett år. Vid sådan näringsverksamhet skall iakttagas de särskilda bestämmelser som gäller när avlidens rörelse fortsattes av hans dödsbo.

### Om utländskt företag

13 §.

Utländskt företag får idka näring här i riket endast efter tillstånd av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer. Tillstånd får beviljas företag, vilket enligt sitt hemlands lag är registrerat som bolag eller ekonomisk förening och driver näringsverksamhet i hemlandet. Annat företag kan erhålla tillstånd, om särskilda skäl föreligger.

## 14 §.

Tillstånd får ej beviljas företag som i eller utom riket är försatt i konkurs.

Bestämmelserna i 10 och 11 §§ äger motsvarande tillämpning på tillstånd för utländskt företag att idka näring.

## 15 §.

Bestämmelserna i 16—28 §§ nedan gäller i fråga om annat utländskt företag än bolag och ekonomisk förening endast om ej andra föreskrifter meddelas när företaget beviljas tillstånd till näringsutövning.

## 16 §.

Utländskt företag skall driva sin näringsverksamhet här i riket genom ett avdelningskontor med självständig förvaltning (filial).

## 17 §.

Filialen skall stå under ledning av en verkställande direktör. Därjämte kan en vice verkställande direktör utses.

Bestämmelse i denna lag om verkställande direktör äger motsvarande tillämpning på vice verkställande direktör.

## 18 §.

Verkställande direktören skall vara myndig och bosatt här i riket.

## 19 §.

Verkställande direktören är ansvarig för filialens verksamhet. Det utländska företaget skall för honom utfärda fullmakt med sådant innehåll som anges i 9 § andra stycket.

## 20 §.

Det utländska företagens verksamhet genom filial här i riket skall drivas under firma, som innehåller företagets namn med tillägg av ordet filial och som tydligt anger företagets nationalitet. Firman skall tydligt skilja sig från andra bestående firmor som förut införts i aktiebolagsregistret eller register som avses i 26 §.

Firman tecknas av verkställande direktören.

## 21 §.

Innan filialen registrerats hos myndighet som avses i 26 §, får den ej börja sin verksamhet. Bestämmelser om vad anmälan för registrering skall innehålla och om handlingar, som skall inges vid anmälan, meddelas av Konungen. Det åligger verkställande direktören att göra anmälan för registrering.

Ändras förhållande som tidigare anmälts för registrering, skall detta ofördröjligen anmälas. Även sådan anmälan skall göras av verkställande direktören.

## 22 §.

Har vid anmälan för registrering icke iakttagits vad som föreskrivits om sådan anmälan, skall registrering vägras. Detsamma gäller, om annat hinder mot registrering möter på grund av föreskrift i denna lag eller annan författning.

Vägras registrering, skall registreringsmyndigheten ofördröjligen med posten sända underrättelse om beslutet och skälen därför till det utländska företaget.

## 23 §.

Filialen skall ha egen bokföring, som är helt skild från det utländska företagens bokföring i övrigt.

I fråga om filialens bokföring och redovisning gäller i tillämpliga delar bestämmelserna för svenskt företag av motsvarande slag.

Verkställande direktörens förvaltning och filialens räkenskaper skall granskas av svensk auktoriserad revisor. Verkställande direktören skall tillse, att sådan revisor utses och att redovisningshandlingarna inom tre månader efter räkenskapsårets slut för granskning lämnas till denne i huvudskrift eller avskrift.

Verkställande direktören skall vidare årligen till registreringsmyndigheten sända avskrift av dels filialens redovisningshandlingar och revisionsberättelse för det senaste räkenskapsåret, dels motsvarande handlingar för företaget i dess helhet, i den mån de gjorts offentliga i företagens hemland. Handlingarna skall sändas inom tre månader efter det att det utländska företagens redovisningshandlingar och revisionsberättelse lagts fram för företagets delägare, dock senast sju månader från det filialens räkenskapsår utgått.

## 24 §.

Filialen skall på anmälan avföras ur registret

1. om det utländska företaget träder i likvidation eller försättes i konkurs eller om eljest företaget eller filialens verksamhet skall upphöra enligt lagen i företagens hemland,

2. om av annan anledning det utländska företaget eller filialens verksamhet skall upphöra enligt beslut av företaget,

3. om filialen saknar behörig verkställande direktör och denna brist icke avhjälpes utan dröjsmål,

4. om vid försök till utmätning av företagens tillgångar här i riket för fordran, som grundar sig på filialens verksamhet, borgenären icke fått full betalning och fordringen ej heller sedermera betalats.

Det åligger verkställande direktören att anmäla förhållande som avses under 1 och 2. Anmälan om sådant förhållande kan också göras av annan behörig ställföreträdare för det utländska företaget. I fall som avses under 3 kan anmälan göras av den, vars rätt är beroende av att någon finns som äger företräda filialen, och i fall som avses under 4 av borgenären.

Upplyses att det utländska företaget eller filialen upphört med sin verksamhet eller att sådant fall som avses under 3 föreligger, kan registreringsmyndigheten avföra filialen ur registret utan att anmälan göres.

För avveckling av filialens verksamhet får medges anstånd med avförandet ur registret. Anteckning om sådant anstånd skall göras i registret. Under avvecklingstiden skall firman tecknas med tillägg av orden »under avveckling».

## 25 §.

Avföres filialen ur registret, upphör rätten för det utländska företaget att genom filialen idka näring här i riket.

I fråga om beslut att avföra filial ur registret och beslut om anstånd med avförandet äger bestämmelserna i 22 § andra stycket motsvarande tillämpning.

## 26 §.

Registreringsmyndighet för filialer är patent- och registreringsverket eller annan myndighet, som Konungen förordnar. Hos myndigheten föres filialregister. I detta inskrives de uppgifter som enligt denna lag skall anmälas för registrering.

Det som föres in i registret skall av registreringsmyndigheten ofördröjligen kungöras i allmänna tidningarna.

## 27 §.

Det som enligt denna lag blivit infört i filialregistret och kungjort i allmänna tidningarna skall anses ha kommit till tredje mans kännedom, om det icke framgår av omständigheterna, att han varken hade eller bort ha vetskap om det.

Innan sådant kungörande skett, kan det förhållande, som införts eller bort införas i registret, icke med laga verkan åberopas mot annan än den som visas ha haft vetskap om förhållandet.

## 28 §.

Företer firma, som registrerats för filial, likhet med firma, som tidigare införts i handelsregister, föreningsregister, aktiebolagsregistret eller filialregistret, och lider därigenom innehavaren av sistnämnda firma förfång, får han hos domstol föra talan om förbud för det utländska företaget att efter viss tid använda förstnämnda firma och om skadestånd.

Menar någon eljest, att inskrivning, som gjorts i filialregistret, länder honom till förfång, får han hos domstol föra talan om registreringens upphävande och om skadestånd.

**Särskilda bestämmelser**

## 29 §.

Som näringsidkande enligt denna lag anses även deltagande såsom bolagsman i näringsverksamhet, som drivs av svenskt handelsbolag.

## 30 §.

Bestämmelserna i denna lag gäller ej i fråga om utländsk försäkringsanstalts rätt att driva försäkringsrörelse här i riket.

## 31 §.

Konungen får medge undantag från bestämmelse i denna lag, om det är påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat eller till det nordiska ekonomiska samarbetet.

Konungen får vidare i visst fall medge sådant undantag från bestämmelse i lagen, som föranledes av särskilda omständigheter.

## 32 §.

Talan mot beslut enligt denna lag föres hos Konungen genom besvär. I fall som avses i 22 och 25 §§ skall besvären ha inkommit inom två månader från beslutets dag.

Beslut enligt denna lag länder till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, om ej annat förordnas.

33 §.

Konungen meddelar, utöver vad i 21 § sägs, närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag.

**Ansvarsbestämmelser**

34 §.

Till böter dömes

1. utlänning som idkar näring här i riket utan att ha rätt till det,
2. utlänning som bryter mot villkor eller föreskrift, som förbundits med näringsstillstånd för honom,
3. den som för utlännings eller utländskt företags räkning driver eller förestår näringsverksamhet, som utlänningen eller företaget ej har rätt att utöva,
4. den som för utlännings eller utländskt företags räkning utövar näringsverksamhet i strid mot villkor eller föreskrift, som förbundits med tillstånd till verksamheten.

35 §.

Verkställande direktör som ej fullgör sin anmälningsskyldighet enligt 21 § andra stycket eller 24 § dömes till böter.

Har ej handlingar enligt 23 § fjärde stycket sänts till registreringsmyndigheten inom föreskriven tid, kan rätten på talan av allmän åklagare förelägga verkställande direktören vid vite att sända in handlingarna.

36 §.

Till böter eller fängelse i högst sex månader dömes

1. den som uppsåtligen eller av grov vårdslöshet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i ansökningshandling eller annan handling som åberopas i ärende enligt denna lag,
2. utländskt företags revisor som i revisionsberättelse uppsåtligen eller av grov vårdslöshet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift, som rör företagets näringsverksamhet här i riket, eller uppsåtligen eller av grov vårdslöshet underlåter att anmärka på förvaltningen, trots att anledning till anmärkning föreligger,
3. utländskt företags revisor som, ehuru han insett eller bort inse att det kunnat medföra skada, obehörigen yppar något som kommer till hans kännedom vid granskningen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

Genom denna lag upphäves lagen den 3 juni 1955 (nr 383) om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till sådan bestämmelse i sistnämnda lag som ersatts genom bestämmelse i den nya lagen, skall den nya bestämmelsen tillämpas.

Utlänning eller utländskt företag, som vid den nya lagens ikraftträdande på grund av tillstånd enligt äldre bestämmelser idkar näring här i riket, får fortsätta samma näringsverksamhet som om tillståndet meddelats enligt den nya lagen. Har sådan utlänning vid den nya lagens ikraftträdande ombud, som ställts i enlighet med föreskrift som förbundits med tillståndet, skall dock bestämmelsen i 9 § denna lag ej tillämpas så länge samma ombud inne-

har uppdraget. Säkerhet, som utlänning eller utländskt företag enligt äldre bestämmelser ställt för utskylder till stat och kommun, skall fortfarande avse de utskylder för vilka säkerheten ställts.

Utlänning eller utländskt företag, som vid den nya lagens ikraftträdande idkar näring, för vilken enligt äldre bestämmelser tillstånd icke fordras, får fortsätta samma näringsverksamhet utan hinder av bestämmelserna i den nya lagen.

Denna lag medför ej inskränkning i den rätt till näringsverksamhet som med anledning av överenskommelse med främmande stat medgivits medborgare eller företag i sådan stat genom bestämmelser som meddelats före lagens ikraftträdande. Ej heller medför lagen inskränkning i den rätt till uppköp av fisk och därmed sammanhängande verksamhet som tillkommer utlänning enligt särskilda bestämmelser.

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

Härigenom förordnas, att i konkurslagen skall införas två nya paragrafer, 199 a § och 212 §<sup>1</sup>, av nedan angiven lydelse.

199 a §.

Gäldenären må icke under konkursen driva rörelse, med vars utövande följer bokföringsskyldighet.

212 §.

Gäldenär som bryter mot 199 a § straffes med dagsböter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

**4) Förslag**  
till  
**Lag**  
**om ändrad lydelse av 15 § lagen den 13 juli 1887 (nr 42 s. 1) angående handelsregister, firma och prokura**

Härigenom förordnas, att 15 § lagen den 13 juli 1887 angående handelsregister, firma och prokura<sup>2</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

15 §.

Sättes rörelse under förvaltning av sysslomän (administratorer), med rätt för dem att teckna firman, eller under likvidation, eller fortsättes enskild näringsidkares rörelse av *stärbusdelägare, enligt vad för viss tid är medgivet*, bör firmateckningen ske på sådant sätt, att det ändrade förhållandet därav framgår.

Sättes rörelse under förvaltning av sysslomän (administratorer), med rätt för dem att teckna firman, eller under likvidation, eller fortsättes enskild näringsidkares rörelse av *hans dödsbo*, bör firmateckningen ske på sådant sätt, att det ändrade förhållandet därav framgår.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

<sup>1</sup> 212 § tidigare upphävd genom 1946:809.

<sup>2</sup> Senaste lydelse av 15 § se 1895:67 s. 10.

## 5) Förslag

till

Lag

angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa  
inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva  
eller aktier i vissa bolag

Härigenom förordnas, att 1 § lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag<sup>1</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

## 1 §.

Utländsk medborgare ——— idka gruvdrift.

Vad sålunda ————— och stiftelser.

Tillstånd för ——— eller sedan två år har hemvist i Sverige,

3. om egendomen förvärvas för att bereda förvärvaren utkomst genom annan näringsverksamhet, som han fått tillstånd att driva med stöd av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet och för vilken egendomen prövas behövlig, samt förvärvaren sedan två år har hemvist i Sverige,

3. om egendomen förvärvas för att bereda förvärvaren utkomst genom annan näringsverksamhet, för vilken egendomen prövas behövlig, samt förvärvaren antingen har hemvist i Sverige sedan två år och har fått sådant tillstånd till näringsverksamheten som avses i 5 § lagen den 1968 (nr ) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket eller har bosättnings-tillstånd,

4. om förvärvaren ——— syskons avkomling.

I övriga ————— av Konungen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969. Beträffande förvärv av fast egendom för näringsverksamhet, som enligt övergångsbestämmelserna till lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket drives med stöd av tillstånd enligt förordningen angående utvidgad näringsfrihet, skall äldre bestämmelser fortfarande tillämpas.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 1 § se 1967:266.

## 6) Förslag

till

### Lag

#### om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag

Härigenom förordnas som följer.

Utlänning eller utländskt företag får icke sluta svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag utan tillstånd av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer. Med utländskt företag förstås i denna lag juridisk person, som är bildad enligt lagen i främmande stat.

Tillstånd får meddelas endast om avtal finns, enligt vilket bolaget skall anses slutet eller inträde medgivet i och med att tillstånd meddelas.

Från skyldighet att söka tillstånd får Konungen medge undantag som är påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969, då lagen den 30 maj 1916 (nr 159) innefattande tillägg till lagen den 28 juni 1895 om handelsbolag och enkla bolag skall upphöra att gälla. Har ärende anhängiggjorts före ikraftträdandet av den nya lagen, skall ärendet prövas enligt de äldre bestämmelserna.

## 7) Förslag

till

### Förordning

#### om tillfällig handel

Härigenom förordnas som följer.

#### 1 §.

Med tillfällig handel förstås i denna förordning att någon yrkesmässigt salubjuder medförda varor på ett av honom tillfälligt begagnat försäljningsställe eller under kringföring.

Som tillfällig handel anses dock icke

1. försäljning till återförsäljare,
2. torghandel eller handel på marknad, mäsas eller utställning,
3. handel anordnad i samband med sådan offentlig tillställning som avses i 9 § allmänna ordningsstadgan den 14 december 1956 (nr 617),
4. kringförings- eller utomhushandel, vilken utgör ett led i en eljest på stadigvarande driftställe bedriven rörelse och avser sådana varor som regelmässigt saluföres eller framställles där.

## 2 §.

Vad som i denna förordning sägs om svensk medborgare gäller även svensk juridisk person och vad som sägs om utlänning även utländsk juridisk person.

För tillfällig handel gäller utöver bestämmelserna i denna förordning de föreskrifter som gäller om drivande av handel i allmänhet eller vissa slag av handel.

## 3 §.

Tillfällig handel får drivas endast efter särskilt tillstånd.

Svensk medborgare och utlänning som har bosättningsstillstånd får dock utan tillstånd driva tillfällig handel med livsmedel, blommor och alster av inhemsk hemslöjd samt med andra varor om handeln drives i lokal över vilken han förfogar. Vidare får, förutom svensk medborgare, utlänning som har bosättningsstillstånd utan tillstånd driva tillfällig handel med tryckt skrift.

## 4 §.

Svensk medborgare och utlänning som har bosättningsstillstånd äger erhålla tillstånd enligt denna förordning, om det ej föreligger skäl till antagande att sökanden med hänsyn till sina personliga förhållanden icke är lämplig att driva verksamheten eller att denna kan störa allmän ordning.

Fråga om tillstånd enligt första stycket prövas, om handeln skall drivas på visst försäljningsställe, av polismyndigheten i den ort där försäljningsstället är beläget och i annat fall av polismyndigheten i den ort där sökanden är bosatt.

## 5 §.

Tillstånd för annan utlänning än som avses i 4 § kan beviljas, om särskilda skäl föreligger. Fråga om tillstånd i sådant fall prövas av den myndighet som har att pröva fråga om tillstånd för utlänning att här i riket idka näring i allmänhet.

## 6 §.

Den som ansöker om tillstånd skall lämna uppgift om de varuslag handeln skall avse samt om tid och ort för handeln. Är handeln avsedd att helt eller delvis drivas på visst försäljningsställe, skall detta anges.

Sökanden skall vidare visa, att han ej är obehörig att driva handel i allmänhet.

I fall som avses i 5 § inges ansökningshandlingarna till länsstyrelsen i det län där verksamheten är avsedd att huvudsakligen drivas. Länsstyrelsen skall med eget yttrande sända handlingarna till tillståndsmyndigheten.

## 7 §.

Om tillstånd till tillfällig handel beviljas juridisk person, skall för verksamheten finnas en av tillståndsmyndigheten godkänd föreståndare. Vid ansökan om godkännande av föreståndare skall beträffande denne föreläggas utredning som avses i 6 § andra stycket.

## 8 §.

Tillstånd skall avse ett eller flera varuslag samt gälla för bestämt tillfälle eller under viss tid, ej över tre år. Tillstånd kan förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

När särskilda skäl föreligger, kan tillstånd återkallas.

9 §.

Bevis om tillstånd skall i huvudskrift eller styrkt avskrift medföras vid handelns utövande. Beviset skall visas upp vid anfordran.

Den som driver tillfällig handel, för vilken enligt denna förordning ej fordras tillstånd, skall vara försedd med bevis om sitt namn och hemvist. Beviset skall visas upp vid anfordran.

Den som driver tillfällig handel i lokal över vilken han förfogar skall genom anslag i eller vid lokalen tydligt ange sitt namn och hemvist.

10 §.

Den som driver tillfällig handel utan vederbörligt tillstånd eller utan att godkänd föreståndare finns eller i strid mot villkor eller föreskrift som meddelats med stöd av denna förordning, dömes till böter. Till samma straff dömes den som för annans räkning driver eller förestår sådan olovlig handel.

Den som bryter mot 9 § dömes till böter, högst femhundra kronor.

11 §.

Talan mot beslut enligt denna förordning föres genom besvär, om beslutet meddelats av polismyndighet, hos länsstyrelsen och eljest hos Konungen.

Beslut enligt denna förordning länder till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, om ej annat förordnas.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1969.

Den som vid förordningens ikraftträdande på grund av tillstånd enligt förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet driver handel, för vilken enligt den nya förordningen fordras tillstånd, får under återstående tillståndstid fortsätta verksamheten som om tillståndet meddelats enligt den nya förordningen. Fråga om återkallelse av sådant tillstånd prövas dock av den myndighet som meddelat tillståndet.

Förordningen medför ej inskränkning i den rätt till försäljning av fisk som föreskrives i förordningen den 25 maj 1917 (nr 255) angående rätt för danska fiskare att i svensk hamn avsätta fångst av färsk fisk.

## 8) Förslag

till

## Förordning

## angående ändring i förordningen den 18 maj 1956 (nr 328) om kontroll å ädelmetallarbeten

Härigenom förordnas, att 38, 39 och 42 §§ förordningen den 18 maj 1956 om kontroll å ädelmetallarbeten skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

## 38 §.

Envar som vill för avsalu tillverka ädelmetallarbeten, som äro underkastade kontroll enligt denna förordning, eller *idka grosshandel därmed eller försälja sådana varor i bod eller från annat upplagsställe* skall, innan rörelsen börjar, göra anmälan hos mynt- och justeringsverket och därvid lämna uppgift om var rörelsen skall idkas samt tillika förete dels bevis om anmälan *enligt 9 § näringsfrihetsförordningen*, där sådan anmälan skall äga rum, och dels, då fråga är om juridisk person, i förekommande fall vederbörligt registreringsbevis.

Önskar någon sälja ädelmetallarbete *å sådan realisation som omfattas i 9 § 3 mom. näringsfrihetsförordningen* skall han, innan *realisationen* vidtages, göra anmälan därom hos mynt- och justeringsverket med bifogande av uppgift om var *realisationen* skall äga rum samt bevis om *tillstånd därtill*.

Då tillverkning — — — — — mynt- och justeringsverket.

## 39 §.

*Under utövande av gårdfarihandel må, vid äventyr som är stadgat för olaga gårdfarihandel, försäljning av ädelmetallvaror icke äga rum.*

Envar som vill för avsalu tillverka ädelmetallarbeten, som äro underkastade kontroll enligt denna förordning, eller *idka försäljning av sådana varor på försäljningsställe av stadigvarande beskaffenhet* skall, innan rörelsen börjar, göra anmälan hos mynt- och justeringsverket och därvid lämna uppgift om var rörelsen skall idkas samt tillika förete dels bevis om anmälan *till handelsregistret*, där sådan anmälan skall äga rum, och dels, då fråga är om juridisk person, i förekommande fall vederbörligt registreringsbevis.

Önskar någon sälja ädelmetallarbete *på försäljningsställe av tillfällig beskaffenhet* skall han, innan *försäljningen* vidtages, göra anmälan därom hos mynt- och justeringsverket med bifogande av uppgift om var *försäljningen* skall äga rum samt bevis om *det tillstånd därtill som må vara erforderligt*.

Då tillverkning — — — — — mynt- och justeringsverket.

*Försäljning av ädelmetallarbeten må ej äga rum under kringföring.*

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

## 42 §.

1 mom. Med dagsböter straffes, där förfarandet icke är i allmän lag belagt med straff,

den som tillverkat —————

2 mom. Har åtgärd som i 1 mom. avses företagits i större omfattning, må dömas till fängelse i högst sex månader.

3 mom. Med böter högst 300 kronor straffes

den som utan —————

1 mom. Till böter dömes, om gärningen ej är belagd med straff i brottsbalken,

sådant arbete.

Till böter dömes också den som försäljer ädelmetallarbete i strid mot 39 §.

2 mom. Har åtgärd som i 1 mom. första stycket avses företagits i större omfattning, må dömas till fängelse i högst sex månader.

3 mom. Till böter, högst 500 kronor, dömes

är stadgat.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1969.

## 9) Förslag

till

## Förordning

om ändrad lydelse av 4 § förordningen den 29 december 1949 (nr 723)

angående handel med skrot, lump och begagnat gods

Härigenom förordnas, att 4 § förordningen den 29 december 1949 angående handel med skrot, lump och begagnat gods<sup>1</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

## 4 §.

Ansökning om tillstånd till handel skall av bolag, ekonomisk förening och enskild person, som är svensk medborgare, göras hos polismyndigheten i den ort, där rörelsen huvudsakligen skall bedrivas. Angående ansökning av utlänning om tillstånd till utövande av näring är särskilt stadgat.

Ansökningen skall ————— av sökanden.

Ansökan om tillstånd till handel göres hos polismyndigheten i den ort, där rörelsen huvudsakligen skall bedrivas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1969.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 4 § se 1963:579.

**10) Förslag**  
till  
**Förordning**  
**om upphävande av förordningen den 20 september 1859 (nr 47) angående**  
**utsträckt frihet för bergshanteringen**

Härigenom förordnas, att förordningen den 20 september 1859 angående utsträckt frihet för bergshanteringen skall upphöra att gälla vid utgången av år 1968. Föreskrifterna i 4 § förordningen om hammarsmeds- och masmästarkassor gäller dock så länge dessa kassor består.

*Utdrag av protokollet över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 16 februari 1968.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *revision av den allmänna näringslagstiftningen* och anför.

### I. Inledning

Vår centrala näringsrättsliga författning är förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet. Förordningen har blivit ändrad vid flera tillfällen. Ändringarna har emellertid inte varit av genomgripande natur, och frågan om en mera fullständig revision av förordningen har sedan länge varit aktuell. År 1921 påbörjades den första utredningen, men i november 1922 beslöts i samband med då vidtagna allmänna inskränkningar i konnitéväsendet, att utredningsarbetet skulle vila tills vidare. Efter det att olika näringsorganisationer anhållit, att revisionsarbetet skulle återupptas, uppdrog Kungl. Maj:t i september 1924 åt kommerskollegium att i huvudsaklig överensstämmelse med vissa av föredragande departementschefen angivna riktlinjer fullfölja utredningsarbetet. Kommerskollegium avgav utlåtande i oktober 1928, och på grundval av detta utarbetades år 1930 inom handelsdepartementet av särskild sakkunnig ett preliminärt utkast till näringslag. Sedan yttranden över utkastet infordrats, avgav kommerskollegium nytt utlåtande (SOU 1931: 13). Vid den därefter följande departementala bearbetningen av framkomna förslag uppgavs tanken på en genomgripande reform av näringslagstiftningen. Revisionsarbetet ansågs böra fullföljas endast såvitt angick kringföringshandel och tillfällighetsförsäljning. Genom prop. 1932: 41 förelades riksdagen lagförslag i dessa ämnen. Förslaget, som i flera hänseenden innefattade skärpningar i förhållande till näringsfrihetsförordningens bestämmelser, förföll

emellertid genom skiljaktiga beslut i kamrarna. -- I skrivelse den 16 mars 1934 (nr 102) anhöll riksdagen med anledning av väckta motioner, att Kungl. Maj:t skulle verkställa utredning bl. a. i vad mån näringsfrihetsförordningens bestämmelser om utlännings rätt att här i riket idka handel eller annat näringsyrke kringgicks samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna utredning kunde föranleda. På grund härav verkställdes inom handelsdepartementet viss utredning, vilken dock icke ledde till något förslag om lagstiftning.

År 1946 fattade Kungl. Maj:t beslut om en ny utredning angående näringslagstiftningen. Utredningsarbetet uppdrogs först åt dåvarande härads-hövdingen K. E. Elliot men överflyttades år 1948 på kommerserådet S. Matz. Utredningen, som anlagit benämningen näringsrättsutredningen, medverkade vid förarbetena till lagen den 3 juni 1955 (nr 383) om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket. Den redovisade sitt arbete dels i en år 1953 avgiven promemoria (stencil) angående rätt för utländskt rättssubjekt att idka näring här i riket, dels i ett den 15 januari 1957 avgivet betänkande (stencil) med förslag till ny näringslagstiftning. 1957 års betänkande innehåller två alternativa förslag till lagstiftning om svenska rättssubjekts rätt till näringsutövning. Enligt det ena alternativet skulle näringsfrihetsförordningen upphävas utan att ersättas av någon allmän näringsrättslig reglering för svenska rättssubjekts vidkommande. I stället föreslogs endast lagstiftning beträffande kringföringshandel och tillfällighetsförsäljningar. Därjämte föreslogs, att motsvarighet till vissa av näringsfrihetsförordningens regler — avseende betydelsen av omyndighet och konkurstillstånd m. m. - - skulle införas i andra författningar. Enligt det andra alternativet skulle näringsfrihetsförordningen ersättas av en ny näringslag. Denna skulle innehålla en allmän bestämmelse om svensk medborgares och svensk juridisk persons rätt att driva näring. Vidare skulle där anges vad som skulle innefattas under begreppet näring enligt lagen. Därjämte skulle tas upp vissa föreskrifter angående villkor för rätt till näringsutövning samt särskilda föreskrifter om kringföringshandel och tillfällighetsförsäljning.

I yttrande till statsrådsprotokollet den 6 juni 1958 redogjorde jag för vissa huvuddrag i näringsrättsutredningens förslag och framhöll därvid bl. a., att under tiden efter förslagets avgivande frågan om utlännings etableringsrätt kommit i delvis ny belysning. Detta sammanhänge med de förhandlingar om ett europeiskt frihandelsområde, som då fördes i den europeiska ekonomiska samarbetsorganisationen (OECE) och som kunde komma att aktualisera spörsmålet om jämställande i viss utsträckning av utländska medborgare med svenska såvitt gällde etableringsrätten. Med hänsyn härtill kunde då inte tas någon slutgiltig ställning till frågan om utlänningsnäringsrättsliga behandling i svensk lagstiftning. I detta läge fann jag det mest ändamålsenligt, att frågan om utländska medborgares

etableringsrätt underkastades särskild utredning i syfte att bringa vår lagstiftning på området i överensstämmelse med de avtal, som kunde komma att träffas. Då denna fråga nära sammanhängde med utformningen av reglerna om svenska medborgares rätt att driva näring, syntes det lämpligt, att näringsrättsutredningens förslag överarbetades i samband med nämnda utredning. På min hemställan fattade Kungl. Maj:t beslut om en ny utredning. Såsom utredningsman tillkallades justitierådet Otto Petré och såsom expert att biträda utredningsmannen rådmannen Ingvar Jönsson. I mars 1962 avgav utredningen, som antagit benämningen 1958 års näringsrättssakkunnige, betänkande med förslag rörande den allmänna näringslagstiftningen (SOU 1962: 15). I betänkandet föreslås att näringsfrihetsförordningen upphävs och ersätts i huvudsak med en lag om rätt för utlänningar och utländska företag att idka näring här i riket samt en förordning om tillfällighetsförsäljningar. Utöver förslag till dessa båda författningar innehåller betänkandet bl. a. även förslag till tillämpningskungörelse till nämnda lag. De nu angivna tre författningsförslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

1962 års betänkande har remissbehandlats i två omgångar. Den första remissen skedde i april 1962. Före remisstidens utgång tillsattes emellertid etableringsutredningen. Med hänvisning till denna utrednings arbetsuppgifter (1963 års riksdagsberättelse I Ju: 48) förklarade åtskilliga remissinstanser sig icke vilja då ta slutlig ställning till betänkandet. Det andra beslutet om remiss fattades den 30 juni 1964, sedan etableringsutredningen den 29 juni 1964 inkommit med yttrande över betänkandet. Vid den senare remissen tillställdes remissinstanserna etableringsutredningens yttrande. Med anledning av remisserna har yttranden avgivits av Svea hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, socialstyrelsen, medicinalstyrelsen, sjöfartsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, luftfartsstyrelsen, statens biltrafiknämnd, kammarkollegium, mynt- och justeringsverket, generaltullstyrelsen, skolöverstyrelsen, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, veterinärstyrelsen, fiskeristyrelsen, statens jordbruksnämnd, kommerskollegium, patent- och registreringsverket, näringsfrihetsrådet, näringsfrihetsombudsmannen, pris- och kartellnämnden, arbetsmarknadsstyrelsen, statens utlänningskommission, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Örebro, Kopparbergs, Västernorrlands, Jämtlands och Norrbottens län, firmautredningen, valutakommittén, utlänningsutredningen, dubbelbeskattningssakkunniga, fullmäktige i riksbanken, Föreningen Sveriges landsfiskaler, Föreningen Sveriges stadsfiskaler, Kooperativa förbundet, Landsorganisationen i Sverige, Riksförbundet Landsbygdens folk, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska bankföreningen, Svenska gruvföreningen, Svenska handelsagenters förening, Svenska kommunförbundet, Svenska stadsförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges allmänna exportför-

ening, Sveriges auktionsförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Sveriges industriförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges redareförening och Tjänstemännens centralorganisation. Vid åtskilliga yttranden har fogats utlåtanden från sammanslutningar och underordnade myndigheter.

Jag anhåller nu att få närmare redogöra för ifrågavarande lagstiftningsärende.

I detta sammanhang bör även behandlas ett förslag, som departementsutredningen lagt fram i en promemoria (nr 77) den 25 oktober 1966 angående befogenheten att besluta i ärenden om tillstånd för utlänning att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag. I promemorian föreslås att lagen den 30 maj 1916 (nr 159) innefattande tillägg till lagen den 28 juni 1895 om handelsbolag och enkla bolag skall ersättas av en ny lag. Den väsentliga nyheten i förslaget är att ifrågavarande ärenden i första instans skall kunna avgöras av Kungl. Maj:t underlydande myndighet. — Efter remiss har yttranden över promemorian avgivits av kommerskollegium, statens utlänningskommission, överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Malmöhus län.

## II. Huvudfrågor

### Gällande rätt

I näringsfrihetsförordningen föreskrivs, att svensk man eller kvinna är, med de undantag och inskränkningar samt under de villkor i övrigt, som anges i förordningen, berättigad att idka handels- eller fabriksrörelse, hantverk eller annan hantering, att till utrikes ort utföra eller därifrån införa och inrikes orter emellan fortskaffa varor samt att reda i skepp för såväl inrikes som utrikes fart. Från den allmänna näringsfrihet, som sålunda fastslås i 1 §, undantas emellertid i 8 § vissa uppräknade näringar — bokhandel, boktryckeri, hotellrörelse, apoteksrörelse och åtskilliga andra — beträffande vilka särskilda föreskrifter utfärdats. I detta sammanhang bör också framhållas, att näringsfrihetsförordningen inte är tillämplig på näringar, vilka är av sådan art, att de inte kan inbegripas under uppräkningsen i 1 §. Så är bl. a. fallet med ett flertal näringar, som är att hänföra till s. k. urproduktion och immateriell produktion. Till urproduktion räknas verksamhet, som går ut på att frambringa naturalster och råämnen, och följaktligen har utanför näringsfrihetsförordningen ansetts falla sådana näringar som jordbruk, skogsbruk, gruvdrift, jakt och fiske. Till immateriell produktion hänföres exempelvis konstnärlig verksamhet samt utförande av personliga tjänster t. ex. såsom läkare eller lärare.

I fråga om rätt till grosshandel eller försäljning av varor i bod eller från annat upplagsställe uppställer näringsfrihetsförordningen såsom villkor, att näringsidkare råder över sig och sin egendom. Detsamma gäller den som med biträde av annan än hustru och hemmavarande barn avser att till avsalu tillverka fabriks- eller hantverksarbeten eller såsom yrke utöva annan hantering (2 §). Särskilda regler gäller vidare beträffande vissa statstjänstemäns rätt att idka handelsrörelse (3 §), om gift kvinnas näringsutövning (4 §), om dödsbodeläggares fortsättande av avliden näringsidkares rörelse (5 §), om omyndigs näringsutövning (6 §) och om viss tillverkning innefattande kemisk behandling (7 §). Därjämte finns föreskrifter, som beträffande vissa näringar anger i vad mån anmälan till eller tillstånd av myndighet utgör förutsättning för rätt till verksamheten (9—12 §§). Förordningen innehåller vidare dels vissa numera föråldrade bestämmelser om förening av näringsidkare samt om handelsbetjante och arbetare i fabrik, hantverk eller annan hantering, dels straffbestämmelser och vissa processuella regler (13—15, 17, 18, 21, 22 och 24 §§).

Vad beträffar utlännings rätt till näringsutövning ges särskilda regler i 25—31 §§. En del av dessa regler gäller vissa särskilda näringar — redande i skepp, gårdfarihandel m. m. — medan i 26 § 1 mom. allmänna regler ges

för ett mer vidsträckt näringsområde, nämligen beträffande handels- och fabriksrörelse, hantverk och annan hantering. Utlännings rätt att idka sådan verksamhet är beroende på tillståndsprövning. I den mån varken näringsfrihetsförordningen eller annan författning föreskriver inskränkning i rätten att utöva viss näringsgren, anses utlänningar fritt kunna ägna sig däråt.

För utländska juridiska personers rätt att idka näring här i riket har i näringsfrihetsförordningens sista paragraf (32 §) föreskrivits, att utländska bolag och föreningar, vilka vunnit registrering av filial här i riket, får genom filialen här idka handels- eller fabriksrörelse, hantverk eller annan hantering. Närmare regler om filialverksamheten har meddelats i lagen den 3 juni 1955 om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket, den s. k. filiallagen. Denna ger möjlighet för utländska bolag och föreningar att idka näring genom avdelningskontor med självständig förvaltning (filial). Härigenom har skapats ett alternativ till den av utländska juridiska personer eljest anlitade metoden med särskilda svenska dotterbolag. Rätten att använda filialformen är emellertid beroende på tillstånd av Kungl. Maj:t, och Kungl. Maj:t kan förbinda tillståndet med särskilda villkor och föreskrifter (1 §). Filial för ett utländskt företag skall stå under ledning av en verkställande direktör, som är myndig och bosatt här i riket (2 och 3 §§). Verkställande direktören skall vara utrustad med en vidsträckt fullmakt att tala och svara för företaget och skall vara underkastad ett omfattande ansvar för verksamheten här (5 §). Det utländska företaget skall beträffande filialen ställa sig svensk lag och författning till efterrättelse. I alla av filialens näringsverksamhet här i riket härflytande rättsförhållanden skall företaget lyda under svensk lag samt vara pliktigt att svara inför svensk domstol och underkasta sig svensk myndighets avgörande (4 §).

Vad slutligen angår svenska juridiska personer må nämnas, att det har varit en omtvistad fråga, huruvida näringsfrihetsförordningen är tillämplig på sådana rättssubjekt. Då år 1923 i 9 § 3 mom. gjordes tillägg angående realisation, verkställd av aktiebolag och ekonomisk förening, uttalade sålunda departementschefen, att han därmed icke önskade ta standpunkt till den omstridda frågan, i vad mån grunderna för näringsfrihetsförordningen i allmänhet var tillämpliga på aktiebolag. Frågan om näringsfrihetsförordningens tillämplighet på svenska juridiska personer upptogs ej heller i samband med 1955 års lagstiftning om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket.

### Den sakkunnige

I överensstämmelse med vad som angivits i direktiven för utredningsarbetet har den sakkunnige lagt fram ett samlat förslag till de författningsregler, som erfordras vid upphävande av 1864 års näringsfrihetsförordning,

och därvid byggt på det förslag av näringsrättsutredningen, enligt vilket näringsfrihetsförordningen skulle upphävas utan att ersättas av någon allmän näringsrättslig författning för de svenska rättssubjektens vidkommande. Betänkandet innefattar förutom förslag till lag om upphävande av näringsfrihetsförordningen bl. a. förslag till ny lagstiftning i fråga om utländska rättssubjekts rätt att idka näring här i riket samt förslag till nya bestämmelser om kringföringshandel och tillfälliga försäljningar.

I betänkandet har övervägts, om det borde eftersträvas att i en central näringsrättslig författning söka samla de för särskilda näringsgrenar utfärdade bestämmelserna, men den sakkunnige har funnit detta icke böra ifrågakomma. Den sakkunnige erinrar därvid om att näringsrättsutredningen anfört, att det måhända kunde förefalla egendomligt från lagstiftningsteknisk synpunkt, om en näringsrättslig författning, innehållande vissa generella regler för näringsrättens utövande, icke skulle finnas, medan man i utländsk rätt och däribland även hos våra nordiska grannländer, visserligen i skiftande former och i olikartad omfattning, gått in för systemet med en »code de commerce», vari sammanfattats en stor del av de för näringslivet generellt gällande författningsreglerna. Detta sammanhängde emellertid enligt näringsrättsutredningen med en i vårt land sedan lång tid tillbaka rådande lagstiftningstradition att meddela de näringsrättsliga specialbestämmelserna i fristående lagar och författningar. Denna ordning hade visserligen den olägenheten, att vår näringslagstiftning generellt sett vore i hög grad splittrad och svåröverskådlig samt icke heller i sina principer så enhetligt och konsekvent utformad som kunde synas önskvärt. Men den hos oss tillämpade ordningen hade å andra sidan haft den fördelen, att den underlättat tillkomsten av de för våra dagars komplicerade samhällsliv behövlige författningarna för olika grenar av näringslivet. Frågan om en sammanfallande kodifiering av hela vår näringslagstiftning vore enligt näringsrättsutredningens åsikt ett ytterligt vittutseende problem, som möjligen kunde komma att vinna aktualitet vid en framtida omarbetning av handelsbalken.

Den sakkunnige har vidare övervägt, om i en författning borde sammanföras sådana bestämmelser, som gällde för näringsutövning i allmänhet eller åtminstone i stort sett för all näringsutövning. En sådan författning skulle emellertid enligt den sakkunnige knappast komma att innehålla mer än regler om den betydelse omyndighet och konkurs har i frågan om rätten att idka näring. Därjämte kunde möjligen ifrågakomma att i en sådan författning intoges en allmän hänvisning till viss annan lagstiftning, exempelvis om handelsregister och firma samt om bokföringsskyldighet. Den sakkunnige har emellertid funnit det icke vara av större värde från vare sig praktisk eller principiell synpunkt att ha en central näringsrättslig författning med så begränsat innehåll.

Beträffande näringsfrihetsförordningens allmänna deklaration om nä-

ringsfrihet påpekar den sakkunnige att denna icke har avseende på åtskilliga näringar, vilka faller utanför förordningens tillämpningsområde. Vidare framhålls, att förordningen närmast reglerar förhållandet mellan det allmänna och näringsidkarna. I vad mån näringsidkares handlingsfrihet kan begränsas genom åtgörande av enskilda — organisationer eller andra — i exempelvis konkurrensbegränsande syfte är däremot ett ämne som faller utanför den nämnda lagstiftningen. Den näringsfrihet, som fastslås i näringsfrihetsförordningen, innebär enligt den sakkunnige, att envar skall vara berättigad att etablera sig som näringsidkare utan att därvid från statsmakternas sida uppställs andra inskränkningar än förordningen särskilt anger. Dessa inskränkningar är närmast sådana som innebär, att medborgare icke alls eller endast på särskilda villkor kan vinna tillträde till ett visst näringsyrke, dvs. i huvudsak fall där förbud gäller mot drivande av viss rörelse eller tillstånd av myndighet utgör förutsättning för rätt till näringsutövningen. Näringsfriheten enligt näringsfrihetsförordningen innebär emellertid icke, att näringsidkarna därutöver skall vara helt obundna i sin verksamhet, utan deras frihet vid näringsutövning begränsas genom en mångfald i näringsfrihetsförordningen icke omnämnda föreskrifter, betingade av ordnings-, säkerhets-, hälsovårds-, arbetarskydds- och beskattningssynpunkter och även många andra omständigheter.

Den sakkunnige diskuterar om det vid ett upphävande av näringsfrihetsförordningen kan anses föreligga något behov av en allmän näringsfrihetsförklaring. Han anför att det numera uppfattas såsom självklart, att i princip full frihet råder för svenska medborgare att driva näring, om icke uttryckligt hinder däremot är i grundlagsenlig ordning stadgat. Att uppta en särskild regel härom i en näringslag endast för att principen skulle komma till direkt uttryck anser den sakkunnige icke påkallat. En dylik förklaring är till sin art sådan, att det synes ligga närmare till hands, att den kommer till uttryck i samband med ett mera allmänt angivande av samhällsmedlemmarnas fri- och rättigheter.

Ett skäl att ändå ta upp en förklaring om näringsfrihet i en allmän lag om näringsutövning kunde enligt den sakkunnige föreligga, om därigenom skulle fastslås i vilken ordning inskränkningar i näringsfriheten finge ske. Vid bedömandet av detta spörsmål har den sakkunnige granskat vad näringsfrihetsförordningens stadgande om allmän näringsfrihet innebär i detta hänseende. Han anmärker därvid, att stadgandet icke är erforderligt för att det skall vara klart, att statliga ingripanden i individuella fall mot den enskildes näringsfrihet ej får ske utan stöd i författning. Detta får, på ifrågasvarande liksom på andra rättsområden, anses följa av allmänna statsrättsliga grundsatser, som kommit till uttryck i 16 § regeringsformen. Frågan är i stället vad stadgandet har för betydelse beträffande sådana generella ingrepp, som sker genom utfärdande av författning. Av intresse är därvid huruvida egentliga inskränkningar i näringsfriheten, dvs. sådana som inne-

fattar förbud mot eller eljest begränsar tillträdet till viss näringsgren, enligt nu gällande ordning kan föreskrivas av Kungl. Maj:t ensam eller om även riksdagens medverkan erfordras för dylika inskränkningar. Den sakkunnige framhåller, att ehuru näringsfrihetsförordningen tillkommit med stöd av Kungl. Maj:ts ekonomiska lagstiftningsmakt, ändringar i förordningen sedan länge skett under riksdagens medverkan, frånsatt sådana fall då ändringarna avsett regler av endast ordningsmässig karaktär. Emellertid gäller också på andra lagstiftningsområden en fast konstitutionell praxis, att författningar, som medför väsentliga ingrepp i medborgarnas frihet och egendom, tillkommer genom lagstiftningsakter, i vilka riksdagen medverkar. Upphåvs näringsfrihetsförordningens stadgande om allmän näringsfrihet utan att ersättas av en ny likartad bestämmelse, kommer följaktligen icke någon ändring att ske i vad som nu gäller, då fråga är om ingripanden, som innefattar inskränkningar i näringsfriheten. Att likväl i lag ta upp en regel att inskränkning i näringsfriheten ej får ske annorledes än genom lag, stiftad av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt, finner den sakkunnige bl. a. under hänvisning till nämnda konstitutionella praxis, icke påkallat.

I fråga om de allmänna villkoren för rätt att idka näring anknuter den sakkunniges förslag väsentligen till vad näringsrättsutredningen förordat. Vad beträffar omyndigs rätt att idka näring anses sålunda de enligt föräldrabalken redan gällande reglerna härom vara till fyllest, och näringsfrihetsförordningens föreskrifter i denna del föreslås därför utgå utan att ersättas av ny lagstiftning. Vidare föreslås, såsom en motsvarighet till likartad föreskrift i näringsfrihetsförordningen, att i konkurslagen tas in föreskrift om att konkursgäldenär icke skall få idka näring, med vars utövande följer bokföringsskyldighet. För det fall att näring skall bedrivas av gift kvinna i s. k. äldre äktenskap föreslås, att de nu gällande särskilda villkoren övergångsvis skall förbli gällande. Vidare har med hänsyn bl. a. till att enligt firmalagen uppgifter om bokföringspliktiga rörelser inflyter i handelsregistret framlagts förslag, att näringsfrihetsförordningens bestämmelser om skyldighet för näringsidkare att till myndighet anmäla sin rörelse och om registrering av anmälningar skall upphöra. I samband härmed föreslås dock, att det till komplettering av firmalagens bestämmelser utfärdas föreskrift om de bevis, som hör inges i samband med firmaanmälan till handelsregistret. Åtskilliga av näringsfrihetsförordningens bestämmelser anses kunna utgå. Detta gäller bl. a. föreskrifterna om begränsning av dödsbodelägars rätt att fortsätta avlidens rörelse och om rätten att driva viss allmänfarlig verksamhet.

Vad angår utlänningars och utländska företags rätt att idka näring i allmänhet har den sakkunnige framlagt förslag till en lag, som skall ersätta näringsfrihetsförordningens och filiallagens bestämmelser rörande sådana rättssubjekt. Den nya lagen föreslås, till skillnad från de nämnda författningarna, skola omfatta alla slag av näringsverksamhet, och den avses vi-

dare skola gälla, utom utlänningar, såväl utländska bolag och föreningar som andra utländska juridiska personer. I princip skall enligt den sakkunnige tillstånd utgöra förutsättning för rätt till näringsutövning. Vissa avsteg från denna princip föreslås emellertid. Sålunda upptas i lagen en föreskrift att utlänningar, som innehar bosättningsstillstånd, skall vara likställda med svenska medborgare i fråga om rätt att idka näring. Vidare anges i lagen, att Kungl. Maj:t skall äga förordna att viss grupp utlänningar skall äga rätt till näringsverksamhet av visst slag eller rätt att idka näring i allmänhet. I ett förslag till dylikt förordnande upptas, att här i riket bosatta utlänningar skall vara likställda med svenska medborgare beträffande rätten att idka åtskilliga näringar, främst sådana som hittills ej varit underkastade tillståndstvång, såsom jordbruk, skogsbruk och undervisningsverksamhet. Förslaget innehåller bestämmelser om skyldighet för såväl utlänningar som utländska företag att ställa säkerhet för skatter. Dessa regler är mindre stränga än de nu gällande. Tillståndsprövningen föreslås skola ankomma på Kungl. Maj:t såvitt angår utländska företag och på statens utlänningskommission, när det gäller utlänningar. I fråga om utländska företag föreslås i övrigt bestämmelser, som i huvudsak överensstämmer med fi-  
liallagens regler. Lagen upptar därjämte en föreskrift, att Kungl. Maj:t skall äga medgiva sådant undantag från bestämmelse i lagen, som kan finnas påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat eller som i visst fall kan föranledas av särskilda omständigheter. Härigenom blir det, framhåller den sakkunnige, möjligt att uppfylla de åtaganden från svensk sida i fråga om etableringsrätt, som framtida konventioner kan komma att innehålla, även om de skulle komma att gå längre än vad som är förenligt med de särskilda reglerna i lagen.

Näringsfrihetsförordningens föreskrifter om realisation och gårdfarihandel skall enligt förslaget ersättas av en förordning om tillfällighetsförsäljning. Med tillfällighetsförsäljning förstås enligt förslaget, att någon yrkesmässigt, under kringföring eller på ett av honom tillfälligt begagnat försäljningsställe utomhus eller inomhus, salubjuder varor avsedda att överlämnas i omedelbar anslutning till att köpeavtal ingås. Förordningen skall dock ej gälla vissa angivna försäljningsformer såsom försäljning på marknad eller vid torghandel. Tillfällighetsförsäljning av livsmedel och vissa andra varuslag föreslås vara fri för svenskar och svenska företag. Om tillfällighetsförsäljning sker i lokal varöver säljaren förfogar, skall den vara fri för svenskar och svenska företag, även om den avser andra varuslag än de nyss nämnda. I fråga om försäljning i dylik lokal föreslås dock, att Kungl. Maj:t skall, om särskilda skäl föranleder därtill, äga förordna, att visst varuslag ej får saluföras, om inte tillstånd meddelats av myndighet, som Kungl. Maj:t bestämmer. För tillfällighetsförsäljningar i andra fall än de förut nämnda erfordras enligt förslaget tillstånd. Någon behovsprövning är ej för-

utsatt utan tillståndsprövningen skall vara av närmast ordningsmässig karaktär. För att tillstånd skall kunna meddelas utlänning eller utländskt företag fordras dock, att särskilda skäl föreligger.

### Yttrandena

I fråga om behovet av en reform på den allmänna näringslagstiftningens område ger av remissinstanserna endast *kommerskollegium* uttryck för viss tvekan. Enligt kollegiets bedömning kan nämligen läget för lagstiftningen om näringsfrihet beskrivas så, att en genomgripande revision framstår såsom önskvärd men icke såsom nödvändig. Av *övriga remissinstanser* understryker däremot flera, att det är angeläget med en fullständig revision av 1864 års näringsfrihetsförordning. Sålunda anför *Svea hovrätt*, att förordningen är starkt föråldrad och att den i åtskilliga delar visat sig svårtillämpad. Praxis betecknas såsom svåröverskådlig och delvis oenhetlig. Det framlagda förslaget till en samlad reform av det rättsområde, som näringsfrihetsförordningen avser, fyller således enligt hovrätten ett starkt behov. Liknande synpunkter har *hovrätten för Västra Sverige*, *överståthållarämbetet*, *etableringsutredningen*, *Sveriges hantverks- och industriorganisation* samt *Sveriges grossistförbund*. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anser, att enighet numera råder om att näringsfrihetsförordningens regler i många avseenden är otidsenliga och därför mogna för revision. Länsstyrelsen är sålunda fullt införstådd med att förordningen bör upphävas och ersättas med mera tidsenliga bestämmelser. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* yttrar, att tiden onekligen gått näringsfrihetsförordningen förbi, och det finns enligt länsstyrelsens mening ingen anledning att längre bibehålla förordningen. Liknande uttalanden gör bl. a. *länsstyrelserna i Örebro och Norrbottens län* samt *Föreningen Sveriges landsfiskaler*.

Vad beträffar tidpunkten för genomförande av en reform på den allmänna näringslagstiftningens område anfördes i många yttranden med anledning av remissen i april 1962, att den sakkunniges förslag inte då borde föranleda lagstiftning, enär etableringsutredningens arbetsuppgifter delvis rörde de spörsmål, som behandlats i betänkandet. Sambandet mellan näringslagstiftningen och de övriga etableringsfrågor som aktualiserades av de europeiska integrationssträvandena underströks. I sitt yttrande i juni 1964 anförde emellertid *etableringsutredningen*, att det var önskvärt, att den näringsrättssakkunniges förslag togs upp till behandling. Utredningens motivering för detta var bl. a., att frågan om Sveriges anslutning till EEC kommit att skjutas på framtiden, sedan förhandlingarna mellan Storbritannien och EEC brutits i januari 1963.

Efter den andra remissen har de remissinstanser, som tidigare ställt sig avvisande till en lagstiftning, innan insikt vunnits om vilka förpliktelser

Sverige kunde komma att ikläda sig på grund av förhandlingarna om associering till den gemensamma marknaden, i allmänhet förklarar hinder av denna art inte längre föreligga.

Frågan om en samordnad nordisk näringslagstiftning tas upp i några remissyttranden. *Sveriges köpmannaförbund* framhåller som eftersträvansvärt, att den svenska lagstiftningen på detta område i största möjliga utsträckning bringas i överensstämmelse med övriga nordiska länders lagstiftning. En sådan målsättning sammanfaller med vad som eftersträvas inom andra delar av rättsordningen, och förbundet anser, att det i fråga om näringslagstiftningen är särskilt angeläget att uppnå så stor enhetlighet som möjligt, då detta måste vara en väsentlig förutsättning för en fortsatt gynnsam utveckling och intensifiering av de ekonomiska förbindelserna inom Norden. Förbundet understryker önskvärdheten av att innan den sakkunniges förslag förverkligas, nordiska överläggningar tas upp för att åstadkomma en såvitt möjligt enhetlig nordisk lagstiftning i de frågor, som behandlats i betänkandet. Liknande synpunkter framförs av *några handelskamrar*.

Den sakkunniges förslag rörande uppläggningsen av den allmänna näringslagstiftningen har i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av nästan alla remissinstanser. I de remissyttranden, där förslaget görs till föremål för något helhetsomdöme, anses det väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning. *Hovrätten för Västra Sverige* karakteriserar betänkandet som ett väl genomtänkt samlat förslag till en reviderad näringslagstiftning. *Länsstyrelsen i Stockholms län* har bibragts det intrycket, att de i betänkandet upptagna förslagen i och för sig på det hela taget är sakligt väl underbyggda och innefattar rimliga avvägningar mellan olika förekommande intressen. Utredningsmannens i stort sett liberala inställning till problemen framstår för länsstyrelsen som tilltalande och tidsenlig. *Poliskammaren i Hälsingborg* yttrar, att utredningsmannens förslag är så väl underbyggda, att betänkandet, som dessutom är ytterst välskrivet, i sin helhet kunde lämnas utan erinran. *Svenska stadsförbundet* anför, att de framlagda förslagen i stort sett icke kan föranleda någon invändning från kommunal synpunkt. Ej heller *Svenska kommunförbundet* har något att erinra mot att förslagen genomförs.

Endast i det yttrande, som avgivits av *länsstyrelsen i Jämtlands län* framförs önskemål om en annan teknik beträffande näringslagstiftningen. Att en revision av näringsfrihetsförordningen är behövlig, anser länsstyrelsen uppenbart. Däremot ställer sig länsstyrelsen tveksam till den sakkunniges förslag, att näringsfrihetsförordningen skall upphävas utan att ersättas av en författning, i vilken sammanförs en större eller mindre del av näringslagstiftningen. Den nuvarande splittringen av vår näringslagstiftning har medfört, att denna lagstiftning är mycket svåröverskådlig. En sammanfat-

tande kodifiering av lagstiftningen framstår därför som önskvärd, och länsstyrelsen föreslår, att frågan härom blir föremål för utredning.

Vad angår den sakkunniges inställning att behov ej föreligger att i näringslagstiftningen ta upp en allmän bestämmelse om svenska rättssubjekts rätt att idka näring instämmer remissinstanserna i de flesta fall med den sakkunnige. I många yttranden framhålls, att det är av värde, att principen om att full frihet råder för svenska medborgare att driva näring kommer till klart uttryck i lag; en sådan förklaring borde dock enligt dessa yttranden lämpligen ingå i ett mera allmänt angivande av samhällsmedlemmarnas fri- och rättigheter. Därvid erinrar remissinstanserna om författningsutredningens år 1963 avlämnade förslag till regeringsform (SOU 1963: 16), i vilket under 2 kap. 5 § tagits upp en regel av innehåll, att svensk medborgare äger i riket driva näring och utöva yrke, såvitt ej annat är särskilt stadgat. Uttalanden av nämnda art görs av bland andra *Svea hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, näringsfrihetsrådet, näringsfrihetsombudsmannen, statens pris- och kartellnämnd, lantbruksstyrelsen, länsstyrelserna i Kopparbergs och Norrbottens län, Kooperativa förbundet, Landsorganisationen, Svenska bankföreningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges allmänna exportförening, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation samt Sveriges industriförbund.*

Några remissinstanser hävdar en från den sakkunnige avvikande mening och anser, att principen om näringsfrihet alltjämt bör komma till uttryck i lag. *Norrbottens och Västerbottens läns handelskammare* anför, att näringsfrihetsförordningen synes utgöra en bekräftelse på vissa medborgarnas fri- och rättigheter. Vad som fastslagits i 1 § näringsfrihetsförordningen bör därför kvarstå i författningstext. Liknande uppfattning framförs av *Skånes handelskammare* samt *Smålands och Blekinge handelskammare. Poliskammaren i Malmö* utvecklar denna tanke på följande sätt.

Rätten att fritt utöva näring fastslås uttryckligen som en principiell medborgerlig rättighet i den nu gällande näringsfrihetsförordningen. Utredningsmannen finner detta icke behövt i en ny lagstiftning; skälet härför är, att principen ändock är allmänt erkänd. Han förutskickar, att en kommande ny grundlag icke osannolikt kommer att bland »de medborgerliga rättigheterna» uttryckligen angiva även rätten till näringsfrihet, men håller före — därest så likväl icke skulle bliva fallet — att behov av principens uttryckliga fastställande i till näringslagstiftningen hörande författning icke föreligger. — Till detta vill poliskammaren anføra, att principen om näringsfrihet knappast kan sägas återspegla en »självklar» medborgerlig rättighet, att densamma måst kämpa sig fram till sitt nuvarande erkännande och att våra dagar icke äro främmande för tecken, som antyda strävanden av motsatt innebörd inom affärsliv och produktion. Härtill kommer, att uppgiften att lösa intressekonflikter anförtröts en till antalet stor och till arten mångskiftande kategori administrativa organ. Att under förhållanden, som ställt den s. k. administrativa rättskipningen under debatt med hänsyn till rätts-

säkerhetens intressen, utan övertygande motivering avstå från att på papperet i lagstiftningsväg fästa en medborgarna tillförsäkrad rättighet, som uppfattas som allmänt erkänd, kan knappast vara ett resultat av allmänpsykologiska överväganden. Poliskammaren anser, att principen bör klart uttalas i författning.

### Departementschefen

Näringsfrihetsförordningen tillkom för över hundra år sedan. Även om ett flertal av dess ursprungliga bestämmelser har upphävts eller ändrats, framstår förordningen numera som starkt föråldrad. En fullständig revision av förordningen har också länge varit aktuell. Ett förslag om en sådan revision lades fram redan år 1957 av näringsrättsutredningen. När beslut fattades om den nu föreliggande utredningen, förutsatte jag, som framgår av mitt yttrande till statsrådsprotokollet den 6 juni 1958, att förordningen borde upphävas och ersättas av modernare regler. Denna uppfattning har fått kraftigt stöd i remissyttrandena över den sakkunniges förslag. Det torde därför stå klart, att en reform på detta område är påkallad.

Tvekan kan däremot råda, om det nu är en lämplig tidpunkt att genomföra reformen. Liksom fallet har varit under de senaste åren, kan även i dagens läge som skäl mot att ta upp frågan anföras, att näringslagstiftningen hänger samman med andra etableringsfrågor, som har aktualiserats av de europeiska integrationssträvandena. Dessa frågor angår rätten för utländska rättssubjekt att förvärva egendom, utlännings möjligheter att utöva vissa funktioner i aktiebolag och ekonomiska föreningar m. m. Det vore i och för sig önskvärt, att dessa olika spørsmål kunde bedömas som ett enhetligt problemkomplex.

Hänsyn av den art som nu berörts ledde till att etableringsutredningen tillsattes år 1962 för att verkställa en allmän översyn av de frågor, som hänger samman med rätt att förvärva egendom och driva näring här i riket. Tillkomsten av etableringsutredningen medförde, att den näringsrättssakkunniges förslag efter remissbehandlingen år 1962 fick vila tills vidare. Avgörande var därvid i första hand osäkerheten om vilka förpliktelser en svensk anslutning till den europeiska ekonomiska gemenskapen (EEC) skulle kunna innebära. Frågan om svensk EEC-anslutning förlorade emellertid i viss mån aktualitet under år 1963. Etableringsutredningen förordade i sitt yttrande i juni 1964, att den näringsrättssakkunniges förslag skulle tas upp till behandling. Här kan erinras om att etableringsutredningen den 10 december 1965 har befriats från sitt uppdrag, sedan utredningen inte funnit det möjligt i det då rådande handelspolitiska läget att lägga fram konkreta förslag till lösningar av de etableringsrättsliga problem, som kan komma upp vid en vidgad europeisk ekonomisk integration.

Frågan om Sveriges deltagande i en vidgad europeisk marknad är ännu

inte löst, och det är alltjämt osäkert vilka förpliktelser Sverige kan komma att åta sig på etableringsområdet vid en anslutning till EEC. Jag har emellertid funnit att detta inte bör hindra att förevarande lagstiftningsärendet nu behandlas. Ett ytterligare uppskov skulle innebära, att de nuvarande föräldrade reglerna skulle fortsätta att gälla ytterligare under obestämd tid, vilket om möjligt bör undvikas. Av väsentlig betydelse är att en lagstiftning enligt de grunder, som den sakkunnige föreslagit, på intet sätt försvårar en svensk anpassning till Romfördragets etableringsregler. Tvärtom innebär förslaget, att en sådan anpassning underlättas. Under dessa förhållanden bör lagstiftningen inte ytterligare skjutas upp endast därför att inte också de andra etableringsfrågor, som aktualiseras vid en EEC-anslutning, kan lösas samtidigt.

Även förhållandena inom EFTA bör beaktas i detta sammanhang. Från år 1963, då en första arbetsgrupp med uppgift att granska EFTA-konventionens etableringsbestämmelser tillsattes, har en betydelsefull utveckling ägt rum på detta område. Etableringsfrågorna inom EFTA kan sägas ha klarlagts i väsentliga hänseenden genom de beslut som fattades i dessa frågor vid rådsmötet i Bergen den 12—13 maj 1966. Någon anledning att ytterligare skjuta upp behandlingen av den sakkunniges förslag med hänsyn till situationen i EFTA föreligger inte. Tvärtom talar också EFTA-synpunkter i viss mån för en reform av vår näringslagstiftning.

Slutligen bör erinras om att Sverige år 1955 undertecknat den inom Europarådet tillskapade s. k. bosättningskonventionen. Konventionen, som behandlar frågan om fysiska personers rätt till etablering, har ännu inte ratificerats av Sverige i avvaktan på ställningstagandet till vår framtida näringslagstiftning.

Enligt min mening bör sålunda den länge planerade reformen av näringslagstiftningen nu genomföras.

I några remissyttranden har uttryckts önskemål om en samordnad nordisk näringslagstiftning. Jag delar uppfattningen om värdet av nordiskt samarbete på detta område, och överläggningar i frågan har därför tagits upp med de övriga nordiska staterna. Det har vid dessa överläggningar visat sig, att det på grund av olikheter i rättssystemen är mycket svårt och tidsödande att få en gemensam näringsrättslig lagstiftning. Finlands näringslagstiftning har likheter med gällande svenska regler men är delvis mera restriktiv. I Danmark har en ny näringslag antagits år 1966. Huvudregeln är nu liksom tidigare att den som i Danmark vill driva självständig verksamhet inom någon av de viktigaste näringsgrenarna skall vara bosatt i Danmark och ha ett s. k. näringsbrev. I Norge krävs i regel handelsbrev eller annat tillstånd för rätt till näringsverksamhet. Näringsidkare måste i princip vara bosatt i Norge och ha teoretisk och praktisk utbildning. De allmänna näringsreglerna kompletteras av koncessionslagar, som ger myndigheterna möjligheter att kontrollera naturtillgångarnas utnyttjande m. m.

Med hänsyn till här antydda olikheter har det inte visat sig möjligt vid de nordiska överläggningarna att f. n. få till stånd den eftersträvade enhetligheten. Det nordiska utredningsarbete som siktar till en saklig samordning av rättsreglerna fortsätter emellertid. Detta arbete torde snarast underlättas om de föreslagna ändringarna i den svenska lagstiftningen genomförs.

Den sakkunniges förslag rörande **uppläggnin**gen av den allmänna näringslagstiftningen har i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av så gott som alla remissinstanser. Även jag anser, att lagstiftningen bör läggas upp efter de linjer den sakkunnige föreslagit. Näringsfrihetsförordningen bör alltså upphävas utan att ersättas av någon allmän näringsrättslig författning för svenska rättssubjekt. Frågorna om utländska rättssubjekts rätt att idka näring samt om gårdfarihandel och realisation bör regleras i särskilda författningar i huvudsak enligt den sakkunniges förslag.

Vid upphävande av näringsfrihetsförordningen uppkommer frågan, om en allmän föreskrift rörande svenska rättssubjekts rätt att idka näring behövs. I mitt yttrande till statsrådsprotokollet den 6 juni 1958 uttalade jag, att i vår tid saknas skäl att i ny lagstiftning ta upp den näringsfrihetsförklaring som inleder 1864 års förordning och vars bakgrund är det system av skråbetonade näringsregleringar som förordningen på sin tid undanröjde. Jag anförde, att de synpunkter som torde ligga bakom tanken att bibehålla en särskild näringsfrihetsförklaring skulle bli bättre tillgodosedda, om den lagstiftning som efterträder 1864 års förordning grundas på den såsom självklar uppfattade principen att full frihet råder för svenska medborgare att driva näring om ej uttryckligt hinder däremot föreskrivits i grundlagsenlig ordning. Den sakkunnige, som har diskuterat denna fråga närmare, har också kommit till slutsatsen, att det inte är påkallat att i en näringslag ta upp en allmän näringsfrihetsförklaring. Han tillägger att en dylik förklaring till sin art är sådan, att det synes ligga närmare till hands, att den kommer till uttryck i samband med ett mera allmänt angivande av samhällsmedlemmarnas fri- och rättigheter. Ett skäl att ändå ta upp en förklaring om näringsfrihet i en allmän näringslag kunde enligt den sakkunnige föreligga, om därigenom skulle fastslås i vilken ordning inskränkningar i näringsfriheten får ske. Även detta finner han dock opåkallat med hänsyn till bl. a. att väsentliga ingrepp i medborgarnas frihet och egendom enligt konstitutionell praxis förutsätter riksdagens medverkan.

Remissinstanserna delar i de flesta fall uppfattningen, att näringslagstiftningen inte behöver innehålla en allmän näringsfrihetsförklaring. Många instanser har dock ansett, att principen om att full näringsfrihet råder för svenska medborgare bör komma till klart uttryck i lag. Därvid har man hänvisat till att en bestämmelse av denna art tagits upp i författningsutredningens förslag till regeringsform.

Som bekant har författningsutredningens förslag till rättighetsreglering

möjts av kritik. Behandlingen av författningsfrågorna fortsätter emellertid inom grundlagberedningen. Som framhållits i beredningens direktiv, är det förenat med avsevärda rättstekniska svårigheter att åvägabringa ett tjänligt grundlagsskydd för sådana intressen som åsyftas med frihets- och rättighetsbeteckningar av olika slag. Dessa frågor skall närmare prövas av beredningen. Därvid torde alltså komma att klarläggas, om en allmän näringsfrihetsförklaring lämpligen kan tas in i grundlagen tillsammans med andra regler om samhällsmedlemmarnas fri- och rättigheter och hur en dylik förklaring i sådant fall bör vara utformad. I avvaktan på beredningens ställningstagande kan det knappast komma i fråga att ta in en allmän näringsfrihetsförklaring i en näringsrättslig författning.

Om näringsfrihetsförordningen nu upphävs, kommer alltså principen om allmän näringsfrihet för svenska medborgare icke, i varje fall tills vidare, att vara uttryckligen angiven i författning. Det bör här framhållas, att denna princip närmast avser förhållandet mellan det allmänna och näringsidkarna. I förevarande sammanhang är alltså inte fråga om begränsningar i näringsidkarens handlingsfrihet genom åtgärder av enskilda — organisationer eller andra — i exempelvis konkurrensbegränsande syfte. Beträffande dylika konkurrensbegränsningar inom näringslivet gäller särskild lagstiftning. Det bör vidare påpekas, att principen om näringsfrihet inte innebär, att näring skall kunna utövas i strid mot särskilt utfärdade bestämmelser. Tvekan kan emellertid inte råda om att svenska medborgare har full frihet att idka näring, om ej annat gäller enligt särskild föreskrift som tillkommit i grundlagsenlig ordning. Som den sakkunnige framhållit följer vidare av konstitutionell praxis, att väsentliga ingrepp i näringsfriheten icke kan ske genom författning som tillkommer utan riksdagens medverkan. Ett upphävande av näringsfrihetsförordningens regel om allmän näringsfrihet kan inte anses innebära någon ändring i vad sålunda gäller. Jag anser därför, att denna regel kan upphävas utan att ersättas av annan författningsbestämmelse med motsvarande innehåll.

I enlighet med vad jag nu anfört har inom handelsdepartementet upprättats förslag till författningsändringar. Utöver de mera ingripande ändringar som nämnts i det föregående bör smärre följdändringar göras i andra författningar. Dessutom läggs ett lagförslag fram på grundval av den promemoria från departementsutredningen, som nämnts i inledningen och som behandlas närmare i ett särskilt avsnitt i det följande. Sammanfattningsvis föreligger till prövning förslag till

- 1) lag om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet,
- 2) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket,
- 3) lag om ändring i konkurslagen,

4) lag om ändrad lydelse av 15 § lagen den 13 juli 1887 (nr 42 s. 1) angående handelsregister, firma och prokura,

5) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag,

6) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag,

7) förordning om tillfällig handel,

8) förordning angående ändring i förordningen den 18 maj 1956 (nr 328) om kontroll å ädelmetallarbeten,

9) förordning om ändrad lydelse av 4 § förordningen den 29 december 1949 (nr 723) angående handel med skrot, lump och begagnat gods,

10) förordning om upphävande av förordningen den 20 september 1859 (nr 47) angående utsträckt frihet för bergshanteringen.

Förslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*. I fråga om förslagen under 3—5 har jag samrått med chefen för justitiedepartementet och i fråga om förslaget under 8 med chefen för finansdepartementet.

Samtliga författningar föreslås träda i kraft den 1 januari 1969.

### III. Vissa näringsrättsliga regler för svenska rättssubjekt

#### 1. Omyndigs rätt att idka näring

##### Gällande rätt

Enligt 2 § näringsfrihetsförordningen skall utövare av vissa näringar vara myndig. I paragrafen föreskrivs sålunda, att den som vill idka grosshandel eller försälja varor i bod eller från annat upplagsställe skall råda över sig själv och sin egendom. Detsamma är föreskrivet beträffande den som med biträde av annan än hustru och hemmavarande barn vill till avsalu tillverka fabriks- och hantverksarbeten eller såsom yrke utöva annan hantering. Dessa bestämmelser kompletteras av regler i 6 §, vari föreskrivs, att omyndig, som fyllt sexton år, kan vinna rättighet att idka handelsrörelse eller annat näringsyrke, om förmyndare och överförmyndare samtycker därtill. Under samma villkor får rörelse fortsättas, om handlande eller annan näringsidkare ställs under förmyndarvård. I andra stycket av 6 § föreskrivs dessutom, att förmyndare får på omyndigs vägnar idka näringsyrke, om överförmyndaren samtycker till det.

Ytterligare föreskrifter om omyndigs rätt att idka näring finns i föräldrabalken. Sålunda föreskrivs i 15 kap. 13 §, att förmyndare ej får låta omyndig driva näring, med mindre denne fyllt sexton år. Vidare föreskrivs, att förmyndare ej utan överförmyndares samtycke får låta omyndig idka handel eller annan näring, som efter vad därom är stadgat ej får drivas utan tillstånd av offentlig myndighet eller särskild anmälan, och ej heller själv på omyndigs vägnar driva sådan näring. Lagrummet innehåller därjämte vissa regler om förutsättningarna för överförmyndares samtycke samt om återkallelse av förmyndares och överförmyndares tillstånd. Föräldrabalken innehåller därutöver flera bestämmelser, som angår omyndigs näringsidkande, bl. a. 9 kap. 3 § och 10 kap. 5 §, vilka avser omyndigs rätt att råda över vad han genom eget arbete förvärvat, 9 kap. 5 § och 10 kap. 6 §, vilka angår omyndig näringsidkares rätt att ingå rättshandlingar, som faller inom området för rörelsen, samt 15 kap. 14 §, som reglerar förmyndares behörighet att på omyndigs vägnar ta upp lån och ingå växelförbindelse.

##### Den sakkunnige

Den sakkunnige föreslår, att näringsfrihetsförordningens föreskrifter i fråga om omyndigs rätt att idka näring skall upphävas utan att ersättas av ny lagstiftning.

I betänkandet anför, att uttrycket näring i föräldrabalkens regler torde åsyfta inte endast sådana näringsfång, som avses i näringsfrihetsförordningen, utan gälla näringsverksamhet över huvud taget. Föreskriften i 6 § näringsfrihetsförordningen däremot gäller icke ens all näringsutövning, som omfattas av förordningen, utan endast sådan i förordningen avsedd rörelse, som fordrar tillstånd av offentlig myndighet eller särskild anmälan. Att föreskriften har denna begränsade räckvidd framgår av uttalanden vid dess tillkomst. Bestämmelsen i 6 § har sålunda närmast karaktären av ett undantag från det i 2 § uppställda kravet på myndighet såsom villkor för rätt att utöva de där särskilt angivna näringarna; rättighet att utöva dessa vinnes nämligen genom anmälan eller, i några fall, tillstånd enligt 9 §. Beträffande andra näringar gäller enligt näringsfrihetsförordningen inte något krav, att näringsidkaren skall vara myndig eller ha uppnått viss ålder, och ej heller anges i förordningen, att förmyndares tillstånd är erforderligt för omyndig näringsidkare i sådana fall. Att det beträffande sist angivna näringar krävs, att utövare skall ha fyllt sexton år och att förmyndare lämnat sitt tillstånd, följer däremot av 15 kap. 13 § föräldrabalken. Näringsfrihetsförordningens och föräldrabalkens ifrågavarande föreskrifter överensstämmer sålunda inte till sin räckvidd. Då emellertid bestämmelserna i näringsfrihetsförordningen är snävare än de i föräldrabalken, kommer ett upphävande av förordningens regler beträffande verkan av omyndighet icke att medföra någon skillnad i fråga om rätt för omyndiga att idka näring. Dock är att märka, påpekar den sakkunnige, att näringsfrihetsförordningens straffbestämmelse är tillämplig i det fall, att omyndig — som inte enligt allmänna regler är straffri — idkar näring utan att äga rätt därtill enligt förordningen. Sådant förfarande blir icke straffbelagt, om näringsfrihetsförordningens ifrågavarande bestämmelser upphävs. Betydelsen av en straffbestämmelse i nu förevarande sammanhang skulle enligt den sakkunnige närmast ligga däri, att det kan vara ett visst skydd för allmänheten, därest omyndiga genom straffhotet avhålls från att driva rörelse utan att vara berättigade därtill; om nämligen tredje man ingår avtal med omyndig, som obehörigen driver näring, kan tredje mans ställning på grund av civilrättsliga regler vara prekär. Den sakkunnige anser emellertid, att det saknas anledning att anta, att från angivna synpunkt straffsanktionen i praktiken har någon nämnvärd betydelse jämfört med förmyndares möjlighet och skyldighet att ingripa i händelse av obehörig näringsutövning av en omyndig. Man torde därför, anför den sakkunnige, icke behöva räkna med några olägenheter, om straffsanktionen bortfaller.

Den sakkunnige anför vidare, att det möjligen skulle kunna göras gällande, att det icke är helt tillfredsställande att efter ett upphävande av näringsfrihetsförordningen omyndigs rättsställning i näringsrättsligt avseende framgår endast indirekt av de i 15 kap. 13 § föräldrabalken intagna föreskrifterna, vilka anger vad förmyndare har att iaktta, när fråga är om nä-

ringsutövning av omyndig eller för omyndigs räkning. Även om skäl kan tala för att särskild föreskrift om omyndigs rätt att idka näring tas upp i föräldrabalken i anslutning till andra regler angående omyndigs rättsställning i olika avseenden, anser den sakkunnige det icke påkallat att i nu förevarande sammanhang ta upp frågan om redaktionell ändring i föräldrabalken. Från saklig synpunkt är enligt den sakkunnige någon ändring icke erforderlig.

### Yttrandena

Av remissinstanserna är det endast *hovrätten för Västra Sverige* och ett par *handelskamrar*, som framför kritik mot den sakkunniges förslag. Hovrätten anför, att det inte förefaller fullt tillfredsställande, att de näringsrättsliga bestämmelserna om omyndigs rättsställning nu skulle helt upphävas. Hovrätten framhåller, att de regler i föräldrabalken, vilka har i huvudsak samma innehåll som näringsfrihetsförordningens stadganden, främst tar sikte på att tillvarata de omyndigas intressen. I den mån reglerna jämväl medför ett skydd för tredje man, som ingår avtal med den omyndige, kommer detta i andra hand och framstår närmast som en reflexverkan av förmyndarens och överförmyndarens åtgöranden till den omyndiges skydd. I vissa fall kan tvärtom dessa åtgärder direkt sätta tredje mans intressen i fara. Hovrätten anför vidare.

Om förmyndaren eller överförmyndaren vägrar tillstånd till näringsutövning enligt föräldrabalken 15 kap. 13 § första respektive andra stycket, eller med hänsyn till den omyndiges uppfostran eller välfärd återkalla sådant tillstånd enligt tredje stycket samma lagrum, kan ju detta jämlikt föräldrabalken 9 kap. 5 § medföra, att rättshandlingar som den omyndige därefter ingår såsom led i sin rörelse icke bliva bindande för honom. Vid avtalets återgång inskränkes då medkontrahentens rätt på sätt stadgas i föräldrabalken 9 kap. 7 §. Med hänsyn härtill synes det föreligga ett visst behov av ytterligare regler till skydd för tredje man utöver de i föräldrabalken upptagna. Hovrätten ifrågasätter därför, om icke i en ny näringslagstiftning bör stadgas ett förbud för omyndig att utan vederbörligt tillstånd driva näringsverksamhet jämte en till förbudet knuten straffbestämelse.

Av övriga remissinstanser tillstyrker *Kooperativa förbundet*, *Landsorganisationen* och *Sveriges köpmannaförbund* uttryckligen den sakkunniges förslag. *Svea hovrätt* anför, att övervägande skäl talar för den ståndpunkt, som utredningsmannen intagit. Lika med utredningsmannen anser hovrätten, att straffsanktionen för tredje mans vidkommande icke har nämnvärd betydelse i jämförelse med förmyndares befogenhet och skyldighet att ingripa mot en av myndling utan sanitycke driven näringsverksamhet. Hovrätten erinrar om att åtskilliga former av näringsverksamhet faller utanför näringsfrihetsförordningens tillämpningsområde och följaktligen redan nu saknar den ifrågavarande straffsanktionen. Såvitt hovrätten har sig beaktat,

har i fråga om dessa näringsformer några särskilda missförhållanden i här aktuellt avseende icke påtalats. De nackdelar för tredje man, som kan uppkomma genom avtal med omyndig vilken saknar erforderlig behörighet, torde oftare ge sig till känna utom området för omyndigs näringsverksamhet, exempelvis vid vanliga köp, men det oaktat har särskilda sanktioner icke här ansetts påkallade. Beträffande föräldrabalkens regler anför hovrätten vidare följande.

Förmyndaren äger jämlikt 9 kap. 3 § andra stycket och 10 kap. 5 § sista punkten föräldrabalken med överförmyndarens samtycke omhändertaga egendom, vilken den omyndige själv förvärvat, såvitt detta må anses erforderligt med hänsyn till myndlingens uppfostran eller välfärd. Så torde i allmänhet kunna anses vara fallet, när egendomen härrör från en näringsverksamhet, till vars bedrivande tillstånd icke kunnat medgivnas den omyndige. Genom ett dylikt omhändertagande torde näringsens fortsatta bedrivande väl i allmänhet praktiskt omöjliggöras, och i allt fall synes verksamheten därmed för den omyndige förlora sitt intresse från förvärvssynpunkt. — Jämlikt 9 kap. 7 § andra stycket respektive 10 kap. 7 § föräldrabalken kan vidare omyndig, som vid avtals ingående vilselett sin motpart genom falska uppgifter om sin behörighet, förpliktas ersätta motparten den förlust som föranletts av avtalet. Vid den skälighetsavvägning, som enligt sagda lagrum avgör ersättningsfrågan, torde vara att beakta det förstärkande av vilseledandet, som ligger däri att den omyndige faktiskt bedriver näringsverksamhet. — Hovrätten finner det vidare icke antagligt att en omyndig, som ej låter sig påverkas av att erforderligt tillstånd jämlikt föräldrabalken icke erhållits, skulle låta sig avhållas från den avsedda verksamheten på grund av ett böteshot.

### Departementschefen

Näringsfrihetsförordningens regler i fråga om omyndigs rätt att driva rörelse stämmer till sitt innehåll överens med föräldrabalkens motsvarande bestämmelser. Då de senare omfattar alla former av näringsidkande, som avses i näringsfrihetsförordningen, medför ett upphävande av förordningens regler ingen förändring av de lagliga förutsättningarna för en omyndigs näringsutövning. Visserligen är föreskrifterna i näringsfrihetsförordningen — till skillnad från bestämmelserna i föräldrabalken — straffsanktionerade. Något praktiskt behov av straffsanktionen torde emellertid inte föreligga. Redan i dag saknas f. ö. straffsanktion för alla de former av näringsverksamhet som faller utanför förordningens tillämpningsområde. Lika med den sakkunnige anser jag därför, att ifrågavarande regler i näringsfrihetsförordningen kan upphävas utan att ersättas av ny lagstiftning.

De av den sakkunnige antydda redaktionella ändringarna i föräldrabalken synes inte behöva närmare övervägas i förevarande sammanhang. Frågan om dessa ändringar torde komma att uppmärksammas i samband med den samlade översyn av förmynderskapslagstiftningen som verkställs av förmynderskapsutredningen.

## 2. Konkursgäldenärs rätt att idka näring

### Gällande rätt

Enligt den förut omnämnda 2 § i näringsfrihetsförordningen gäller, att den som är i konkurstillstånd inte äger idka grosshandel eller försälja varor i bod eller från annat upplagsställe. Ej heller får han, med biträde av annan än hustru och hemmavarande barn, till avsalu tillverka fabriks- eller hantverksarbeten eller såsom yrke utöva annan hantering. Av näringsfrihetsförordningen 9 § 3 och 4 mom. följer, att konkurs vidare utgör hinder för rätt att anordna så kallad realisation eller bedriva gårdfarihandel. I andra fall medför inte konkurs på grund av föreskrift i näringsfrihetsförordningen hinder för näringsutövning. En del specialförfattningar innehåller emellertid bestämmelser av innebörd, att viss näring inte får utövas av den som är i konkurstillstånd, exempelvis 40 § 1 mom. rusdrycksförsäljningsförordningen den 26 maj 1954 (nr 521) och 2 § hotellförordningen den 16 december 1966 (nr 742).

I fråga om konkursgäldenärs möjligheter att under konkursen idka näring — det må vara sådan som avses i näringsfrihetsförordningen eller annan näring — lämnar vidare konkurslagen olika föreskrifter. Enligt 22 § konkurslagen är gäldenär efter konkursbeslut icke berättigad att råda över egendom, som hör till konkursboet. Till konkursboet hör enligt 27 § i princip all egendom, som tillhörde gäldenären, då beslutet om egendomsavträde meddelades, eller som tillfaller honom under konkursen. Gäldenären behåller dock rådigheten över viss egendom. Av vad han under konkursen kan förvärva genom eget arbete äger han nämligen behålla, förutom vad som åtgår till visst underhåll, även vad som motsvarar kostnaden till förlag; gäldenären har att med konkursförvaltaren träffa överenskommelse om vad sålunda må tillkomma honom. Enligt 97 § äger gäldenären vidare från konkursboet erhålla, förutom underhåll och kläder i viss utsträckning, även nödiga arbetsredskap eller andra nödiga lösören till ett värde av högst 1 500 kronor eller, i visst fall, högst 600 kronor. Under konkursen är gäldenären oförhindrad att stifta gäld, men sålunda uppkomna fordringar får enligt 100 § ej göras gällande mot konkursboet. Ett hinder för gäldenären att under konkursen fortsätta en tidigare idkad rörelse följer vidare av 60 §. Enligt denna paragraf kan nämligen konkursförvaltaren, där så enligt lag kan ske, låta rörelsen fortsättas för konkursboets räkning.

### Den sakkunnige

Den sakkunnige föreslår, att näringsfrihetsförordningens föreskrifter om verkan av konkurstillstånd såsom hinder för vissa slag av näringsverksamhet skall ersättas med en bestämmelse i konkurslagen, att konkursgäldenär inte får idka näring, med vars utövande följer bokföringsskyldighet.

I betänkandet erinras om att i prop. 1932:41 både departementschefen och lagrådet påpekade, att redan konkurslagens bestämmelser medför, att en konkursgäldenär i allmänhet blir förhindrad att utan konkursförvaltningens medgivande driva näring. Den sakkunnige anför vidare, att om något näringsrättsligt förbud mot näringsutövning av konkursgäldenär inte skulle gälla, det endast i mycket få fall torde kunna ifrågakomma, att en konkursgäldenär skulle ha faktisk möjlighet att uppträda som näringsidkare. Sådan möjlighet kan enligt den sakkunnige i huvudsak tänkas föreligga antingen när konkursgäldenären icke behöver några egentliga tillgångar för verksamhetens bedrivande, såsom vid viss agenturverksamhet, föns-terputsning e. d., eller när de arbetsredskap han enligt 97 § konkurslagen äger utfå från konkursboet möjliggör verksamhet, t. ex. som hantverkare, eller när han på annat sätt erhållit erforderlig egendom och konkursboet avstår från att ta denna i anspråk. Mot denna bakgrund har den sakkunnige undersökt, om det föreligger skäl att genom ett näringsrättsligt förbud åstadkomma, att inte ens i fall av nyss angivna slag näringsverksamhet skall kunna förekomma. Något sådant förbud anses ej vara motiverat av hänsyn till konkursborgenärerna, eftersom deras ställning inte gärna kan försämras genom att gäldenären driver näring under konkursen. Tvärtom kan det ligga i deras intresse, att gäldenären får bättre möjligheter att under konkursen ekonomiskt utnyttja sin yrkesskicklighet. Fråga är då, om ett förbud kan vara behövligt med hänsyn till dem vilka — såsom kreditgivare eller eljest — kan komma att ingå avtal med konkursgäldenären inom ramen för dennes näringsutövning. Om någon med vetskap om konkursförhållandet vill inlåta sig i affärsförbindelse med gäldenären och måhända bevilja denne kredit, bör det få vara hans ensak. Vad som däremot förtjänar uppmärksamhet är i vad mån man har anledning befara, att konkursgäldenärens avtalskontrahent saknar kännedom om konkursen. Visserligen torde det vara tämligen väl sörjt för att allmänheten får kännedom om en inträffad konkurs, och i varje fall torde de som i första hand kan tänkas som kreditgivare till en konkursgäldenär — främst kreditinrättningar och leverantörer — inte behöva vara okunniga om konkursen. Annorlunda kan det emellertid förhålla sig beträffande dem som träder i förbindelse med konkursgäldenären såsom kunder eller såsom arbetstagare. För kunder torde skada av ett sådant mellanhavande främst kunna tänkas i det fall, att konkursgäldenären bedriver näringsverksamhet, varunder han har kundernas egendom i sin förvaltning; ett skydd mot oegentligheter i sådana fall följer dock redan av allmänna straffbestämmelser. När det gäller dem som tar anställning hos en konkursgäldenär, kan förlust uppkomma, om det skulle visa sig, att gäldenären skulle vara ur stånd att utbetala lön. Även för det allmänna kan i sådant fall förlust uppstå, om gäldenären ej kan fullgöra betalningsskyldighet beträffande innehållen preliminärskatt och pensionsavgifter m. m., som åligger honom såsom arbetsgivare.

Den sakkunnige anför, att då ifrågavarande risker torde uppkomma endast i ett förhållandevis ringa antal fall, det kan hävdas, att det inte föreligger tillräckligt behov av något förbud av nu förevarande slag. Emellertid kan häremot invändas, att då konkurslagen ändå i så hög grad begränsar konkursgäldenärs möjlighet att ägna sig åt näringsutövning, det icke vore någon mera betydelsefull liberalisering, om det enligt 2 § näringsfrihetsförordningen gällande konkurshindret slopades, och vidare att intresset av att en konkursgäldenärs handlingsfrihet ökas motvägs av intresset, att tredje man icke skall riskera att komma till skada till följd av mellanhavande med någon som, honom ovetande, är i konkurstillstånd. Ytterligare är att beakta, att i åtskilliga författningar rörande speciella näringar föreskrivits, att endast den som är berättigad att idka handel i allmänhet — eller i vissa författningar fabriksrörelse i allmänhet — kan vinna rätt att utöva den ifrågavarande näringen. Därest man beträffande handel och fabriksrörelse i allmänhet skulle slopa konkurshindret, måste beträffande envar av de nyssnämnda, särskilt reglerade näringarna prövas, om det är behövt att bibehålla konkurshinder. Om så skulle befinnas vara fallet, fick särskild föreskrift härom införas i vederbörande författning.

Den sakkunnige stannar för samma uppfattning som näringsrättsutredningen, nämligen att konkurs bör utgöra hinder för näringsutövning frånsett sådan mindre omfattande verksamhet, som bedrivs av s. k. självförsörjare och som nu faller utanför förbudet i 2 § näringsfrihetsförordningen. När det gäller den närmare bestämningen av de näringsgrenar, som konkursgäldenär inte skall vara berättigad att utöva, finner den sakkunnige, att om näringsfrihetsförordningen upphävs, det knappast är lämpligt att helt anknyta till den för näringsfrihetsförordningen speciella bestämningen i dess 2 §. Bättre anser den sakkunnige det vara att anknyta till bokföringslagen och föreskriva, att konkursgäldenär icke äger idka näring, med vars utövande följer bokföringsskyldighet. Visserligen råder icke full överensstämmelse mellan tillämpningsområdena för 2 § näringsfrihetsförordningen samt 1 och 2 §§ bokföringslagen, men skillnaderna behöver inte tillmätas större betydelse. Den väsentligaste olikheten torde bli, att en konkursgäldenär för framtiden skulle vid hantverksrörelse och annan tillverkning kunna anlita biträde icke endast, såsom nu, av make och hemmavarande barn utan även av två andra anställda. En annan skillnad är, att konkurs ej kommer att utgöra hinder för sådan kringföringsförsäljning och annan handel, vilken ej medför bokföringsskyldighet.

Det ifrågavarande förbudet för konkursgäldenär att idka näring kan enligt förslaget lämpligen infogas i konkurslagen efter 199 §, vilken paragraf berör spørsmålet om konkursgäldenärs rätt att utöva ämbeten och tjänster. Förbudet bör, liksom motsvarande förbud enligt näringsfrihetsförordningen, anses gälla även delägare i handelsbolag. En bestämmelse om straff för överträdelse av förbudet skulle i och för sig kunna övervägas men torde kunna

avvaras. Den sakkunnige hänvisar härvidlag till att i konkurslagen icke stadgats straffsanktioner, när det gäller vad konkursgäldenär i övrigt har att iaktta under konkurs. Vidare erinras om straffbestämmelser som enligt andra författningar gäller beträffande obehörig utövning av vissa näringar.

#### Yttrandena

Den sakkunniges förslag tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Sålunda instämmer bland andra *Kooperativa förbundet*, *Landsorganisationen*, *Sveriges grossistförbund* och *Sveriges köpmannaförbund* uttryckligen med den sakkunnige. Även *hovrätten för Västra Sverige* delar utredningmannens mening. Hovrätten anser det emellertid tveksamt, om en överträdelse av det föreslagna förbudet bör lämnas utan straffsanktion. Hovrätten anför följande.

Visserligen har, såsom utredningsmannen påpekat, straffpåföljd icke stadgats i konkurslagen när det gäller vad konkursgäldenär i övrigt har att iakttaga under konkurs. Å andra sidan bör framhållas, att denne vid åsidosättande av övriga mera väsentliga skyldigheter under konkursen kan genom häkte tillhållas att fullgöra dem (konkurslagen 94 §). Dessa åligganden äro också av annat slag än det varom nu är fråga, i det att de huvudsakligen avse utredning rörande konkursboets ställning (konkurslagen 54, 88, 89, 91—93 §§). Konkursförvaltningen har därför anledning att noga tillse, att de till alla delar iakttagas. Gäldenärens plikt att avhålla sig från viss näringsverksamhet under konkursen överensstämmer däremot, såsom även i betänkandet framhållits (s. 57), ingalunda med konkursborgenärernas intressen utan kan tvärtom strida mot dessa. Även om konkursförvaltaren många gånger i praktiken kan hindra gäldenären från förbjuden näringsverksamhet, kan man därför icke utgå från att han alltid skulle särskilt vinnlägga sig härom. Ett straffstadgande rörande obehörig näringsutövning synes därför även i detta fall fylla ett visst behov. Invändningen, att en sådan bestämmelse av systematiska skäl ej borde upptagas i konkurslagen, bortfaller vidare, om bestämmelserna om konkursgäldenärs näringsrätt i stället skulle kunna införas i en ny firmalag. Det andra i motiven anförda argumentet för utredningsmannens ståndpunkt — att enligt andra författningar obehörig utövning av vissa näringar är straffbelagd — har uppenbarligen en begränsad räckvidd.

Frågan om straffbestämmelse för det föreslagna förbudet behandlas också av *Föreningen Sveriges stadsfiskaler*, som anför, att det inte står klart, varför förbudet kan tänkas bli efterlevt utan straffsanktion eller hur förbjuden verksamhet i avsaknad härav skall kunna bringas att upphöra. Om regeln icke anses kunna utgå, bör den enligt föreningens mening förses med straffpåföljd.

Av de remissinstanser, som framför kritik mot den sakkunniges förslag, anför *Skånes handelskammare* samt *Smålands och Blekinge handelskammare*, att det torde vara ett allmänt intresse, att nuvarande ordning i fråga om konkursgäldenärs näringsutövning icke ändras.

Några remissinstanser anför, att det föreslagna förbudet bör göras mera

omfattande. Sålunda anser *länsstyrelsen i Jämtlands län* det icke föreligga några vägande skäl att från förbudet undanta sådan mindre omfattande verksamhet, som ej medför bokföringsskyldighet. Hänsynen till kunder och anställda hos konkursgäldenär finner länsstyrelsen tala för att sådan gälde- när över huvud taget icke bör få utöva näring, oavsett om näringen bedrivs i större eller mindre skala. Liknande uppfattning kommer till uttryck i det yttrande, som avgivits av *statens biltrafiknämnd*. Nämnden hyser för sin del betänkligheter mot att låta konkursgäldenär bedriva yrkesmässig biltrafik, uthyrningsrörelse och transportförmedling. Nämnden erinrar om att i 17 § förordningen angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. stadgas, att om den som bedrivit yrkesmässig trafik försatts i konkurs, rörelsen må under angivna förutsättningar fortsättas av konkursboet under en tid av högst ett år från första borgenärssammanträdet. Vid tillämpningen av bestämmelserna har konkursgäldenär ansetts betagen möjlighet att fortsätta rörelsens utövande även för det fall, att konkursboet icke fortsatt dess drivande. Enligt förslaget skulle konkursgäldenär, som är trafikutövare, antingen kunna erhålla ett nytt trafiktillstånd — om rörelsen komme att bedrivas i den mindre omfattning som utesluter bokföringsskyldighet — eller ock under angiven förutsättning fortsätta tidigare bedrivna rörelse, som inte övertagits av konkursboet. Då det gäller trafik med lastbil eller buss bör enligt nämndens mening kravet på en god ekonomi icke eftersättas. Icke sällan förekommer i dylik verksamhet betydande ekonomiska engagemang.

Motsatt uppfattning kommer till uttryck i de yttranden, som avgivits av *Svea hovrätt* samt *Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare*, vilka ifrågasätter, om icke bestämmelsen om konkurs såsom hinder för rätt till näring bör helt utgå. Enligt hovrättens förmenande talar starka sociala skäl för att konkursgäldenärs frihet att försörja sig icke inskränks i vidare mån än vad som är oundgängligen påkallat. Hovrätten vill för sin del ifrågasätta, om de av den sakkunnige anförda skälen utgör tillräcklig grund för den föreslagna bestämmelsen i konkurslagen, och anför, att om övervägan de skäl likväl skulle anses tala för ett förbud, detta i allt fall icke bör göras ovillkorligt. Befogenhet att meddela dispens skulle lämpligen kunna tillerkännas rätten eller rättens ombudsman. Till bemötande av den sakkunniges synpunkter anför hovrätten följande.

Såsom utredningsmannen påpekat, torde sålunda de risker, som kan motivera ett förbud, uppkomma endast i ett förhållandevis ringa antal fall. Ett legalt skydd för kunders egendom finns också, såsom utredningsmannen jämväl framhållit, i vissa fall till följd av allmänna straffbestämmelser. Det är emellertid självfallet ett socialt intresse att skydda anställda mot förlust till följd av en konkursgäldenärs oförmåga att gälda lön. Förlusten torde dock i allmänhet knappast kunna bli av någon mera avsevärd storlek, eftersom en anställd ofta snart får kännedom om arbetsgivarens bristande betalningsförmåga. Från konkursgäldenärens synpunkt torde däremot vara att beakta att konkursen ofta utan hans förvällande kan fortvara under avsevärd tid. Vad angår innehållen preliminärskatt torde 80 § andra stycket upp- börsförordningen innebära ett verksammare medel mot missbruk från

konkursgäldenärs sida än den föreslagna, icke straffsanktionerade föreskriften i konkurslagen. Den föreslagna begränsningen av förbudet till att avse näring, med vars utövande följer bokföringsskyldighet, torde i praktiken medföra att de flesta ifrågakommande konkursgäldenärer icke drabbas. I den mån bestämmelsen tillkommer av hänsyn till de anställdas förut berörda intresse, synes vid bestämningen av tillämplighetsområdet också böra beaktas att förlustrisken för en löntagare icke torde vara mindre i fråga om sådan rörelse med högst två anställda, som icke medför bokföringsplikt, än vid verksamhet, som enligt förslaget avses bli omfattad av förbudet. Slutligen må framhållas, att det föreslagna förbudet väl må avhålla en i och för sig lojal och skötsam konkursgäldenär från förbjuden verksamhet men knappast torde utgöra något verksamt hinder i fråga om en illojal eller lättsinnig konkursgäldenär, dvs. mot just de kategorier, för vilka förbudet närmast kan vara påkallat.

#### Departementschefen

Inom lagberedningen pågår f. n. arbete med en översyn av vissa delar av konkurslagen. Det är ännu inte möjligt att ange vilken omfattning denna revision kan få. Att i nu förevarande sammanhang genomföra mera betydande ändringar i fråga om verkningarna i näringsrättsligt hänseende av konkurs synes därför inte lämpligt. Den sakkunniges förslag att näringsfrihetsförordningens föreskrifter av denna art skall ersättas med en bestämmelse i konkurslagen av innebörd, att konkursgäldenär ej får driva rörelse, med vars utövande följer bokföringsskyldighet, låter sig väl förena med denna synpunkt. Det kan anmärkas att det i ett kommittéförslag om revision av bokföringslagen (SOU 1967: 49) föreslagits, att bokföringsskyldigheten skall utsträckas i avsevärd mån. Genomförs detta förslag, bör samtidigt avgöras om det finns anledning att ompröva den nu föreslagna bestämmelsen.

Enligt den sakkunnige skulle den föreslagna förbudsbestämmelsen inte förknippas med någon straffsanktion, vilket innebär, att nuvarande kriminalisering skulle slopas. Under remissförfarandet har emellertid framhållits, att en straffbestämmelse fyller ett visst behov. Enligt min mening bör denna kritik beaktas. I avvidan på resultatet av lagberedningens arbete vill jag därför förorda att i konkurslagen införs utöver den nämnda förbudsregeln även en bestämmelse om straff för överträdelse av förbudet. Påföljden bör som i näringsfrihetsförordningen vara dagsböter. De nya bestämmelserna i konkurslagen kan lämpligen tas upp som 199 a § och 212 §.

### 3. *Vissa tjänstemäns rätt att idka näring*

#### Gällande rätt

Enligt 3 § näringsfrihetsförordningen får den som har kronouppbörd om händer inte idka handelsrörelse, så länge han är i tjänst. Detsamma gäller tjänsteman och betjänt vid tullverket samt allmän åklagare. Enligt 4 § får ej heller hustru till nämnda befattningshavare idka handelsrörelse. Be-

träffande annan näringsverksamhet än handelsrörelse innehåller näringsfrihetsförordningen inte något förbud av nu ifrågavarande art.

Bestämmelser om förbud för vissa tjänstemän att driva rörelse av visst slag finns vidare i några författningar avseende särskilda näringsgrenar, varjämte mera allmänna inskränkningar i fråga om statliga befattningshavares rätt till näringsutövning föreskrivits i statstjänstemannalagen och i instruktioner för vissa verk.

### Den sakkunnige

Den sakkunnige föreslår, att det enligt näringsfrihetsförordningen gällande förbudet för vissa tjänstemän att idka handel skall upphöra.

Till stöd för förslaget åberopar den sakkunnige näringsrättsutredningens uttalande, att de begränsningar i tjänstemännens rätt att driva näring, som kan vara erforderliga med hänsyn till det allmännas intresse för tjänstens behöriga upprätthållande, rent principiellt torde böra ha sin plats i de för vederbörande gällande instruktionerna; dylika föreskrifter vore nämligen, då de inte utgjorde villkor för lönens åtnjutande, av instruktionsmässig art. I enlighet härmed anser den sakkunnige ifrågavarande spörsmål icke vara av beskaffenhet att böra regleras i allmän näringslagstiftning. I den mån föreskrifter av berörd art anses erforderliga, bör de införas i författningar avseende vederbörande befattningshavares avlönings- eller tjänstgöringsförhållanden.

### Yttrandena

Av remissinstanserna understryker *skogsstyrelsen* lämpligheten av att frågor om förbud för vissa tjänstemän att idka näring regleras i vederbörande verksinstruktion eller motsvarande författning. *Generaltullstyrelsen* framhåller, att nuvarande förbud otvivelaktigt är föråldrat. De obilliga konsekvenser, vartill förbudet i många fall kan leda, anser styrelsen vara uppenbara. Förbudet kan knappast heller anses förenligt med den ställning, som gift kvinna numera intar i rättsligt hänseende. Oavsett frågan, om förbudet kan anses böra i någon form bibehållas eller ej, har detsamma enligt styrelsens mening inte sin plats i en näringslag. Styrelsen har inte tagit ställning till frågan om ett modifierat förbud bör finnas stadgat för framtiden. Härför krävs nämligen en ingående utredning rörande det närmare innehållet av ett sådant förbud. I avbidan härpå anser styrelsen, att de nuvarande föreskrifterna kan upphävas utan att nya föreskrifter meddelas för närvarande.

Motsatt uppfattning framförs av *Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare*, som finner det icke invändningsfritt att upphäva förbudet i näringsfrihetsförordningen utan att ersätta det med eller hänvisa

till förbud i annat sammanhang. Handelskammaren ifrågasätter, om icke de spridda stadganden, som finns i specialförfattningarna, borde samordnas och kompletteras, eventuellt i en central lag. Under alla förhållanden ter det sig för handelskammaren angeläget att även i detta sammanhang betona betydelsen och angelägenheten av generellt förbud för ämbetsmän och tjänstemän i inflytelserik ställning att driva näring, utom möjligen i vad avser viss urproduktion.

### Departementschefen

De bestämmelser i näringsfrihetsförordningen om vilka nu är fråga är enligt nutida betraktelsesätt inte av näringsrättslig natur utan av arbetsrättslig och instruktionsmässig art. Som den sakkunnige angivit bör därför vid ett upphävande av näringsfrihetsförordningen övervägas, om det finns anledning föra över föreskrifterna till författningar rörande avlönings- och tjänstgöringsförhållanden. Denna fråga befinner sig emellertid i dag i ett annat läge än då den sakkunnige lade fram sitt betänkande. Numera finns nämligen i statstjänstemannalagen den 3 juni 1965 (nr 274) vissa grundläggande regler om statstjänstemännens rättsställning. I 13 § föreskrivs bl. a., att tjänsteman ej får åta sig uppdrag eller utöva verksamhet, som kan rubba förtroendet till hans oväld i tjänsteutövningen. Denna bestämmelse får anses väl fylla huvudsyftet med nu ifrågavarande bestämmelser i näringsfrihetsförordningen. Någon anledning att utfärda särskilda föreskrifter i samband med ett upphävande av förordningen kan därför inte anses föreligga.

### 4. Gift kvinnas rätt att idka näring

#### Gällande rätt

För fall då äldre giftermålsbalken är tillämplig på gift kvinnas rättsförhållanden finns vissa särbestämmelser i näringsfrihetsförordningen. Enligt 4 § gäller sålunda, att gift kvinna, som sammanlever med mannen, är oförhindrad att idka handel eller annat näringsyrke, såvida mannen tillåter detta och ikläder sig ansvarighet för de förbindelser, hon i och för rörelsen kan komma att ingå. Enligt 9 § 4 mom. får hon under samma villkor idka gårdsfarihandel samt vara biträde därvid. Vidare gäller enligt 9 § 3 mom., att gift kvinna, som sammanlever med mannen, får vara biträde vid realisation endast med mannens samtycke.

Att dessa regler icke gäller, när nya giftermålsbalken är tillämplig i fråga om makarnas förmögenhetsförhållanden, framgår av 7 § lagen om införande av nya giftermålsbalken. Där har föreskrivits, att de i 4 och 9 §§ näringsfrihetsförordningen ävensom eljest i lag eller författning med avseende på

gift kvinna särskilt stadgade villkoren för rätt att idka handel eller annat näringsyrke eller att vara biträde därvid ej skall gälla, därest nya giftermålsbalken är tillämplig i fråga om makarnas förmögenhetsförhållanden.

Bestämmelsen i 4 § näringsfrihetsförordningen är således numera tillämplig endast när äldre giftermålsbalken gäller beträffande makarnas förmögenhetsförhållanden. Skälet till att bestämmelsen vid nya giftermålsbalkens införande bibehölls såvitt angick äldre äktenskap var följande. I fråga om sådana äktenskap gäller, att makarna inte var för sig kan försättas i konkurs. Enligt 7 § 1 lagen om nya konkurslagens införande får borgenär icke söka makarnas försättande i konkurs, om hans fordran är sådan, att utmätning för densamma ej kan vinnas i annan egendom än den, varöver hustrun äger råda. Om hustrun ägde driva näringsverksamhet utan att mannen vore ansvarig för hennes förbindelser i och för rörelsen, skulle enligt 11 kap. 5 § äldre giftermålsbalken för sådan förbindelse kunna utmätas endast egendom varöver hustrun äger råda, och således borgenären icke vara berättigad påkalla makarnas försättande i konkurs. Det ansågs för rättssäkerheten i hög grad äventyrligt, om sålunda den som inlåtit sig i affärer med en näringsidkande hustru, inte skulle kunna framtvunga hennes försättande i konkurs, om hon blev insolvent. Med hänsyn härtill ansågs den ifrågavarande regeln i näringsfrihetsförordningen inte böra upphävas såvitt angick de äldre äktenskapen.

### Den sakkunnige

Den sakkunnige föreslår, att de särskilda villkor, som gäller om rätt att idka näring enligt 4 § och 9 § 4 mom. näringsfrihetsförordningen jämte därtill anknytande straffbestämmelse, skall förbli gällande samt att föreskrifterna i 9 § 3 och 4 mom. om rätt att vara biträde skall upphöra.

I betänkandet framhålls, att någon säker uppgift angående antalet fall, varå 4 § näringsfrihetsförordningen numera är tillämplig, ej torde stå att få. Med ledning av tillgängliga statistiska uppgifter torde man dock våga anta, att det icke kan vara fråga om mer än högst något tusental fall. Den sakkunnige framhåller vidare, att det blir en tämligen ovanlig företeelse, att det i framtiden startas nya rörelser, på vilka bestämmelsen kan bli tillämplig. Den nuvarande ordningen anser den sakkunnige icke medföra några sådana olägenheter, att ändringar i sak kan anses påkallade. Härtill kommer att bestämmelsen, om den bibehålls, kommer att vara tillämplig i allt färre fall. I fråga om rätten att vara biträde vid realisation eller gård-farihandel framhåller den sakkunnige, att det icke torde vara erforderligt att för framtiden ha särskilda bestämmelser.

Den sakkunnige anför vidare, att förslaget medför, att föreskriften i 7 § lagen om införande av nya giftermålsbalken förlorar betydelse i vad föreskriften avser näringsfrihetsförordningen. Emellertid gäller föreskriften

även fall då eljest i lag eller författning stadgats särskilda villkor med avseende å gift kvinnas rätt att idka handel eller annat näringsyrke. Vilka författningar som åsyftades med denna hänvisning angavs icke vid föreskriftens tillkomst. Med hänsyn till svårigheterna att överblicka hithörande författningsmaterial anser den sakkunnige det vanskligt att med säkerhet fastslå, huruvida det numera — utöver näringsfrihetsförordningen — finns någon författning, vari uppställts särskilda villkor beträffande gift kvinnas rätt att idka viss näring. Skulle så vara händelsen, bör 7 § alltjämt gälla för sådana fall. Enligt den sakkunnige saknas anledning att jämka bestämmelsen.

#### Yttrandena

Den sakkunniges förslag har i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna. *Socialstyrelsen* anför dock, att bestämmelsen om inskränkning i hustrus rätt att driva näring numera ter sig otidsenlig och att det kan ifrågasättas, om det verkligen är av behovet påkallat att bibehålla stadgandet. Styrelsen finner i likhet med utredningsmannen, att antalet fall, där ifrågavarande kvinnor kommer att i framtiden starta ny rörelse, måste antas bli mycket ringa. Styrelsen förordar därför, att det tas under övervägande att låta bestämmelsen utgå.

#### Departementschefen

Enligt den sakkunniges förslag skall vissa för äldre äktenskap gällande regler om inskränkning i gift kvinnas rätt att idka näring behållas och föreskrift om detta tas upp i lagen om upphävande av näringsfrihetsförordningen. Några sakliga ändringar i förhållande till gällande rätt föreslås inte, bortsett från att någon särskild regel om rätt att vara biträde vid realisation eller gårdfarihandel ej ansetts behövlig.

Förslaget synes väl avvägt. En längre gående ändring av de näringsrättsliga föreskrifterna skulle kräva särskild utredning om ändring av de civilrättsliga reglerna för makarnas förmögenhetsförhållanden. Ett sådant utredningsarbete kan inte anses vara påkallat i förevarande sammanhang.

### 5. Dödsbos rätt att idka näring

#### Gällande rätt

I 5 § näringsfrihetsförordningen föreskrivs, att efter näringsidkarens död rörelsen får för stärbhusdelägarnas räkning fortsättas under ett år.

Till 5 § näringsfrihetsförordningen anknyter regler i lagen den 13 juli 1887 (nr 42 s. 1) angående handelsregister, firma och prokura, den s. k. firmalagen. Enligt 11 § denna lag kan rätt föreligga att under oförändrad firma

fortsätta avlidens rörelse, om efterlevande make eller arvinge fortsätter rörelsen eller om flera dödsbodelägare slutit handelsbolag för fortsatt rörelse. Vidare föreskrivs i 15 §, att om enskild näringsidkares rörelse fortsätts av stärbhusdelägare enligt vad för viss tid är medgivet, firmateckningen bör ske på sådant sätt, att det ändrade förhållandet framgår därav.

### Den sakkunnige

Den sakkunnige föreslår, att någon föreskrift om begränsning av den tid, under vilken avliden näringsidkares rörelse får fortsättas för dödsbodelägarnas räkning, icke längre skall gälla samt att 15 § lagen om handelsregister, firma och prokura jämkas så, att den får innebörden, att vad paragrafen innehåller beträffande firmateckning skall gälla, när enskild näringsidkares rörelse fortsätts av dödsboet efter honom.

I belänkandet erinras om att regeln i 5 § näringsfrihetsförordningen — liksom reglerna i 4 och 6 §§ — anses vara avsedd som undantag från det i 2 § angivna villkoret, att näringsidkare skall råda över sig och sin egendom; den omständigheten att en dödsbodelägare är omyndig eller i konkurs utgör följaktligen icke hinder för rörelsens fortsättande för dödsbodelägarnas räkning. Den tid rörelsen sålunda får fortsättas är emellertid begränsad till ett år. Den sakkunnige anför, att tidsbegränsningen torde vara betingad av att det ansetts olämpligt, att — under den lösliga rättsgemenskap som dödsbodelägarna utgjorde enligt den före boutredningslagen gällande rätten — rörelsen fortsattes längre tid än som erfordrades för att dödsbodelägarna skulle kunna bestämma, om rörelsen skulle avvecklas, överlätas eller ombildas till bolag. Efter boutredningslagens ikraftträdande saknar föreskriften emellertid betydelse i angivna hänseende, eftersom det är dödsboet i egenskap av juridisk person som idkar näringen.

Vad angår frågan om behovet av den i föreskriften fastställda tidsbegränsningen, framhåller den sakkunnige, att ansvaret för i rörelsen stiftad gäld bör särskilt beaktas. Före boutredningslagens tillkomst ansågs det säkerligen icke önskvärt, att rörelsen någon längre tid fortsattes för dödsbodelägarnas räkning utan att de bildade handelsbolag. Förelåg ett handelsbolag, var det klart, att en borgenär hade rätt till betalning ur bolagets tillgångar och att bolagsmännen var personligen ansvariga. Om däremot dödsbodelägarna inte bildat handelsbolag, var frågan om gäldsansvaret mindre klar. I och med boutredningslagens tillkomst har emellertid blivit fastslaget, att gälden skall belasta dödsboet som sådant och att ansvar dessutom skall åvila dödsbodelägarna personligen, såvida boets egendom ej avträtts till konkurs eller till förvaltning av boutredningsman. Beträffande gäldsansvaret föreligger sålunda numera i stort sett ingen skillnad, om rörelsen fortsätts av dödsbodelägarna i handelsbolag eller om den fortsätts av dödsbo, som ej är avträtt till särskild förvaltning. Tillräckliga skäl att föreskriva en tidsbe-

gränsning enbart med tanke på det fallet, att dödsbo är avträtt till särskild förvaltning, anser den sakkunnige ej föreligga. Ej heller i övrigt föreligger enligt den sakkunniges mening något med dödsbos särskilda natur sammanhängande förhållande som bör föranleda, att dödsbos rätt till näringsutövning bör tidsbegränsas.

### Yttrandena

Den sakkunniges förslag tillstyrks eller lämnas utan erinran av bland andra *Kooperativa förbundet, Landsorganisationen, Sveriges grossistförbund* och *Sveriges köpmannaförbund*. Ej heller *firmautredningen* har något att erinra mot den sakkunniges förslag rörande dödsbos rätt att driva näring. Den föreslagna jämkningen av 15 § firmalagen medför enligt firmautredningen icke någon olägenhet för firmautredningens fortsatta arbete. Firmautredningen anför vidare följande.

Möter enligt näringsrättsliga regler ej hinder för dödsboet att fortsätta den avlidnes rörelse torde emellertid föreskriften om firmateckning bli obehövlig om de regler rörande överlåtelse av firma genomföres som överväges av firmautredningen. Dödsboet blir nämligen subjekt för firmaöverlåtelse enligt dessa regler. Och om sättet för verkställande av firmateckning sedan firman övergått till dödsboet erfordras då icke någon särskild föreskrift enligt utredningens förslag. Firman skall tecknas enligt de allmänna regler som skall gälla för firmateckning.

Mot den sakkunniges förslag framförs kritik endast av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, som ifrågasätter, huruvida bestämmelsen i 5 § näringsfrihetsförordningen angående stärbhusdelägarers rätt att fortsätta avlidens näringsidkares rörelse icke kan anses innefatta en för näringsidkares motpart så viktig upplysning, att den icke utan vidare bör upphävas utan att ersättas av någon bestämmelse i ärvdabalken.

### Departementschefen

Från näringsrättslig synpunkt torde det inte uppstå någon olägenhet av att bestämmelsen i 5 § näringsfrihetsförordningen helt slopas. Upphävs paragrafen, bör samtidigt — i avvaktan på behandlingen av firmautredningens numera framlagda förslag till ny firmalagstiftning (SOU 1967: 35) — såsom den sakkunnige föreslagit 15 § firmalagen jämkas.

Det önskemål, som länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län framfört om komplettering av ärvdabalken, hänger samman med att ärvdabalkens regler om dödsboförvaltning kan te sig ofullständiga mot bakgrund av att dödsbon ofta förblir oskiftade under en längre tid. Denna fråga bör emellertid ses i ett vidare perspektiv, och jag finner inte tillräckliga skäl att i förevarande mera begränsade sammanhang föreslå ändring i ärvdabalken.

## 6. Näringsidkares skyldighet att anmäla rörelse

### Gällande rätt

Näringsfrihetsförordningen upptar i 9 § bestämmelser om registrering av näringsverksamhet. Vid sidan härav finns föreskrifter om näringsidkares skyldighet att anmäla firma i firmalagen.

Enligt 9 § 1 mom. näringsfrihetsförordningen skall den som vill idka grosshandel eller försälja varor i bod eller från annat upplagsställe, anmäla sig hos länsstyrelsen eller, om näringen skall utövas i stad, för vilken förordnats särskild registerförare att föra handelsregister, hos denne. Detsamma är föreskrivet beträffande den som med biträde av annan än hustru och hemmavarande barn, vill till avsalu tillverka fabriks- och hantverksarbeten eller såsom yrke utöva annan hantering. Anmälan skall göras skriftligen och innehålla uppgift om den kommun, där näringen skall utövas. Vid anmälan skall fogas de betyg, som kan vara erforderliga på grund av föreskrifter i 2, 4, 6 och 7 §§, dvs. beträffande myndighet och konkursfrihet, makes tillstånd och borgen, förmyndares och överförmyndares tillstånd samt yrkeskunnighet vid viss fabriksrörelse. Enligt 10 § 1 mom. skall anmälan enligt 9 § anses ha skett, om firmaanmälan gjorts enligt firmalagen och denna anmälan varit åtföljd av de i 9 § angivna betygen. Enligt 10 § 2 mom. skall anmälningsmyndigheten föra särskild förteckning över dem som gjort anmälan enligt 9 §. Denna förteckning brukar kallas näringsregistret. I näringsregistret skall dock inte införas de, som efter anmälan om firma tagits upp i handelsregistret.

Handelsregister skall enligt 1 § firmalagen föras hos samma myndigheter, som enligt näringsfrihetsförordningen har att föra näringsregistret. I 8 § föreskrivs, att envar som vill idka handel eller annan näring, med vars utövande följer skyldighet att föra handelsböcker, skall anmäla firma till handelsregistret. Från denna anmälningskyldighet har dock undantagits fartygsredare och rederier, aktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag, registrerade föreningar och sparbanker, beträffande vilka register förs enligt andra författningar.

### Den sakkunnige

Den sakkunnige föreslår, att näringsfrihetsförordningens regler om anmälningskyldighet och registrering upphävs. Vidare föreslås, att till komplettering av bestämmelserna i firmalagen i administrativ ordning införs föreskrifter om de betyg, som skall fogas till firmaanmälan.

I betänkandet anmärks, att spørsmålet om näringsidkares i näringsfrihetsförordningen stadgade skyldighet att anmäla rörelse och om registre-

ring av anmälningarna bör bedömas från två synpunkter, nämligen dels om det föreligger något praktiskt behov av register av ifrågavarande slag, dels om det är behövt med myndighets kontroll att den som vill idka näring uppfyller stadgade villkor för rätt till näringsutövning. I fråga om behovet av näringsregistret anför den sakkunnige, att han i likhet med tidigare utredningar icke anser, att näringsregistret har någon större betydelse som register betraktat. Uppgifter om bokföringspliktiga rörelser inflyter i handelsregistret, och särskilt register över icke bokföringspliktiga rörelser kan utan olägenhet avvaras. Vad angår frågan om behovet av kontroll att näringsidkare är behörig att idka näring framhålls i betänkanudet, att de i tidigare utredningar framlagda förslagen innebär, att någon särskilt anordnad kontroll icke vidare skall förefinnas, när fråga är om icke bokföringspliktig näring. Med hänsyn till den ringa omfattning näringsregistret nu har, kan detta enligt den sakkunniges mening icke vara ägnat att väcka betänkligheter. När det gäller bokföringspliktig näring har i de tidigare utredningarna föreslagits, att kontroll beträffande behörigheten skulle ske i samband med registrering av firmaanmälan enligt firmalagen samt att erforderliga betyg skulle fogas till firmaanmälan. Den sakkunnige anför, att då i varje fall i praxis firmaregistrering enligt firmalagen sker först efter kontroll om den anmälande visar sig besitta de kvalifikationer, som enligt andra författningar erfordras för rätt att idka näring, ett upphävande av 9 och 10 §§ näringsfrihetsförordningen icke i och för sig behöver föranleda särskild föreskrift om skyldighet att vid firmaanmälan skall fogas sådana betyg. Med tanke på dem som har att göra anmälan enligt firmalagen anser den sakkunnige det emellertid vara av värde, om klara bestämmelser finns rörande de betyg, som bör inges. Med nuvarande ordning uppstår knappast några problem, då näringsidkarna i regel torde göra näringsanmälan och firmaanmälan genom en och samma handling och därvid bifoga de betyg som enligt 9 § 1 mom. näringsfrihetsförordningen skall åtfölja näringsanmälan. Efter ett upphävande av bestämmelserna om näringsanmälan skulle det bli mera märkbart, att firmalagen saknar föreskrifter om de betyg som — redan enligt gällande praxis — är erforderliga för att firmaanmälan skall registreras. Föreskrifter härom bör därför införas. Med hänsyn till den förestående revisionen av firmalagstiftningen anser den sakkunnige, att föreskrifterna tills vidare lämpligen utfärdas i administrativ ordning.

Den sakkunnige anför, att hans förslag inte medför någon egentlig skillnad i fråga om bokföringspliktig näring. Anmälan av sådan skall alltjämt ske enligt firmalagen. Beträffande sådan icke bokföringspliktig näring, som nu omfattas av 9 § näringsfrihetsförordningen, kommer däremot anmälningskyldigheten att bortfalla. Detta har en viss följdverkan beträffande innebörden av 15 kap. 13 § föräldrabalken. Enligt denna paragraf erfordras överförmyndarens samtycke, när av omyndig eller på omyndigs

vägnar skall utövas näring, som ej får drivas utan särskilt tillstånd av of-fentlig myndighet eller särskild anmälan; med särskild anmälan åsyftas jämväl anmälan enligt 9 § näringsfrihetsförordningen. Den sakkunnige finner det dock vara utan större praktisk betydelse, om kravet på överför-myndarens samtycke bortfaller beträffande ifrågavarande, icke bokförings-pliktiga näringar.

### Yttrandena

Den sakkunniges förslag lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser, bland dem *firmautredningen*. Utredningen anför bl. a. att näringsidkare, som förlorar de kvalifikationer han haft enligt ingivna betyg, i regel måste upphöra med sin rörelse. Eftersom rörelsens upphörande enligt 21 § firmalagen skall anmälas till handelsregistret, torde ytterligare föreskrifter om skyldighet att till registret anmäla inträffade förändringar ej behöva utfärdas. Med hänsyn till den förestående revisionen av firmalagstiftningen anser utredningen, att bestämmelserna om de betyg, som skall fogas vid anmälan till handelsregistret, såsom den sakkunnige föreslagit tills vidare kan utfärdas i administrativ ordning.

I ett par yttranden redovisas särskilda önskemål. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* har intet att erinra mot avskaffande av det särskilda näringsregistret. Enligt länsstyrelsen bör emellertid handelsregistret därvid ta upp samtliga i 27 § kommunalskattelagen avsedda rörelser, således även sådana rörelser för vilka jämlikt 2 § bokföringslagen bokförings-skyldighet ej föreligger. Liknande uttalande görs av *Svenska stadsförbundet. Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare* yttrar, att förslaget medför, att registreringen av rörelser, som drivs inom riket, skulle bli mycket ofullständig, vilket vore att beklaga. Handelskammaren anför, att för framtiden kommer att i olika hänseenden gälla såväl villkor och förutsättningar vid själva etableringen som bestämmelser om rörelsernas fortsatta bedrivande, vilka skulle bli skäligen verkningslösa, om deras efterlevande ej låg under en viss kontroll. En sådan kontroll förutsätter en översikt som knappast kan ernås utan ett officiellt register. I framtiden kan — med de möjligheter man redan nu skymtar i fråga om automatisering och övrig rationalisering samt specialisering och samverkan med andra företag — en rörelse få betydande storlek beträffande omsättning och förpliktelser utan att enligt nu gällande regler vara underkastad bokföringsskyldighet. Ett någorlunda fullständigt register blir vidare av direkt betydelse för den statistik och de undersökningar, som kan anses behövliga för samhällslivet, och får dessutom ett visst värde för affärslivet. Handelskammaren är väl medveten om att en utökning av registreringen innebär ökade kostnader och besvär, men vill i alla fall redan nu förordna en undersökning, huruvida ej anmälningsplikten bör i avsevärd mån utvidgas i förhållande

till förslaget, så att den kommer att omfatta all handel, vissa delar av industrin, ytterligare vissa serviceyrken och liknande yrkesgrenar inom den immateriella produktionen, allt under förutsättning av yrkesmässig drift och sålunda oberoende av om i det särskilda fallet bokföringsskyldighet föreligger.

#### **Departementschefen**

Under remissbehandlingen av betänkandet har framhållits det önskvärda i att olika slags rörelser registreras mera fullständigt. Efter det att remissvaren avgivits, får emellertid denna fråga anses vara i huvudsak löst genom att 1963 års riksdag bifallit det förslag om upprättande av ett centralt företagsregister, som lades fram i prop. 1963: 85 (SU: 81, rskr 196). Detta företagsregister, som förs av statistiska centralbyrån, har lagts upp i två etapper, av vilka den första avser företag med anställd arbetskraft och den andra företag utan anställd arbetskraft.

I övrigt har den sakkunniges förslag ej föranlett någon erinran. Jag ansluter mig till den sakkunniges ståndpunkt.

#### *7. Vissa andra regler i näringsfrihetsförordningen*

Den sakkunnige har i särskilda avsnitt av betänkandet behandlat näringsfrihetsförordningens övriga allmänna föreskrifter, 7 och 8 §§, 11 § första och fjärde styckena samt 12—15, 17, 18, 21, 22 och 24 §§, vilkas innehåll tidigare berörts (s. 23). Den sakkunnige har funnit, att de kan utgå utan att ersättas av andra bestämmelser.

#### **Yttrandena**

Samtliga remissinstanser har lämnat förslaget i denna del utan erinran.

#### **Departementschefen**

Något praktiskt behov av näringsfrihetsförordningens förevarande regler torde inte föreligga. Som den sakkunnige angivit bör de därför vid ett upphävande av förordningen utgå utan att ersättas av andra föreskrifter.

#### IV. Näringsutövning av utlänningar och utländska företag

##### *Gällande rätt m. m.*

##### Näringsfrihetsförordningen

För fysisk person, som icke är svensk medborgare, gäller i avseende på rätten till näringsutövning bestämmelserna i 25—31 §§ näringsfrihetsförordningen, vilka sammanförts under rubriken »Om den rätt till idkande av handel eller annat näringsyrke, som kan förvärfvas av utlänning».

En del av nämnda bestämmelser reglerar vissa särskilda näringar, medan 26 § 1 mom. ger mer allmänna regler. Där föreskrivs, att utlännings rätt att här i riket idka handels- eller fabriksrörelse, hantverk eller annan hantering skall vara beroende på tillståndsprovning. Eftersom näringsfrihetsförordningen endast reglerar de nyss angivna arterna av näringsverksamhet samt i särskilda bestämmelser viss transportverksamhet (25 och 29 §§) och viss verksamhet, som avser tillgodogörande eller förädling av mineralrikets alster (27 §), är det åtskilliga näringsgrenar, som faller utanför förordningens tillämpningsområde. I den mån det icke heller i annan författning föreskrivs inskränkningar i rätten att utöva sådan näring, anses utlänningar fritt kunna ägna sig däråt. Då näringslivet efter näringsfrihetsförordningens tillkomst undergått en stark utveckling, varunder åtskilliga nya verksamhetsformer uppkommit, har i praxis fått lösas ett stort antal frågor, om en viss näring faller inom förordningens tillämpningsområde eller icke. Som exempel på näringar, varå förordningen ansetts tillämplig, har i betänkandet upptagits bryggeri-, slakteri-, bageri-, kafé-, konditori-, pensionats-, boktryckeri-, maskinskrivningsbyrå-, tvättinrättnings-, bilreparations-, turistbyrå-, express- och åkerirörelse samt verksamhet som arkitekt, byggmästare, murarmästare, hissinstallatör, fastighetsförvaltare, fastighetsmäklare, skeppsmäklare, revisor, reklamteknare, fotograf, pianostämmare, tandtekniker, massör, frisör och manikurist.

Näringsfrihetsförordningen har däremot icke ansetts tillämplig på verksamhet, som är att hänföra till urproduktion eller till immateriell produktion. Som tidigare nämnts räknas till urproduktion verksamhet, som går ut på att frambringa naturalster och råämnen; följaktligen har utanför förordningen ansetts falla sådana näringar som jordbruk, skogsbruk, gruvidrift, jakt och fiske. Normalt är en till urproduktionen hänförlig verksamhet förbunden med en viss försäljningsverksamhet och ofta också med en viss förädling av frambragta alster och råämnen. Om de sistnämnda momenten blir mera framträdande, har detta ibland medfört, att näringsutövningen

ansetts underkastad näringsfrihetsförordningen. Som exempel har i betänkandet angivits handelsträdgårdsrörelse, hönsuppfödning, pålsdjursuppfödning, sågverksrörelse utan samband med jordbruk, tegelstenstillverkning i större omfattning, upptagande och försäljning av bränntorv samt tillverkning av makadam för försäljning. — Till den immateriella produktion, som faller utanför förordningens tillämpningsområde, räknas främst vetenskaplig och konstnärlig verksamhet, fullgörande av personliga tjänster såsom läkare och lärare samt konsultativ verksamhet såsom expert.

För att näringsfrihetsförordningen skall bli tillämplig krävs — förutom att själva näringsfånget är av sådan art som avses i förordningen — att utövaren bedriver verksamhet såsom självständig företagare och yrkesmässigt. Med kravet på yrkesmässighet sammanhänger också det förhållandet, att utanför förordningen ansetts falla sådan verksamhet, som går ut på att allenast för utövarens eget behov framställa produkter, verkställa reparationer och dylikt.

De villkor som måste vara uppfyllda för att utlänning skall kunna erhålla tillstånd till näringsutövning är, att han är myndig och att han ställt vederhäftig borgen eller annan säkerhet för utskylder till stat och kommun under tre år; Kungl. Maj:t har icke tillagts någon dispensbefogenhet i dessa hänseenden. Därutöver har i praxis fordrats att sökanden visar, att han icke är försatt i konkurstillstånd. Näringsfrihetsförordningen uppställer ej något uttryckligt krav på att utlänningen för att få tillstånd skall vara bosatt här i landet. I praxis har emellertid som en huvudregel gällt, att så skall vara fallet, och vanligen har därvid fordrats viss tids vistelse, i allmänhet två år. Detta upprätthålls dock icke undantagslöst, utan avsteg härifrån har gjorts, särskilt under senare år och främst i fråga om medborgare i de övriga EFTA-länderna och flyktingar. I vissa fall har tillstånd till näringsutövning också beviljats utlänning, som icke är bosatt och ej heller ämnar bosätta sig här i landet. I sådana fall brukar vid tillståndet fogas det villkoret, att näringsidkaren, så länge han bor utrikes och begagnar sig av tillståndet, skall ha ett här i riket bosatt ombud, som är svensk medborgare.

Den formella gången vid behandlingen av ansökningsärenden enligt 26 § 1 mom. är följande. Ansökningen, som skall innefatta uppgift på den stad eller ort på landet där rörelsen eller hanteringen skall idkas, görs hos länsstyrelsen. Vid ansökningen skall fogas bevis, att de nyss berörda formella kraven är uppfyllda. Sedan ytterligare upplysningar om den sökande, där sådana finnes nödiga, ävensom vederbörandes förklaringar blivit infordrade, skall länsstyrelsen med eget utlåtande insända handlingarna till handelsdepartementet. Är utlänningen bosatt här i landet, inhämtas regelmässigt yttrande från statens utlänningskommission. Därefter avgörs ärendet av Kungl. Maj:t. Om de formella kraven är uppfyllda och inga allvarigare anmärkningar kan riktas mot sökandens person, blir ansökningen i regel bifallen. Gäller ansökningen verksamhet, som är underkastad särskild reg-

lering, blir tillståndet beroende av den särskilda prövning som sålunda är föreskriven.

Näringsfrihetsförordningen innehåller ingen uttrycklig regel, huruvida Kungl. Maj:t när som helst kan återkalla ett meddelat näringsstillstånd. I praxis har återkallelse, i de få fall där dylik förekommit, endast skett, när särskilt skäl till en sådan åtgärd förelegat och i så fall på framställning av länsstyrelsen.

Förutom de nu berörda reglerna i 26 § 1 mom., avseende ett mera vidsträckt näringsområde, innehåller näringsfrihetsförordningen som nämnts vissa regler angående en del särskilda näringsgrenar.

Beträffande drivande av masugn eller hytta, stångjärnsbruk, manufakturverk eller annan inrättning, som avser tillgodogörande eller förädling av mineralrikets alster och ej är att anse såsom hantverk, gäller enligt 27 §, att ansökan om tillstånd, ställd till Kungl. Maj:t och åtföljd av bevis att sökanden är myndig, skall inges till kommerskollegium, som därvid förfar på samma sätt som i 26 § är föreskrivet beträffande länsstyrelsen.

Rörande transportverksamhet finns vissa föreskrifter i 25 och 29 §§. Enligt den förstnämnda paragrafen är det utlänning medgivet att reda i skepp, dock att utlänningens andel inte får sträckas utöver en tredjedel av fartygets dräktighet och att utlänning inte får antas till huvudredare för fartyg. Enligt 29 § är utlänning, som fått tillstånd att idka handel eller annat yrke, även berättigad att föra varor såväl mellan inrikes orter som till eller från utrikes ort.

Särskilda regler har vidare givits beträffande gårdfarihandel, realisation och ambulatorisk hantverksrörelse (26 § 2 och 3 mom.).

Utöver vad nu sagts innehåller näringsfrihetsförordningen beträffande utlänningar en regel om förnyande av säkerhet för utskylder (28 §), en allmän regel av innebörd, att om ej särskilda föreskrifter meddelats beträffande utlänningar, förordningens övriga bestämmelser skall gälla i tillämpliga delar (30 §), samt straffbestämmelse (31 §).

### 1955 års lagstiftning

Det har ansetts tveksamt, huruvida näringsfrihetsförordningens regler angående utlänningar ursprungligen gällt även beträffande utländska juridiska personer. Genom lagen den 3 juni 1955 om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket har emellertid möjligheter öppnats för utländska företag att här idka näring genom avdelningskontor med självständig förvaltning (filial). Huvuddragen av denna lag har förut redovisats (s. 24).

I samband med införandet av filiallagen upptogs i näringsfrihetsförordningen en ny bestämmelse under 32 § av innehåll, att utländska bolag och föreningar, vilka vunnit registrering av filial här i riket, får genom filialen

här idka handels- eller fabriksrörelse, hantverk eller annan hantering. Efter 1955 års reform måste näringsfrihetsförordningens innebörd anses vara, att det gäller förbud för utländska juridiska personer att i annan ordning än som anges i filiallagen idka sådan näring som avses i förordningen.

#### Andra föreskrifter om utländska rättssubjekts näringsutövning

Föreskrifter om utländska rättssubjekts rättsställning i vissa hänseenden, som gäller eller har samband med rätten till näringsutövning, är meddelade även i ett flertal andra författningar. I olika sammanhang har sålunda föreskrivits, att utländskt rättssubjekt icke alls eller endast efter särskilt tillstånd får inneha vissa uppdrag, bilda vissa rättssubjekt, utöva viss verksamhet eller förvärva viss egendom. I den mån förbud har stadgats, innehåller författningarna i vissa fall bestämmelser, att Kungl. Maj:t eller särskilt angiven myndighet kan medge undantag. I betänkandet har på s. 82--88 redovisats ett antal författningar med sådana bestämmelser. Som exempel på praktiskt betydelsefulla författningar kan här nämnas lagen den 14 september 1944 (nr 705) om aktiebolag och lagen den 1 juni 1951 (nr 308) om ekonomiska föreningar. Enligt 4 § aktiebolagslagen gäller ett indispensable krav, att stiftare av aktiebolag skall vara här i riket bosatt svensk medborgare eller annat svenskt rättssubjekt av i bestämmelsen närmare angivet slag. Vidare föreligger hinder för utlänning att i svenskt aktiebolag vara bl. a. styrelseledamot, verkställande direktör, firmateknare och revisor. Dispensmöjligheter i fråga om nämnda uppdrag finns dock. Genom kungörelse den 21 oktober 1955 har beslutanderätten i dispensärenden uppdragits åt kommerskollegium. — I lagen om ekonomiska föreningar har i förevarande avseende inlagits föreskrifter, som står i nära överensstämmelse med aktiebolagslagens. Där ej för särskilt fall Kungl. Maj:t eller myndighet, som Kungl. Maj:t förordnar, annat tillåter, får endast här i riket bosatt svensk medborgare vara styrelseledamot, firmateknare och revisor. Genom den nyssnämnda kungörelsen har beslutanderätten i dessa ärenden delegerats till kommerskollegium.

#### Utlänningslagen och utlänningskungörelsen

Av grundläggande betydelse för utlännings möjligheter att här idka näring är utlänningslagen den 30 april 1954 (nr 193) i och med att den reglerar utlännings rätt att inresa och vistas i riket samt att här försörja sig genom arbete såsom anställd. Lagen innehåller vidare bestämmelser därom, att skyldighet att inneha pass, tillstånd till inresa och uppehåll i riket samt arbetstillstånd (4, 7 och 15 §§) skall föreligga endast i den mån Kungl. Maj:t så förordnat. Förordnande om skyldighet i nämnda hänseenden har av Kungl. Maj:t meddelats i utlänningskungörelsen den 4 juni 1954 (nr 457), varvid dock föreskrivits åtskilliga undantag.

Medborgare i Danmark, Finland, Island och Norge har sålunda undantagits från skyldighet att inneha pass — under förutsättning att de ankommit till riket från någotdera av dessa länder — samt visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd (2 §, 20 § b, 27 § och 37 § 1 mom.). Genom andra undantag har vissa grupper av utlänningar — förutvarande medborgare i Estland, Lettland eller Litauen, som innehar svenskt främlingspass, samt andra kategorier med särskild anknytning till Sverige ävensom vissa yrkesgrupper — helt eller delvis fritagits från skyldighet att ha arbetstillstånd.

I detta sammanhang bör vidare framhållas, att det tillstånd, som enligt utlänningslagen ger de mest omfattande rättigheterna, är bosättningsstillståndet, vilket medför rätt att inresa och att utan tidsbegränsning vistas i riket. Den som har sådant tillstånd är undtagen från eljest föreliggande skyldighet att vid uppehåll här inneha pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd. Bosättningsstillstånd kan meddelas i riket fast bosatt utlänning, om vars vandel eller pålitlighet från säkerhetssynpunkt tvekan icke råder; i ansökningsärendet skall särskild utredning införskaffas om utlänningsens försörjningsförmåga (10 § och 15 § andra stycket utlänningslagen, 20 § a, 27 § och 34 § utlänningskungörelsen).

#### Vissa uppgifter om de utländska rättssubjekten

Statistiska uppgifter om utlännarna i Sverige återfinns i utlänningsutredningens betänkande Invandringen (SOU 1967:18). Därav framgår bl. a. att det totala antalet i Sverige mantalsskrivna utlänningar enligt 1960 års folkräkning var 190 600, varav 125 000 från Danmark, Norge och Finland. Från statens utlänningskommission har vidare inhämtats följande uppgifter. Antalet utlänningar med uppehållstillstånd var den 1 juli 1967 75 411 mot 47 486 den 1 juli 1961. I dessa siffror ingår inte medborgare i de nordiska grannländerna, eftersom de ej är skyldiga att ha sådant tillstånd. Antalet arbetsanmälda utlänningar den 1 juli 1967 var 171 603, varav 103 822 nordbor. — Bosättningsstillstånd har under åren 1955—1967 meddelats till ett antal av 625.

I följande sammanställning lämnas uppgifter om de ansökningar om tillstånd till näringsutövning enligt 26 § 1 mom. näringsfrihetsförordningen, som har gjorts under de senaste åren.

År	Antal ansökningar	Bifall	Utan bifall	Ej åtgärd
1961	108	97	8	3
1962	131	115	9	7
1963	139	120	13	6
1964	120	101	15	4
1965	124	100	19	5
1966	138	107	23	8
1967	126	106	11	9

Beträffande rätt för utlänning att vara styrelseledamot i aktiebolag eller att inneha annat uppdrag, som förutsätter tillstånd enligt lagarna om aktiebolag och ekonomiska föreningar, har från kommerskollegium upplysts att antalet fullföljda ansökningar utgjort, år 1962 316, år 1963 317, år 1964 291, år 1965 369 och år 1966 354.

I filialregistret har från filiallagens tillkomst år 1955 till utgången av januari 1968 förts in 38 utländska juridiska personer, som erhållit tillstånd att idka näring här i riket. Av dessa har dock sex redan avregistrerats.

Från riksförsäkringsverket har upplysts, att av de s. k. direktdebiterade arbetsgivarna — dvs. i huvudsak sådana som ej bedrivit företagarkerksamhet i endast ringa omfattning eller under kortare tid — år 1965 omkring 300 var utomlands bosatta utlänningar eller utländska juridiska personer.

### *Den sakkunnige*

#### **Allmänna synpunkter**

Den sakkunnige anför till en början vissa grundläggande synpunkter på lagstiftningen om utländska näringsidkare. Han framhåller, att regler av restriktiv karaktär funnits sedan gammalt men att det under senare tid förekommit en ökad ekonomisk samverkan mellan länderna och strävanden att åvägabrunga större likställighet mellan skilda länders medborgare. Anledning finns därför att överväga, huruvida även i framtiden lagstiftningen beträffande de utländska rättssubjektens rätt till näringsutövning här i riket bör utgå från gällande huvudregel att rätt därtill skall föreligga allenast under vissa förutsättningar. Till stöd för en sådan ordning anser den sakkunnige kunna göras gällande vissa allmänna intressen av huvudsakligen näringspolitisk, samhällsekonomisk eller ordningsmässig natur och även särskilda förhållanden, sammanhängande med en utländsk näringsidkares person och domicil.

Från näringspolitisk och samhällsekonomisk synpunkt anser den sakkunnige vara betydelsefullt att det finns ett skydd mot starkare utländskt inflytande över det svenska näringslivet samt över svenska naturtillgångar och andra produktionsresurser. Som exempel erinrar den sakkunnige om att det vid tillkomsten av lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag understruktits, att intresset av att trygga vår självbestämmanderätt på det ekonomiska området är så viktigt, att det kan vara berättigat och nödvändigt att låta andra hänsyn, även i och för sig mycket betydelsefulla sådana, stå tillbaka. I fråga om tillämpningen av näringsfrihetsförordningens och filiallagens allmänna näringsrättsliga reglering beträffande de utländska rättssubjekten framhåller den sakkunnige, att de samhällsekonomiska synpunkterna hittills knappast stått i förgrun-

den, eftersom det på näringsfrihetsförordningens område ofta varit småföretagare av skilda slag som velat etablera sig här och det inom filiallagens tillämpningsområde endast förekommit ett fåtal ansökningsärenden. Klart är emellertid att en tillståndsprövning av den art, som där stadgas, ger en överblick över den omfattning, i vilken utländska näringsidkare söker sig hit. Väl är det möjligt att i samband med ökat internationellt samarbete på det ekonomiska området etablering i större utsträckning kommer att bli aktuell och även bedöms vara önskvärd. Också i ett sådant läge anser den sakkunnige, att det måste vara ett betydelsefullt intresse, att samhället har möjlighet att utöva viss kontroll över utländsk näringsverksamhet här i riket.

Den sakkunnige anför vidare, att det från allmän synpunkt är av betydelse, att en utländsk näringsidkare bedriver sin verksamhet här i riket på sådant sätt, att säkerhets-, ordnings- och hälsovårdssynpunkter samt liknande intressen icke åsidosätts. Det är enligt den sakkunnige uppenbart, att utländska näringsidkare här skall vara underkastade alla de föreskrifter rörande rätt till näringsverksamhet och beträffande sättet för näringsutövande, som svenska näringsidkare har att iaktta. Emellertid måste också beaktas, att angivna föreskrifter och därmed förbundna straffsanktioner icke får bli verkningslösa av den anledningen, att utlänningen måhända uppehåller sig utomlands och här i riket icke finns någon som ansvarar för rörelsens behöriga bedrivande. Från nu ifrågakommande synpunkter kan det vidare vara motiverat att beträffande utländska näringsidkare stadga särskilda föreskrifter i fråga om vissa näringar.

Det utländska rättssubjektets utländska nationalitet i och för sig och, i förekommande fall, hans domicil utomlands kan enligt den sakkunnige medföra vissa komplikationer i rättsligt avseende. Dylika kan sålunda uppkomma med hänsyn till att ett rättssubjekts hemlands lag regelmässigt är avgörande för bedömningen av den rättsliga handlingsförmågan. Enligt den internationella privaträttens regler kan vidare utländskt medborgarskap och utländskt domicil leda till att utländsk rätt kan bli tillämplig på köpeavtal och andra rättsförhållanden i samband med utlänningsnäringsutövning här i riket. En utländsk konkurs kan i vissa fall ha rättsverknningar här i riket, och därjämte kan den rent faktiskt ha betydelse för det utländska rättssubjektets förmåga att fullgöra sina åtaganden här i riket. Hänsyn måste enligt den sakkunnige också tas till de risker, som kan finnas, att en utländsk näringsidkare — genom att under näringsutövningen ha domicil utomlands eller genom att efter viss tids näringsutövning här åter lämna landet — undandrar sig svensk domsrätt eller undgår verkställighet av meddelade domar och andra avgöranden, exempelvis i fråga om skatter. Den sakkunnige framhåller vidare, att utländska juridiska personer icke är underkastade de regler, som för att stabilitet och kontroll

skall ernås uppställts exempelvis i aktiebolagslagen. De nu antydda förhållandena kan utgöra skäl att beträffande de utländska rättssubjektens näringsutövning meddela särskilda föreskrifter, ägnade att förebygga olägenheter som eljest skulle kunna orsakas av utländsk nationalitet eller domicil utomlands. Den sakkunnige anför vidare, att det med hänsyn till att det utländska rättssubjektet stammar från främmande stat stundom kan ifrågasättas, om icke vederbörande kan vara mindre lämpad som näringsidkare här i riket. Då nämligen de utländska näringsidkarna här kommer att ha rättigheter och skyldigheter i förhållande till svenska leverantörer, kunder, anställda och myndigheter, är det av vikt, att de är förtrogna med svensk rättsuppfattning och svenska affärsbruk. Med hänsyn till de anställda är det särskilt betydelsefullt, att de utländska arbetsgivarna är införstådda med de normer, som gäller på arbetsmarknaden, samt att de har kännedom om arbetarskyddslagstiftningen och andra regler av social natur, som gäller mellan arbetsgivare och arbetstagare.

I betraktande av de anförda omständigheterna anser den sakkunnige, att även för framtiden vissa särskilda bestämmelser erfordras i fråga om de utländska rättssubjektens näringsutövning här i riket. En kontroll behöver dock icke utövas i form av tillståndsprövning. När det gäller vissa av de intressen, som hör tillgodoses, anser den sakkunnige det nämligen i ej ringa utsträckning vara möjligt att, oavsett om tillståndstvång gäller eller ej, uppställa vissa regler, ägnade att förebygga olägenheter, som eljest i vissa fall skulle kunna tänkas uppkomma i samband med utländska rättssubjekts näringsutövning här. Den sakkunnige anför därvid, att det är uppenbart, att en utländsk näringsidkare vid sin verksamhet här i riket måste vara underkastad alla de föreskrifter av social, politirättslig eller annan art, vilka enligt skilda författningar gäller beträffande näringsverksamhet. Att dylika föreskrifter skall gälla även de utländska näringsidkarna anser den sakkunnige i och för sig knappast behöva fastslås i författning, men i tydlighetens intresse kan en uttrycklig bestämmelse härom vara lämplig. Klart är att beträffande förhållanden, som regleras genom författningar av nu berörd art, en utländsk näringsidkare är underkastad svensk myndighets och svensk domstols avgöranden på samma sätt som svenska näringsidkare.

I fråga om sådana komplikationer i rättsligt avseende, som kan tänkas uppkomma på grund av en näringsidkares nationalitet och, i förekommande fall, hans domicil utomlands erinrar den sakkunnige om att det under filiallagens förarbeten ansetts motiverat att i lagen uttryckligen föreskriva, att det utländska företaget i alla av dess filials näringsverksamhet här i riket härflytande rättsförhållanden skall lyda under svensk lag. Vad beträffar utlänningar, som idkar näring här, förklarar den sakkunnige, att deras med näringsverksamheten sammanhängande rättshandlingar här vanligen har sådan anknytning till Sverige, att svensk lag är att tillämpa, även om uttryck-

lig föreskrift härom ej finns. Fall är emellertid möjliga, då tvekan i nämnda avseende kan tänkas uppstå, särskilt när den utländske näringsidkaren ej har hemvist här i riket. Med hänsyn härtill anser den sakkunnige det motiverat att beträffande utlänning, som idkar näring här, ta upp en likartad bestämmelse som enligt 4 § filiallagen gäller angående tillämpningen av svensk civillag.

Vad angår frågan om svensk domsrätt i civilrättsligt hänseende erinrar den sakkunnige om att i 4 § filiallagen beträffande utländska bolag och ekonomiska föreningar uttryckligen stadgats skyldighet att svara inför svensk domstol och underkasta sig svensk myndighets avgörande, såvitt gäller av filialens näringsverksamhet här i riket härflytande rättsförhållanden. Beträffande utländska fysiska personer anser den sakkunnige med hänsyn till svenska medkontrahenters berättigade intresse att icke behöva räkna med att här uppkomma rättstvister skall avgöras vid utländsk domstol det vara av värde, om genom en likartad bestämmelse klart fastställes, att svensk domsrätt föreligger i civilrättsligt hänseende. Den sakkunnige anför, att dylik domsrätt främst är av betydelse, så länge den utländske näringsidkaren har kvar egendom här i riket. Är detta icke förhållandet, exempelvis därför att utlänningen upphört med sin näringsverksamhet här, torde värdet av att kunna framställa krav mot utlänningen vid svensk domstol vara ringa i åtskilliga fall, beroende på att verkställighet av svensk dom kan erhållas endast i vissa länder.

Olägenheter kan enligt den sakkunnige tänkas uppkomma, därest näring bedrivs här av utlänning, som är omyndig eller i konkurstillstånd. För närvarande gäller, att rätt att idka näring här kan medges endast utlänning, som är myndig, och i praxis har dessutom uppställts krav, att han ej är i konkurstillstånd. Den sakkunnige anför, att det möjligen skulle kunna ifrågasättas, om omyndig utlänning inte skulle kunna tillerkännas samma möjligheter som omyndig svensk har att under vissa förutsättningar idka näring. Emellertid anser den sakkunnige det praktiska behovet härav vara ringa. Vidare anmärker den sakkunnige, att medan för en svensk omyndig i sådant fall gäller de villkor och den kontroll, som stadgas i föräldrabalken, en utländsk omyndig näringsidkare ofta skulle vara underkastad utländsk förmyndarskapslagstiftning, som måhända väsentligen skiljer sig från den svenska. Den sakkunnige finner det därför vara befogat att upprätthålla kravet, att endast myndig utlänning må driva näring här. Vad konkurs beträffar anför den sakkunnige, att medan en svensk näringsidkares konkurs kan förutsättas genom kungörelse och på annat sätt bli bekant för allmänheten här, motsvarande förhållande icke föreligger i fråga om utländska konkurser. Med hänsyn till det anförda finner den sakkunnige det ej vara skäl att tillåta i konkurs försatta utländska rättssubjekt att driva näring ens i den begränsade omfattning, som föreslås skola gälla för svenska medborgare, som är i konkurs. Rätt till näringsutövning bör så-

lunda tillkomma endast utländskt rättssubjekt som ej är i konkurstillstånd.

Vad beträffar frågan om ogynnsamma konsekvenser för det svenska samhället och för svenska medkontrahenter till en utländsk näringsidkare, om den utländske näringsidkaren har sitt *domicil utomlands*, anför den sakkunnige, att straffbestämmelser, som är avsedda att säkerställa efterlevnaden av en stor mängd föreskrifter i skilda författningar, i åtskilliga fall icke kan vinna tillämpning, såvida den ansvarige uppehåller sig utom riket. Även för myndigheter, som har att övervaka, att föreskrifter av t. ex. social och politirättslig art iaktas, torde svårigheter kunna uppkomma, om näringsidkaren ej vistas här. I dylika fall kan också uppstå olägenheter för den utländske näringsidkarens kunder, anställda och andra avtalskontrahenter, som kan behöva komma i kontakt med honom. I viss utsträckning kan olägenheterna undvikas, därest en utlänning som är bosatt utomlands här har ett ombud, som äger företräda honom i olika angelägenheter. Den sakkunnige omnämner, att vid tillämpningen av näringsfrihetsförordningen i de fall, då här icke bosatta utlänningar erhållit näringstillstånd, såsom villkor föreskrivits, att utlänningen skall ha ett här bosatt ombud, som är svensk medborgare. En bestämmelse i överensstämmelse härmed upptogs också av näringsrättsutredningen. Även under förarbetena till filiallagen föreslogs ursprungligen en motsvarande bestämmelse, men under de fortsatta förarbetena till denna lag befanns, att det icke kunde anses till fyllest att här i riket ha allenast ett ombud för det utländska företaget. Det ansågs i stället erforderligt, att det skapades garanti för att här i landet fanns ett *förvaltningsorgan*, som både hade befogenhet att företräda företaget med avseende på den här bedrivna verksamheten och självt stod i visst ansvar för denna. I enlighet härmed föreskrevs att för filialen skulle finnas en verkställande direktör med befogenhet och ansvar som nu sagts. Då läget i många avseenden är likartat, när en i utlandet bosatt utlänning driver näring här i riket, anser den sakkunnige det påkallat att även i sådant fall kräva, att för den här drivna verksamheten finns en person, som icke endast har befogenhet att företräda utlänningen utan också själv ansvarar för verksamhetens behöriga bedrivande.

Beträffande utländska juridiska personer, som önskar driva näring här, är det enligt den sakkunnige icke endast behovet av ett förvaltningsorgan för den här utövade verksamheten, som förtjänar uppmärksamhet. Med tanke på de associationsrättsliga regler, som gäller för svenska bolag och ekonomiska föreningar och som tillkommit i stor utsträckning till skydd för tredje man, är det av vikt, att utländska juridiska personer icke här bedriver verksamhet utan att vara underkastade en *kontroll*, som åtminstone i viss mån svarar mot den för svenska bolag och ekonomiska föreningar gällande. Dylika föreskrifter, avseende organisationen av utländskt företags filial, registrering av denna samt angående dess firma,

bokföring och revisorer, har stadgats i filiallagen. För närvarande tillkommer enligt denna lag den kontroll, som ligger i den nu obligatoriska tillståndsprövningen. Den sakkunnige anmärker, att för den händelse det skulle ifrågakomma att göra avsteg från tillståndsvånget, detta i och för sig icke utgör anledning att sätta även de övriga i kontrollsyfte tillkomna föreskrifterna ur spel, eftersom dessa ingalunda innefattar någon för utländska företag strängare reglering än den som gäller för svenska aktiebolag och ekonomiska föreningar.

Genom bestämmelser av nu angiven innebörd anser den sakkunnige, att i viss utsträckning kan tillgodoses sådana särskilda synpunkter, som gör sig gällande i fråga om utländska rättssubjekts näringsutövning här. Emellertid gäller detta icke alla förhållanden. Om de näringspolitiska och samhälls-ekonomiska synpunkterna skall tillmätas betydelse i enskilda fall, kan detta enligt den sakkunnige icke ske annorledes än inom ramen för en tillståndsprövning. Ej heller torde man utan en tillståndsprövning kunna beakta en utlännings personliga förhållanden, som är av annan än rättslig art. Då det får anses önskvärt, att en samhällelig kontroll skall kunna utövas i dessa hänseenden, anser den sakkunnige, att i princip bör bibehållas en tillståndsprövning, vid vilken man kan både ta allmänna hänsyn, avseende t. ex. konjunkurläget för det svenska näringslivet eller viss gren därav, och även beakta individuella faktorer. Den sakkunnige framhåller, att tillståndsprövningen och de synpunkter, som därvid kan tillmätas betydelse, ofta innebär, att för utländska rättssubjekt kommer att gälla strängare regler än för svenska i fråga om etableringsrätt. Mest utpräglad blir detta, om tillståndsprövningen av näringspolitiska skäl får tjäna som ett konkurrensskydd för det inhemska näringslivet. Den sakkunnige anför vidare, att en ordning, varvid viss utredning skall ske rörande en utlännings personliga förhållanden, innebär, att om ej annat visas i det enskilda fallet, utlänningen förutsätts vara mindre lämpad som näringsidkare här än en svensk. Diskriminerande moment av denna art kan där emot knappast sägas vara innefattade i de föreslagna föreskrifterna om tillämpligheten av svensk rätt, om verkan av omyndighet och konkurs, om föreståndare m. m. Vad därvid anförts åsyftar nämligen endast att för utländska näringsidkare åstadkomma en viss motsvarighet till de för svenska näringsidkare gällande föreskrifterna eller att i varje fall förebygga olägenheter, som typiskt sett icke föreligger, när näringsidkaren är svensk. Utan föreskrifter av sist berörd art kunde eljest en utländsk näringsidkare komma i en gynnsammare ställning än en svensk eller åtminstone läget bli det, att för hans svenska avtalskontrahent funnes vissa risker, som ej skulle föreligga vid mellanhavande med svensk näringsidkare.

Den sakkunnige anför emellertid, att skilda omständigheter föreligger, som talar för att kontrollen beträffande vissa kategorier utländska rättssubjekt och på vissa områden av näringslivet görs mindre om-

f a t t a n d e. Härvid framhåller den sakkunnige de förhandlingar, som under senare år förts i syfte att få till stånd ett ökat internationellt samarbete på det ekonomiska området. Förutom förhandlingar inom Nordiska rådet omnämner den sakkunnige även förhandlingar och överenskommelser, som förekommit i andra sammanhang och som syftar bl. a. till att be-  
träffande rätten till näringsutövning åstadkomma större likställighet mellan medborgare och företag i de länder, som biträder överenskommelserna. Härvid nämns främst den inom Europarådet utarbetade europeiska bosättningskonventionen, konventionen angående upprättandet av Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA) och Romfördraget angående den Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEC). Oavsett vilka åtaganden som från svensk sida slutligen kan bli aktuella såvitt angår etableringsrätten, bör enligt den sakkunnige en ny lagstiftning utformas med tanke på att sådana åtaganden kan komma att innebära, att utländska rättssubjekt skall medges vidgad etableringsrätt här i riket. Detta anser den sakkunnige väsentligen kunna ordnas inom ramen för en tillståndsprövning, nämligen genom en liberal praxis gentemot dem som tillhör konventionsländerna. Den sakkunnige anför vidare, att det också är möjligt, att överenskommelser kan komma att föranleda formliga undantag från eljest stadgade regler. Därvid torde enligt den sakkunnige främst kunna bli fråga om att för vissa fall göra undantag från det tillståndstvång, som föreslås eljest i princip skola gälla.

Även oavsett konventioner anser den sakkunnige, att det bör kunna ifrågakomma att behandla vissa utlänningar särskilt gynnsamt. Detta är fallet med dem som varit bosatta här i riket längre tid och därmed vunnit en fastare anknytning till Sverige. Särskilt kommer härvid utlänningar, som fått bosättningstillstånd, i blickpunkten.

I samband med frågan om behovet av undantag från tillståndstvång framhåller den sakkunnige, att enligt gällande rätt vissa näringsfång faller utanför det n ä r i n g s b e g r e p p, som bestämmer räckvidden för näringsfrihetsförordningen och därmed även för filiallagen, vilken i detta avseende anknyter till näringsfrihetsförordningen. I några fall har näringar utanför ramen för detta näringsbegrepp blivit föremål för specialregleringar, men i fråga om flera andra näringar har spørsmålet om de utländska rättssubjektens rätt att utöva desamma lämnats oreglerad. De skäl, som motiverar kontroll över utländska rättssubjekts näringsutövning här i riket, gäller i och för sig även sådana näringsfång, som faller utanför näringsfrihetsförordningens näringsbegrepp. En ny lagstiftning bör enligt den sakkunniges mening därför i stort sett omfatta alla de verksamhetsgrenar, som enligt allmänt språkbruk innefattas i uttrycket näring. Även om sålunda en ny lagstiftning beträffande de utländska rättssubjekten byggs på ett sådant mera vidsträckt näringsbegrepp, som möjliggör kontroll över alla olika slag av verksamhetsgrenar, kan det vara skäl att i dagens läge göra undantag beträffande vissa nä-

riugar som hittills varit fria. Skulle det visa sig att sådana näringsgrenar, som nu finnes kunna lämnas utan reglering, i en framtid bör ställas under kontroll, bör kontrollen snabbt kunna införas.

Den sakkunnige finner det anförda leda till att näringslagstiftningen beträffande utländska rättssubjekt bör innehålla — förutom vissa allmänna regler av förut angiven art — den huvudregeln, att rätten till näringsutövning skall vara beroende på tillstånd och att tillståndskravet i princip skall gälla alla slag av näringsverksamhet. Ordningen med tillståndstväng bör emellertid icke vara ovillkorlig, utan undantag bör kunna ifrågakomma beträffande såväl vissa kategorier utländska rättssubjekt som beträffande särskilda näringsgrenar. Frånsett vissa speciella fall, där undantagen kan anges redan i själva lagen, kan det beträffande undantagens närmare bestämning bli erforderligt med snabba ändringar, beroende framför allt på förändrade konjunkturen eller på nya konventioner. För att möjliggöra en snabb och smidig anpassning till sålunda förändrade lägen bör i lagstiftningen inrymmas bemyndigande för Kungl. Maj:t att fastställa de i dessa hänseenden erforderliga undantagen. Sålunda fastställda undantag bör vara samlade i en särskild, med stöd av bemyndigandet utfärdad kungörelse. Även utan uttryckliga bestämmelser i lagstiftningen bör det vidare vara möjligt att från tid till annan ändra normerna för tillståndsgivningen med hänsyn till det näringspolitiska läget och till överenskommelser med främmande stater. I själva lagtexten torde knappast kunna tas upp närmare riktlinjer i dessa hänseenden, utan det bör enligt den sakkunniges mening ankomma på Kungl. Maj:t att beakta sådana synpunkter vid tillståndsgivningen eller att, i den mån denna delegeras till underordnad myndighet, ge erforderliga direktiv.

Den sakkunnige anför vidare, att utländska rättssubjekt även har vissa möjligheter att i annan form än nu berörts ta del i det svenska näringslivet. Härvid åsyftas särskilt de fall då utländskt rättssubjekt låter bilda en svensk juridisk person, vilken utövar näringen. Som förut angivits har inom den associationsrättsliga lagstiftningen uppställts särskilda regler angående utlänningars rätt att vara styrelseledamot, verkställande direktör m.m. Vid tillämpningen av bestämmelserna om tillstånd för utlänning att inneha uppdrag av denna art kontrolleras såvitt möjligt, att utlänningar icke genom bildande av aktiebolag eller på annat liknande sätt försöker kringgå reglerna om utländska fysiska personers näringsutövning. Liksom näringsfrihetsförordningen härigenom indirekt fått betydelse för praxis i berörda ärenden, bör enligt den sakkunnige de nya reglerna beträffande utlänningarnas näringsutövning i motsvarande mån beaktas i dessa ärenden.

Den sakkunnige anmärker i fråga om utländska juridiska personer, att näringsverksamhet genom filial icke betraktas som mera lämplig än näringsidkande genom ett svenskt dotterbolag. Tvärtom uttalades vid filial-

lagens tillkomst, att dotterbolagsformen framstod som den mest ändamålsenliga och att de genom filiallagen skapade möjligheterna till näringsutövning i annan form ej var uttryck för någon önskan att i stort leda utvecklingen in på nya banor, dvs. mot ett frångående av dotterbolagsformen. Att denna ansågs vara att föredra sammanhänger främst med att man därmed har ett fullgånget svenskt rättssubjekt, som har en egen avskild förmögenhetsmassa här i landet och som i allt är underkastad vårt lands lagar, däribland aktiebolagslagen med dess garantier för stabilitet, insyn och kontroll.

### Verksamhetsformer som bör omfattas av lagstiftningen

Vid övervägande av den nya lagstiftningens räckvidd framhåller den sakkunnige, att man icke utan vidare bör utgå från vad som gäller i fråga om näringsfrihetsförordningen, som tillkom under samhällsförhållanden, vilka i mycket avviker från nutidens. Nya yrken och verksamhetsformer har uppkommit efter förordningens tillkomst, och denna utveckling torde fortsätta. Den sakkunnige anför vidare, att lagstiftningen som tidigare angivits bör utgå från den huvudregeln, att de utländska rättssubjektens etablering såsom näringsidkare här i riket skall vara underkastad kontroll samt att detta är motiverat främst av näringspolitiska och samhällsekonomiska skäl ävensom av hänsyn till de anställda hos sådana näringsidkare samt deras leverantörer och kunder. Dessa skäl äger giltighet icke endast beträffande sådana näringsfång, som omfattas av näringsfrihetsförordningen utan även när fråga är om övriga näringar såsom jordbruk, skogsbruk och konsulterande verksamhet. Vål kan det invändas, att det hittills icke yppats några större olägenheter av att sistnämnda slag av näringar varit tillståndsfria. Det bör emellertid uppmärksammas, att etablering inom dessa yrken hittills torde ha förekommit endast i begränsad omfattning. Ett friare internationellt utbyte kan enligt den sakkunnige tänkas medföra, att utländska rättssubjekt i större utsträckning vill ägna sig åt sådan verksamhet här, och därmed kan kontroll beträffande den visa sig behövlig. Den omständigheten att i dagens läge kontroll kan undvaras beträffande vissa verksamhetsgrenar utgör med tanke på den framtida utvecklingen icke skäl att ställa dessa utanför den ifrågavarande lagstiftningen. Därför bör den nya lagstiftningen omfatta näringsidkande i vidsträckt bemärkelse, och de näringar, beträffande vilka från tid till annan kontroll anses obehövlig, kan undantas från kontrollen genom åtgärder i administrativ ordning.

Om sålunda lagstiftningen bör omfatta näringsidkande i vidsträckt bemärkelse, kan det knappast ifrågakomma att ange lagstiftningens tillämpningsområde genom en uppräknig av alla de särskilda näringsfång, som skall falla under lagen. En sådan uppräknig skulle bli otymplig, och den skulle lätt kunna bli ofullständig, särskilt som nya yrkesformer måste för-

väntas tillkomma i framtiden. Att söka närmare ange innebörden av varje uppräknat näringsfång skulle också möta stora vanskligheter. I lagtexten bör därför endast anges, att lagstiftningen avser idkande av näring här i riket. Det kan emellertid ifrågasättas, om i lagtexten bör tas upp en definition av vad därmed skall avses. Verksamhetsformerna är dock så mångskiftande, att det knappast är möjligt att inom ramen för en kort beskrivning, som kunde ha verkligt värde från vägledande synpunkt, ange de moment, som i varje särskilt fall utvisar, att fråga är om näringsidkande. I lagtexten bör således ej tas upp någon beskrivning av vad som skall förstås med idkande av näring.

Vid diskussion av de omständigheter, som medför, att en verksamhet är att anse såsom näringsidkande, anför den sakkunnige, att det i första hand måste krävas, att utövaren av verksamheten uppträder såsom självständig företagare. Stundom föreligger svårigheter att ange, om verksamheten bedrivs av utlänningen såsom självständig företagare eller såsom anställd. Kontrollen i fråga om utlänningars arbetsanställning regleras i utlänningslagen. Denna lags räckvidd följer i förevarande hänseende den civilrättsliga gränsen mellan arbetstagare och självständiga företagare. Uppenbarligen bör nu förevarande lag anknyta till utlänningslagen. För att verksamheten skall anses som bedriven av utlänningen såsom självständig företagare, bör därför fordras, att utlänningen icke efter civilrättsligt betraktelsesätt är att anse såsom anställd.

Vidare bör enligt den sakkunnige krävas, att fråga är om verksamhet i egentlig mening och sålunda att det föreligger ett ej alltför obetydligt mått av aktivitet. Enbart förvaltning av t. ex. värdepapper, uppbärande av royalty eller avgift för utnyttjande av patent eller dylikt kan sålunda icke betraktas som näringsidkande.

Utmärkande för näringsidkande är vidare att det skall vara fråga om yrkesmässig verksamhet. Häri ligger till en början, att verksamheten skall ha viss varaktighet eller åtminstone vara inriktad på en serie affärshändelser. Att en utlänning här exempelvis ingår något enstaka försäljningsavtal bör sålunda icke betraktas som näringsutövning. Anordnande av t. ex. en tillfällighetsförsäljning av den typ, som i näringsfrihetsförordningen benämnes realisation, åsyftar däremot att få till stånd ett flertal försäljningsavtal, och sådant anordnande bör betraktas som näringsutövning, även om försäljningen är avsedd att pågå endast kort tid.

För att yrkesmässighet skall vara för handen bör fordras, att fråga är om en verksamhetsgren, vari normalt ingår ett väsentligt ekonomiskt moment. Så är förhållandet i de säkerligen ojämförligt vanligaste fallen, nämligen då verksamheten präglas av att utövaren bedriver den i vinst- eller förvärvs-syfte. Undantagsvis kan förekomma att sådant syfte icke finns eller kan påvisas, och måhända förutsatts icke ens vederlag för prestationerna;

så kan exempelvis vara fallet vid verksamhet, som avser reparationer eller annan serviceverksamhet i ett annat företags intresse. Även sådana verksamhetsformer bör hänföras till näringsområdet, därest verksamheten bedrivs med hjälp av anställda, under mellanhavanden med svenska leverantörer eller i övrigt i sådana kommersiella former, som gör den jämförlig med normalt förekommande näringsgrenar.

Ett annat kännetecken på yrkesmässighet är att verksamheten är inriktad på att varor eller tjänster tillhandahålles annan. Tillverkning eller andra åtgärder, som avser allenast att tillgodose utövarens eget behov, kan däremot ej anses såsom yrkesmässig. Yrkesmässighet bör dock anses föreligga, om tillverkningen eller andra nu åsyftade åtgärder går ut på att tillgodose utövarens behov i och för annan av honom utövad verksamhet, som i sin tur är att anse som yrkesmässig.

I anslutning till kravet på yrkesmässighet — och då särskilt synpunkten att de ekonomiska och kommersiella momenten hör till de för näringsutövning utmärkande dragen — behandlar den sakkunnige frågan om konstnärlig och vetenskaplig verksamhet bör betecknas såsom näringsidkande. Den sakkunnige anför, att sådan verksamhet visserligen kan anses vara yrkesmässig i den meningen, att utövaren avser att vinna sin försörjning därav. Emellertid är det vid många hithörande verksamhetsgrenar så, att själva yrkesutövningen icke i någon högre grad präglas av sådana ekonomiska eller kommersiella drag, som är utmärkande på andra områden av förvärvslivet — utnyttjande av fast driftsställe, anlåtande av anställda, regelbundna affärsuppställningar med allmänhet eller leverantörer o. d. I sådana fall kan utan större betänkligheter verksamheten föras utanför lagstiftningens ram. I fråga om vetenskapligt arbete har detta kanske inte någon större praktisk betydelse, eftersom sådant sällan torde bedrivas av självständiga företagare annat än som ett led i näringsutövning, avseende produktion, konsultativ verksamhet e. d. När det gäller den närmare avgränsningen av sådan konstnärlig verksamhet, som bör falla utanför lagstiftningen, anser den sakkunnige det vara lämpligt att anknyta icke blott till praxis under näringsfrihetsförordningens tid utan även i viss mån till lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk och denna lags förarbeten. För att en verksamhet i nu förevarande sammanhang skall såsom konstnärlig föras utanför den nya lagens tillämpningsområde bör för det första krävas, att verksamheten avser skapande av litterärt eller konstnärligt verk. Därmed bör jämställas verksamhet av utövande konstnär, som framför litterärt eller konstnärligt verk, såsom sångare, musiker och skådespelare. Därjämte bör för att näringsidkande ej skall anses föreligga fordras, att det i verksamheten icke ingår mera omfattande eller väsentliga moment, som icke är av konstnärlig art. Det bör därför icke ifrågakomma att utanför näringslagstiftningen ställa verksamhetsformer, som innebär

exempelvis att konstföremål genom hantverksmässigt eller fabriksmässigt förfarande framställs i serie eller då eljest den färdiga produkten endast delvis kan ses som resultat av konstnärligt skapande. Som andra exempel på att konstnärlig verksamhet på jämförbart sätt är kombinerad med verksamhet av annat slag anger den sakkunnige arkitektyrket och filminspelning. Även fotografyrket bör, liksom hittills, betraktas som näringsidkande. Den sakkunnige framhåller slutligen, att enbart den omständigheten, att en konstnär försäljer av honom själv framställda verk eller eljest förskaffar sig ekonomiskt utbyte därav, icke bör medföra, att hans verksamhet blir att betrakta som näringsutövning.

För att den föreslagna lagstiftningen skall bli tillämplig på en näringsverksamhet, måste enligt den sakkunnige vidare krävas, att näringen kan anses bedriven här i riket. Kontrollen bör avse sådana utländska näringsidkare, som i någon form etablerar sig i Sverige. Däremot bör liksom hittills utanför lagstiftningen falla sådan verksamhet, som innebär, att en utlänning från sitt hemland driver affärer med svenska företag. I regel lär det väl icke vara några svårigheter att bedöma, om etablering här föreligger eller icke, men tvekan därom kan stundom föreligga, särskilt när fråga är om verksamhetsformer, som berör flera länder.

För att företag med internationellt betonad verksamhet skall anses driva näring här måste fordras att verksamheten erhållit en tämligen fast anknytning till Sverige. Detta är alltid fallet, om verksamheten leds från Sverige, oavsett att den måhända inriktas på köp eller försäljningar i andra länder. Även om den utländska rörelsens ledning finns i utlandet, blir fråga om här bedriven näring, därest verksamheten här i landet drivs genom fabrik eller butik eller från annat fast driftställe. Emellertid bör den omständigheten att här inrättats organ icke nödvändigtvis medföra, att den utländska rörelsen anses vara här etablerad såsom näringsidkare. En utländsk näringsidkare bör nämligen vara oförhindrad att för sin i hemlandet bedrivna rörelse här upprätta hjälporgan, vars uppgifter är begränsade till att skapa eller upprätthålla affärsförbindelser mellan företaget i hemlandet och den svenska marknaden. En utländsk rörelse bör sålunda, liksom hittills, utan vidare kunna upprätta en egen agentur som för rörelsens räkning ombesörjer reklam, utställning o. d. eller som tar upp beställningar på varor, som sedermera skall levereras från rörelsen i hemlandet; genom agentur bör fritt kunna bedrivas även inköpsverksamhet för leverans till utlandet. Lika väl som en i utlandet verksam näringsidkare sålunda bör vara oförhindrad att genom anställda driva agentur av angiven art, bör han kunna här anlita en självständig företagare som agent utan att han för den skull anses driva näring här. En annan sak är, att en utländsk agents verksamhet här kan vara att anse såsom här bedriven näring. En självständig handelsagent, som leder sin verksamhet från Sverige,

måste nämligen i avseende å sin egen förvärvsverksamhet betraktas som näringsidkare, och det är härvid utan betydelse, om han utför uppdrag åt svenska eller utländska huvudmän.

Internationell inriktning har också sådan verksamhet, som avser transporter från ett land till ett annat. Enbart det förhållandet, att ett utländskt företag befordrar varor eller passagerare hit eller härifrån, kan icke anses medföra, att företaget här idkar näring. Ej heller blir detta fallet, om ett dylikt företag såsom ett led i en internationellt inriktad och utomlands ledd verksamhet här upprättar ett kontor med sådana begränsade funktioner som upplysning, reklam eller biljettförsäljning. Om däremot företaget hit förlägger sin driftsledning, får det anses ha etablerat sig här såsom näringsidkare. Samma är förhållandet, om företaget här ägnar sig åt inrikes- trafik i sådan omfattning och sådana former, att denna är att betrakta såsom yrkesmässig.

Den sakkunnige uppmärksammar vidare det fall, att i utlandet verk samma näringsidkare mera tillfälligt åtar sig att här utföra uppdrag. Sådana uppdrag kan avse exempelvis maskininstallation, byggnadsarbete eller andra därmed jämförliga arbeten, och de kan även gälla konsultationer, revisionsverksamhet o. d. Utföres här en serie sådana uppdrag, bör det enligt den sakkunnige anses föreligga näringsutövning här i riket. Är det däremot fråga om enstaka uppdrag, blir läget ofta ett annat. Det är i regel naturligt att jämställa ett enstaka uppdrag av ifrågavarande art med ingåendet av ett enstaka försäljningsavtal, något som icke bör anses som näringsidkande här. Emellertid är att märka att även ett enstaka uppdrag kan pågå avsevärd tid, varunder måhända uppdragstagaren har driftsledning och anställda förlagda hit samt här ingår avtal med svenska leverantörer. I fall av sistnämnda art torde vid bedömningen, huruvida näringsutövning här i riket föreligger eller icke, avgörande vikt icke böra fästas vid det förhållandet, att det är fråga om enstaka uppdrag, utan vid uppdragets varaktighet och omfattning. I fråga om entreprenad- och monteringsarbeten och andra därmed jämförliga uppdrag av tidsbegränsad omfattning anfördes också vid filiallagens tillkomst från vissa organisationer, att det var önskvärt, att det icke skedde någon inskränkning i de utländska rättssubjektens traditionella möjlighet att utföra sådana tidsbegränsade uppdrag utan särskilt tillstånd. I propositionen anfördes, att filiallagen icke var avsedd att ändra gällande rätt i fråga om de möjligheter för utländska juridiska personer att utöva verksamhet här i riket, som redan tidigare fanns.

Den sakkunnige anför, att förslaget i jämförelse med näringsfrihetsförordningen innebär i huvudsak följande. Den materiella produktionen är i sin helhet att anse såsom näringsidkande i lagens mening. Icke endast fabriksrörelse, hantverk och de näringsgrenar som enligt näringsfrihetsförordningen benämns »annan hantering» — så-

som bryggeri-, bageri- och slakterirörelser — utan även urproduktion, såsom jordbruk, skogsbruk, grustäkt och fiske, är sålunda att hänföra hit. Den sakkunnige erinrar, att så föreslagits även av näringsrättsutredningen. I vissa yttranden över detta förslag invändes dock, att det hittills icke visat sig vara förenat med olägenheter, att sådan verksamhet som t. ex. jordbruk var fri från tillståndstvång. Enligt den sakkunnige synes här föreligga ett exempel på verksamhet, beträffande vilken det i dagens läge måhända icke yppats starkare behov av kontroll men för vilken den framtida utvecklingen kan tänkas föranleda ett annat bedömande. I nära samband med den materiella produktionen står vissa verksamhetsgrenar, som innefattar utförande av tjänster, t. ex. reparations-, installations- och monteringsverksamhet samt transportgrenarna. All verksamhet för utförande av tjänster bör, om den bedrivs yrkesmässigt och av självständig företagare, anses utgöra näringsutövning. Detta gäller, även om verksamheten i större eller mindre utsträckning är att hänföra till immateriell produktion. Sålunda skall — delvis i motsats till vad som gäller enligt näringsfrihetsförordningen — all konsultativ verksamhet som bedrivs yrkesmässigt falla under den föreslagna lagstiftningen. Sådan verksamhet bedrivs numera på en mångfald områden genom särskilt inrättade byråer eller eljest i rent kommersiella former, och man får enligt den sakkunnige räkna med att verksamhet av denna art under den fortgående specialiseringen inom näringslivet blir allt vanligare. Ofta har den utpräglad praktisk inriktning, avseende exempelvis produktionsteknik, kontorsrationalisering eller heminredning. Verksamheten kan också vara inriktad mer på vad som brukar benämnas personliga tjänster, exempelvis läkaryrket, revisorsyrket och juridisk rådgivning. Därest vid konsulterande verksamhet vetenskapligt arbete ingår såsom allenast ett led i rörelsen, bör detta icke medföra, att verksamheten faller utanför lagstiftningens tillämpningsområde. — Även serviceyrken, som icke avser rådgivning, bör betraktas såsom näringsutövning. Så har också i regel skett även vid tillämpningen av näringsfrihetsförordningen, vare sig fråga varit om massage eller annan kroppsvård, tvättinrättningsrörelse, hotellrörelse, fastighetsförvaltning, åkerirörelse eller annat yrkesmässigt utförande av tjänster åt annan; dock har enligt hittills gällande ordning förekommit vissa undantag såsom i fråga om lärare. Beträffande transportverksamhet anmärker den sakkunnige särskilt, att all transportverksamhet, som är att anse som utövad här i riket, faller inom lagens tillämpningsområde, medan näringsfrihetsförordningen uttryckligen omnämner endast redande i skepp och varutransporter.

Av vad som anförts framgår, att den immateriella produktionen såsom sådan enligt den sakkunnige icke vidare skall ha någon särställning i näringsrättsligt avseende. Det är endast i fråga om konstnärlig och vetenskaplig verksamhet, som lagen under vissa förutsättningar kommer att sakna tillämpning.

Beträffande handelsområdet är icke endast varuhandel — som näringsfrihetsförordningen främst torde ha åsyftat med sitt uttryck handel — utan även annan yrkesmässig handel, avseende fastigheter, värdepapper, immateriella rättigheter m. m., att anse såsom näringsidkande.

Den sakkunnige anför, att en del verksamhetsgrenar icke kan renodlat hänföras till något visst av de nu berörda områdena, avseende produktion, utförande av tjänster och handel. Detta medför dock icke, att den nya lagstiftningen ej skulle avse sådan verksamhet. Exempelvis bör — i motsats till vad som gäller enligt näringsfrihetsförordningen — yrkesmässig verksamhet, avseende in- och utlåning av penningar samt upplåtande av nyttjanderätt och av immateriella rättigheter, betraktas såsom näringsidkande.

Den gjorda bestämningen av innebörden av uttrycket idkande av näring anknyter i många avseenden till vissa andra lagar, som också har tillämpning på omfattande områden av näringslivet, nämligen varumärkeslagen den 2 december 1960 (nr 644), som i 1 § använder uttrycket näringsidkare, och lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, vilken lag i 26 § (ändrad 1956: 244) innehåller en bestämning av uttrycket företagare. Vissa skiljaktigheter finns dock, sammanhängande främst med att lagarna fyller olika uppgifter. Som exempel nämner den sakkunnige bl. a., att till de näringsidkare, som enligt varumärkeslagen kan förvärva ensamrätt till varumärke, hänförs även den som idkar konstnärlig eller vetenskaplig verksamhet.

Vad som anförts om innebörden av uttrycket idkande av näring medför enligt den sakkunnige bl. a., att under lagstiftningen i och för sig inbegrips både näringar, beträffande vilka det nu saknas föreskrifter angående de utländska rättssubjektens rätt att utöva dem, och näringar, som visserligen faller utanför näringsfrihetsförordningens tillämpningsområde men som i andra författningar reglerats särskilt just med avseende på utländska rättssubjekt.

## Särskilda frågor rörande utlänningar

### *Tillståndsprövningen*

Den sakkunnige erinrar om att skälen till att tillståndstvång förordas såsom huvudregel i den nya lagstiftningen är att hänföra till två grupper, den ena sammanhängande med allmänna överväganden av huvudsakligen näringspolitisk och samhällsekonomisk art och den andra avseende den enskilde näringsidkaren och de krav, som bör ställas på denne. På motsvarande sätt bör enligt den sakkunnige vid tillståndsprövningen beaktas, om förutsättningar från allmän synpunkt och med hänsyn till vederbörande utlänningens personliga förhållanden föreligger för att medge utlänningen rätt till näringsutövning.

De allmänna intressen som i detta sammanhang kan få betydelse, alltså företrädesvis s a m h ä l l s e k o n o m i s k a o c h n ä r i n g s p o l i t i s k a s y n p u n k t e r, kan i och för sig beaktas även enligt gällande rätt. Sålunda iaktogs under de krisförhållanden, som föranleddes av andra världskriget, en större restriktivitet än för närvarande. På samma sätt förutsattes vid filiallagens tillkomst, att vid tillståndsprövningen beträffande de därvid aktuella rättssubjekten hänsyn skulle tas till, förutom mera formella synpunkter, även vårt lands näringspolitiska intresse, varvid borde beaktas både ekonomiska och sociala faktorer. Sådana förhållanden bör enligt den sakkunniges mening tillmätas betydelse även i de här ifrågavarande tillståndsärendena. Vilket inflytande sådana faktorer kommer att utöva blir emellertid beroende på, utom konjunkturläget, bl. a. arten och antalet av de ansökningar, som kommer att göras. Hittills har det huvudsakligen varit småföretagare, som etablerat sig här, och etablering har förekommit i ganska begränsad omfattning. Den sakkunnige anför, att det ligger i sakens natur, att om så blir förhållandet även i framtiden, de berörda synpunkterna i praktiken blir av mera underordnad betydelse. Tillståndsgivningen torde då, utan att synpunkterna åsidosätts, kunna följa de ganska liberala linjer, som för närvarande tillämpas.

Om läget till följd av ökat internationellt samarbete eller av annan anledning skulle förändras, får de nyss angivna synpunkterna tillmätas större betydelse. Detta kan exempelvis bli fallet, om antalet ansökningar — allmänt sett eller beträffande viss näringsgren — ökar i väsentlig grad. Avgörandet vilka allmänna normer, som från angivna synpunkter bör gälla vid tillståndsprövningen, torde få ankomma på Kungl. Maj:t. I den mån beslutanderätten i tillståndsärenden förläggs till underordnad myndighet, torde erforderliga direktiv till denna kunna meddelas av Kungl. Maj:t i administrativ ordning, medan det får ankomma på tillståndsmyndigheten att i de enskilda ärendena ta ställning till om allmänt intresse av förevarande art utgör hinder för bifall till ansökningen. Därvid bör tillståndsmyndigheten tillse, att bästa möjliga underlag för bedömandet föreligger, bl. a. yttranden från annan myndighet och näringslivets organisationer.

Den sakkunnige framhåller, att i samband med de allmänna näringspolitiska synpunkterna är att beakta rikets å t a g a n d e n g e n o m k o n v e n t i o n e r. Sådana konventioner kan innebära, att en särskilt gynnsam ställning skall medges medborgare i konventionsstat, och i sådana fall kan det följaktligen bli aktuellt att vid tillståndsprövningen beträffande medborgare i konventionsstater följa liberalare linjer i enlighet med konventionernas föreskrifter. Även sådana förhållanden bör därför, om beslutanderätten i tillståndsärendena tilläggs annan myndighet än Kungl. Maj:t, ges till känna för myndigheten genom erforderliga direktiv. Redan i nuvarande läge bör den berörda frågan uppmärksammas med hänsyn till det nordiska samarbetet samt till innehållet i EFTA-konventionen och i den europeiska bosättningskonventionen.

Både med hänsyn till bestämmelser i konventioner och av andra skäl bör finnas möjlighet att i tillståndsärenden beakta reciprocitetssynpunkter, dvs. om i sökandens hemland en svensk medborgare kan förvärva motsvarande rätt till näringsutövning. Något uttryckligt krav på reciprocitet bör dock ej uppställas. Så skedde ej heller i filiallagen. — Även från andra synpunkter kan det enligt den sakkunnige i vissa fall vara motiverat att uppmärksamma näringsrättsliga regler i utlandet. I den mån det i utlandet för viss näring gäller kompetensvillkor, som ej har någon motsvarighet i svensk rätt, kan detta nämligen medföra, att utlänningar som ej uppfyller dessa villkor i hemlandet i stället söker sig till Sverige. Från svensk synpunkt kan det icke anses vara önskvärt att i någon större utsträckning motta sådana — som det får antas — mindre kvalificerade yrkesutövare, och detta torde böra beaktas vid tillståndsprövningen.

Den sakkunnige anför vidare, att det sist sagda leder över till frågan, om det bör gälla såsom allmän regel, att en utlänning i tillståndsärendet skall styrka, att han har yrkeskunnet i det yrke, som avses med ansöknings. Något krav på yrkeskunnet — utöver vad som föreskrivits för svenska medborgare i motsvarande fall — har emellertid icke uppställts vid tillämpningen av gällande rätt, och motsvarande bör enligt den sakkunniges mening gälla också för framtiden.

En annan fråga är i vad mån det i det enskilda tillståndsärendet bör prövas, om från svensk synpunkt en verksamhet är önskvärd eller icke. Beträffande vissa verksamhetsformer intar näringsfrihetsförordningen en mer restriktiv inställning än i fråga om övriga, nämligen när det gäller realisation, gårdfarihandel samt ambulatorisk hantverksrörelse och annan sådan hantering. Beträffande näringsverksamhet i övrigt har vid tillämpningen av näringsfrihetsförordningen inte närmare prövats, om verksamhet, som avses med en ansökan, är önskvärd eller behövlig från allmänhetens synpunkt eller medför olägenhet för de i vederbörande ort redan etablerade näringsidkarna. Även för framtiden bör gälla, att någon dylik prövning med hänsyn till lokala förhållanden ej skall ske. Till stöd härför återoppar den sakkunnige — förutom den omständigheten att det icke finns några lokala organ, lämpade för undersökning av hithörande förhållanden — att med den allmänna inställning svensk lagstiftning intar till konkurrensfrågor och övriga spörsmål av förevarande slag en etableringskontroll från nu berörda synpunkter skulle vara främmande. Konkurrensförhållanden bör sålunda icke beaktas, så länge fråga är om rent lokala förhållanden. En annan sak är att den konkurrens, som utlänningars etablering kan medföra, kan bli av den art och omfattning, att frågan blir av allmän näringspolitisk betydelse. I sådant fall får spörsmålet bedömas från de allmänna synpunkter, som berörts tidigare.

Den sakkunnige anför, att vad som sålunda bör gälla i fråga om tillståndsprövningen är av den natur, att det knappast kan närmare anges i

lagtext. I denna bör därför i detta avseende tas upp endast, att näringsstillstånd må beviljas, om skäl däremot icke föreligger med hänsyn till allmänt intresse.

Vad härefter angår de förutsättningar för tillstånd, som sammanhänger med utlänningens personliga förhållanden, har redan berörts att rätt till näringsutövning enligt den sakkunniges mening skall kunna tillkomma endast utlänning, som ej är omyndig och ej är i konkursstillstånd, samt att även andra individuella faktorer bör beaktas. Den sakkunnige nämner, att näringsrättsutredningen i 1953 års promemoria föreslog, att utlänningen skulle styrka, att han gjort sig känd för redbarhet och ordentlighet. Detta förslag går emellertid längre än vad som gäller enligt nuvarande praxis. Den utredning som nu sker går endast ut på att få fastslaget, om några allvarigare anmärkningar är att rikta mot sökandens person och skötsamhet. För att i allt väsentligt anknyta härtill anser den sakkunnige, att i lagen lämpligen bör föreskrivas, att näringsstillstånd ej må beviljas, om skäl mot tillstånd föreligger med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden. Vilka krav som bör ställas i detta avseende och vilken utredning som bör fordras blir i icke ringa grad beroende på vilken tid utlänningen varit bosatt här i riket. Ju längre han varit bosatt här, desto starkare blir hans anknytning till Sverige och hans kännedom om svenska förhållanden. I samma mån blir det också allt mindre skäl att behandla utlänningen på annat sätt än de svenska medborgarna. I enlighet med denna synpunkt finner den sakkunnige det vara möjligt att beträffande rätten till näringsutövning likställa utlänningar, som har bosättningsstillstånd, med svenska medborgare. Även när det gäller andra utlänningar, som vistats här längre tid, är det enligt den sakkunnige naturligt att i näringshänseende behandla dem på sätt som icke alltför mycket skiljer sig från det som gäller för svenska medborgare. Enligt gällande praxis får också sådana utlänningar nära nog undantagslöst begärda näringsstillstånd. Med detta betraktelsesätt anser den sakkunnige också kunna vinnas fördelar från administrativ synpunkt. Förfarandet skulle, i varje fall i nuvarande konjunkturläge, kunna få en tämligen summarisk karaktär och närmast omfatta endast kontroll, att utlänningen uppfyller villkoren angående myndighet, konkursfrihet och bosättning i riket samt begränsad undersökning hos polismyndighet och lokal skattemyndighet, om anmärkning mot sökandens skötsamhet är känd. Vad beträffar frågan hur lång tids vistelse här som bör fordras för att en sådan mer summarisk prövning skall kunna anses tillräcklig, anför den sakkunnige, att uppställande av en absolut tidsgräns framstår som konstlat, när det gäller antaganden i vilken mån en utlänning vinner närmare kännedom om svenska förhållanden, ådagalägger avsikt att stanna i landet o. d. Enligt den sakkunnige ligger dock nära till hands att i anslutning till praxis räkna med två års bosättning här såsom ett riktvärde. I fråga

om utlänningar, som varit bosatta här kortare tid anser den sakkunnige däremot som regel böra krävas en mera ingående utredning angående sökandens person. I sådana fall har man mindre stark anledning att räkna med att utlänningen känner till svenska affärsbruk, förhållanden på arbetsmarknaden m. m., och det är också större skäl att befara, att utlänningens vistelse här endast är tillfällig och att han genom att lämna landet kan komma att undandra sig sina förpliktelser mot svenska medkontrahenter och det allmänna. Beträffande sådana utlänningar är det därför skäl att förutsätta, att tillstånd meddelas endast, då utredningen tyder på att några olägenheter i sistnämnda hänseenden icke är att befara.

Vad härefter angår i riket icke bosatta utlänningar anser den sakkunnige, att liksom hittills i allmänhet restriktivitet bör iaktas i fråga om medgivande av näringstillstånd. Det ligger nämligen i sakens natur, att det är större risk, att den utomlands bosatte utlänningen — genom att nedlägga rörelsen här eller på annat sätt — försvårar för sina svenska medkontrahenter att göra gällande sin rätt mot honom, än att utlänning som bor här förfar på motsvarande sätt. Försiktighet vid tillståndsgivning beträffande utomlands bosatta utlänningar motiveras också därav, att svenska myndigheter knappast har någon möjlighet att införskaffa utredning rörande deras personliga förhållanden utan i sådant hänseende är hänvisade till det utredningsmaterial vederbörande utlänningar själva vill åberopa. Näringstillstånd i nu avsedda fall anser den sakkunnige med hänsyn till det anförda böra meddelas endast om särskilda skäl föranleder till detta, exempelvis när konventioner ger anledning därtill.

### *Särskilda regler för vissa näringar*

Den sakkunnige har i ett särskilt avsnitt av betänkandet behandlat frågan om lagstiftningen bör innehålla särskilda regler beträffande vissa näringar. Den sakkunnige anför, att spörsmålet föranleds av att f. n. näringsfrihetsförordningen innehåller speciella föreskrifter för några slag av verksamhet och att en del andra näringar blivit föremål för särskild reglering i andra författningar just med avseende på utlänningar. I detta sammanhang uppmärksammas också den tidigare antydda frågan, huruvida näringar, som omfattas varken av näringsfrihetsförordningen eller av annan näringsrättslig författning och därför ansetts fria för utlänningar, bör vara fria från tillståndskravet även i fortsättningen, åtminstone tills vidare.

De näringar beträffande vilka i näringsfrihetsförordningen meddelats särskilda föreskrifter är — förutom gårdfarihandel, realisation och ambulatorisk hantverksrörelse — verksamhet för varutransport, redande i skepp samt drivande av masugn och viss annan till bergshantering hörande verksamhet.

Enligt 29 § näringsfrihetsförordningen är utlänning, som fått tillstånd att

i riket driva handel eller idka annat yrke, även berättigad att utföra varutransporter såväl emellan inrikes orter som till eller från utrikes ort. Den sakkunnige anser, att det numera ej är erforderligt med särskilt stadgande av denna art, utan det bör ändå stå klart, att tillstånd att idka handel eller annan näring också medför rätt att företa sådana transporter och även andra åtgärder, som står i naturligt samband med den i tillståndet angivna näringsverksamheten.

I 25 § näringsfrihetsförordningen finns ytterligare ett stadgande, som sammanhänger med transportverksamhet. Enligt denna bestämmelse är det utlänning medgivet att reda i skepp för inrikes och utrikes fart, dock att utlännings andel ej får sträckas utöver en tredjedel av fartygets dräktighet och att utlänning ej får vara huvudredare. Den sakkunnige anför, att av förarbetena till detta stadgande framgår, att syftet var att bereda de här bosatta utlännarna möjlighet att vara delägare i svenskt fartyg. I stadgandet anges visserligen icke uttryckligen, att det avser redande endast i svenskt fartyg, men det får enligt den sakkunnige anses uppenbart, att det icke är avsett att gälla rederiverksamhet med utländskt fartyg. Då numera även av 1 och 5 §§ sjölagen följer, att utlänning icke kan förvärva mer än en tredjedel av svenskt fartyg och att utlänning ej kan vara huvudredare, är det icke erforderligt att i den lag varom nu är fråga ta upp någon föreskrift härom. Emellertid innebär 25 § näringsfrihetsförordningen också, att utlänning, om han icke äger större andel i fartyget än där anges och ej är huvudredare, äger rätt att utan särskilt tillstånd idka rederinäring med fartyget. Då — såsom närmare skall behandlas i det följande — vissa andra näringar f. n. synes kunna undantas från tillståndstvång, anser den sakkunnige det vara lämpligt att i samband därmed undanta även rederirörelse med svenskt fartyg, i vilket utlänning äger del.

I 27 § näringsfrihetsförordningen finns en bestämmelse om utlänning, som här vill bedriva viss till bergshantering hörande verksamhet, nämligen drivande av masugn eller hytta, stångjärnsbruk, manufakturverk eller annan inrättning, som avser tillgodogörande eller förädling av mineralrikets alster och ej är att anse såsom hantverk. Sådan utlänning har att till kommerskollegium inge ansökan, ställd till Kungl. Maj:t och åtföljd av myndighetsbetyg. Kommerskollegium har sedan att förfara på samma sätt, som gäller för länsstyrelse i vanliga ärenden angående näringsstillstånd. Något skäl att numera föreskriva en särskild ordning för ifrågavarande tillståndsärenden anser den sakkunnige ej föreligga, utan de föreslagna allmänna reglerna kan utan olägenhet gälla även för dessa ärenden.

Vad härefter angår näringar, som i andra författningar än näringsfrihetsförordningen blivit föremål för särskild reglering med avseende just på utlännings rätt att utöva desamma, framhåller den sakkunnige till en början, att det enligt vissa författningar gäller o vill k o r l i g t f ö r b u d för utlänning att utöva näring av vissa slag. Självfallet

skall den nya lagstiftningen icke medföra någon ändring härutinnan. Den rätt till näringsutövning, som till följd av tillstånd eller eljest kan tillkomma utlänning enligt den nya lagen, kan sålunda icke omfatta verksamhet såsom mäklare enligt mäklareordningen eller såsom ägare eller utgivare av periodisk skrift och ej heller sådan tillverkning av krigsmateriel, som ej sker allenast i ringa omfattning. Utan vidare är också givet, att lagen ej heller skall medföra rätt till sådan verksamhet, som ej ens står öppen för svenska fysiska personer, såsom exempelvis bankrörelse och försäkringsrörelse.

Den sakkunnige anför vidare, att det i andra författningar än näringsfrihetsförordningen förekommer bestämmelser om att utlänning efter särskilt tillstånd kan bli berättigad att bedriva viss verksamhet. Det är enligt den sakkunnige en tämligen heterogen grupp verksamhetsgrenar, som blivit föremål för specialreglering, och det har icke av vare sig praktiska eller andra skäl ansetts motiverat att generellt undanta dem från den nu ifrågavarande lagstiftningen på den grund att tillståndsprövning skall ske enligt andra författningar. Den sakkunnige framhåller bl. a., att när det gäller givande av offentliga föreställningar den tillståndsprövning som förekommer i vissa fall närmast är av ordningsrättslig karaktär och därför icke kan ersätta en tillståndsprövning från näringsrättsliga synpunkter. Den sakkunnige anmärker, att det ej sällan torde vara så, att nu berörd verksamhet bedrivs på sådant sätt och i sådan omfattning, att den icke blir att anse såsom här bedriven näring. — I fråga om kustfart och insjöfart med fartyg, hemmahörande i stat med vilken icke träffats överenskommelse om rätt till sådan fart, gäller för närvarande att tillstånd härtill skall sökas hos sjöfartsstyrelsen. Sådana tillstånd brukar avse endast vissa bestämda turer i varje särskilt fall. I regel är verksamheten därför icke att anse såsom här bedriven näring. Skulle emellertid fast driftställe upprättas eller verksamheten eljest få sådan omfattning, att den måste betraktas såsom en här bedriven rörelse, bör de allmänna näringsrättsliga reglerna gälla. — Vad sist sagts beträffande kustfart och insjöfart bör i motsvarande mån gälla i fråga om inrikes luftfart, vilken Kungl. Maj:t kan medge utlänning rätt att utöva i sådana undantagsfall, som avses i 7 kap. 3 § tredje stycket luftfartslagen den 6 juni 1957 (nr 297). Den sakkunnige anmärker, att frågan om näringsstillstånd bör prövas av Kungl. Maj:t, när ansökningen avser verksamhet som enligt särskild författning förutsätter medgivande av Kungl. Maj:t. I fall av nu berörd art blir det följaktligen icke fråga om två skilda ansökningsförfaranden. — Även beträffande gruvdrift och bearbetande av mineralfyndighet gäller att utlänning måste söka tillstånd hos Kungl. Maj:t. I och för sig torde den tillståndsprövning, som sålunda gäller beträffande utlänningars utövning av sådan verksamhet, kunna anses tillfyllest från näringsrättslig synpunkt. Det kan enligt den sakkunnige likväl icke anses praktiskt motiverat att föreslå, att sådan verksamhet undantas

från den nu föreslagna lagstiftningen, då — liksom nyss anförts beträffande den inrikes luftfarten — Kungl. Maj:t kan meddela tillstånd enligt båda lagarna på samma gång.

Ett uttryckligt *u n d a n t a g* från näringsfrihetsförordningens bestämmelser angående utlänningar har stadgats i Kungl. brev den 23 december 1885 (nr 73), enligt vilket det tills vidare är utlänning medgivet att under pågående sillfiske vid Bohusläns kuster idka uppköp av fisk för utförsel till utlandet, dock utan annan rätt till förädling av varan än som erfordras för dess bevarande under transporten såsom färsk; det åligger dock utlänningen att göra anmälan om verksamheten hos viss myndighet. Även om uppköpsverksamheten är förenad med viss förädling av varan, anser den sakkunnige det vara tveksamt, om man i sådant fall kan tala om att näringsverksamhet bedrivs här i riket. För tydlighets skull är det dock lämpligt att undanta nu ifrågakvarande verksamhet från reglerna om tillståndstvång. Undantaget bör enligt den sakkunnige avse även sådana med uppköpen sammanhängande transporter av tomlådor m. m., som avses i Kungl. beslut den 18 december 1908, meddelat till komplettering av nyssnämnda Kungl. brev.

Vidare har med anledning av *k o n v e n t i o n e r* meddelats vissa föreskrifter, som avser eller åtminstone har samband med rätten till näringsutövning. Den rätt för medborgare i vissa stater att bedriva viss verksamhet, som såhunda redan stadgats, anser den sakkunnige uppenbarligen icke böra inskränkas genom den nu föreslagna lagen, utan genom övergångsbestämmelser bör klagöras att sådan rätt bibehålls för vederbörande utlänningar. Föreskrifter av nu berörd art förekommer i författningar angående danska fiskares rätt att här avyttra fisk (förordning den 25 maj 1917, nr 255), angående fiske i vissa gränsområden, angående kustfart och insjöfart (kommerskollegiets kungörelse den 14 juni 1938 angående de förmåner som i Sveriges hamnar äro beviljade främmande länders fartyg) och angående norska flyttlappars rätt till renbetning m. m. (lag den 20 juni 1919, nr 445, ändrad 1928: 311 och 1950: 429). Ifrågakvarande föreskrifter har närmast avseende på utländska näringsidkare, som huvudsakligen utövar sin näring i hemlandet och här vidtar endast vissa med denna näringsverksamhet sammanhängande åtgärder. Även om det därför i åtskilliga fall icke blir fråga om här i riket bedriven näring i den nu föreslagna lagstiftningens mening, anser den sakkunnige det vara av värde, att det klart fastslås, att den lag varom nu är fråga icke lägger hinder i vägen för ifrågakvarande verksamhet.

Den sakkunnige ifrågasätter vidare, om icke vissa *n ä r i n g a r*, som enligt gällande rätt är fria för utlänningar, även i fortsättningen kan undantas från tillståndstvång. Den sakkunnige erinrar härvid om sin uppfattning, att de skäl, som motiverar kontroll över utlän-

ningars näringsutövning här i riket, i princip äger giltighet även när fråga är om sådana näringar, som fallit utanför näringsfrihetsförordningens tillämpningsområde. Men även om den nya lagstiftningen därför i och för sig bör avse även sådana näringar, kan det enligt den sakkunnige vara befogat att i viss utsträckning ta fasta på att det hittills icke yppats några större olägenheter av att tillstånd enligt näringsfrihetsförordningen ej krävts för utövande av vissa näringar. I dagens läge kan undantag från tillståndstvång ifrågakomma främst beträffande vissa verksamhetsgrenar inom urproduktionens och den immateriella produktionens områden. I förstnämnt avseende bör sålunda undantag gälla beträffande jordbruk jämte binäringar samt skogsbruk och fiske. Den sakkunnige anmärker i detta sammanhang, att det i vissa fall likväl föreligger en begränsning av utlänningars möjligheter att etablera sig som näringsidkare på dessa områden till följd av de bestämmelser, som gäller utlännings rätt att förvärva fast egendom och hans rätt att fiska på svenskt vatten. Vidare anser den sakkunnige, att undantag bör göras beträffande undervisningsverksamhet och verksamhet såsom läkare, tandläkare och veterinär. För rätten att utöva de tre sistnämnda yrkena gäller särskilda behörighetsregler.

Om den nu angivna kretsen av näringar, som undantas från tillståndstvång, framdeles skall utvidgas eller inskränkas, bör bero av den framtida utvecklingen. Den sakkunnige framhåller dock, att frågan om behovet eller önskvärdheten av undantag, avseende vissa verksamhetsgrenar, minskar i betydelse i den mån möjligheter öppnas att stadga undantag beträffande vissa kategorier utlänningar. Till jämförelse anføres, att man när det gäller arbetstillstånd enligt utlänningslagen ansett det lämpligt att låta lättnaderna i främsta rummet avse olika grupper av utlänningar.

Beträffande den närmare utformningen av reglerna rörande de nu behandlade undantagen anför den sakkunnige sammanfattningsvis följande.

Såvitt angår sådan rätt till näringsverksamhet, som med anledning av överenskommelse med främmande stat redan stadgats för medborgare i sådan stat, bör i lagens övergångsbestämmelser föreskrivas, att lagen ej skall medföra inskränkning i denna rätt.

I den mån det eljest -- i enlighet med det förut sagda eller på grund av framtida överväganden -- befinns motiverat att beträffande viss näring stadga undantag från tillståndstvång eller från lagens föreskrifter i övrigt, bör det ankomma på Kungl. Maj:t att förordna härom. Lagen bör därför innehålla bemyndigande för Kungl. Maj:t att meddela bestämmelser i nu berörda hänseenden och även att bestämma de villkor som må befinnas erforderliga för den verksamhet, som avses med förordnandet.

I fråga om innehållet i de bestämmelser, som Kungl. Maj:t äger meddela, anser den sakkunnige några närmare föreskrifter -- fränsett själva förord-

landet om undantag från lagen — icke vara erforderliga, när det gäller verksamhet som blivit föremål för reglering i annan författning; så är förhållandet beträffande sådant uppköp av fisk och därmed sammanhängande verksamhet, som avses i förutnämnda Kungl. brev den 23 december 1885 och Kungl. beslut den 18 december 1908. I den mån regler av denna art icke gäller enligt annan författning, bör däremot förordnande om undantag förbindas med vissa föreskrifter. För det första följer av kravet på att utlänningen skall vara myndig och ej i konkurstillstånd att förordnandet inskränks till utläningar, som icke är omyndiga eller i konkurstillstånd. Den sakkunnige anser det vidare i regel vara befogat att begränsa förordnandet till att avse i Sverige bosatta utläningar. Enligt vad tidigare anförts är nämligen motiven för en kontroll starkare ju mindre anknytning utlänningen har till Sverige. I en framtid kan det måhända komma i fråga att icke begränsa förordnande om undantag till här bosatta utläningar — exempelvis om så föranleds av framtida konventioner — men beträffande jordbruk och övriga nu aktuella näringar bör för närvarande den ifrågavarande begränsningen gälla. — Utöver de nu berörda villkoren skall utläningar, som enligt Kungl. Maj:ts förordnande får utan tillstånd idka vissa näringar, vid näringsutövningen iaktta alla de villkor och föreskrifter, som gäller för svenska utövare av samma näring. Med hänsyn härtill kan lämpligen förordnande om undantag ges i den formen, att utläningar, som uppfyller de nyss berörda villkoren, skall vara likställda med svenska medborgare beträffande rätten att idka ifrågavarande näringar.

#### *Undantagsbestämmelser för vissa utläningar*

Den sakkunnige anför, att de undantagsbestämmelser från tillståndsvång, som förordats beträffande vissa särskilda näringar, i flertalet fall avser en tämligen vidsträckt grupp utläningar. Emellertid har den sakkunnige också undersökt, i vad mån undantag bör kunna ifrågakomma på det sättet, att utläningar av viss nationalitet eller eljest tillhörande en särskild kategori bör medges rätt till näringsverksamhet i allmänhet eller i varje fall rätt till verksamhet på ett mera vidsträckt näringsområde. Från denna synpunkt bör enligt den sakkunniges mening i nuvarande läge följande spörsmål i första hand komma under övervägande.

Beträffande utläningar, som varit bosatta i Sverige längre tid och därmed vunnit en närmare anknytning till landet, är kontrollbehovet mindre utpräglat. Förut har nämnts, att den sakkunnige anser, att tillståndsprövningen bör kunna vara av tämligen summarisk karaktär, när det gäller utläningar, som varit bosatta här under minst två år. I fråga om de utläningar, som erhållit bosättningsstillstånd, anser den sakkunnige det vara skäl att gå ett steg längre. Sådant tillstånd meddelas i regel endast åt utläning, som vistats fem år i landet. Med hänsyn här-

till och till de krav i övrigt, som enligt utlänningslagen och utlänningskungörelsen gäller för att erhålla bosättningstillstånd, bör det icke väcka betänkligheter att befria utläningar med sådant tillstånd från skyldighet att söka näringstillstånd, liksom de redan befriats från skyldighet att ha arbetstillstånd. Den sakkunnige erinrar om att en sådan ordning beträffande dessa utläningars rätt till näringsutövning föreslogs också av näringsrättsutredningen. Med hänsyn till det anförda förordar den sakkunnige, att näringstillstånd icke skall erfordras, när fråga är om utläningar som erhållit bosättningstillstånd.

Inom Nordiska rådet har frågan om en utvidgad rätt för nordiska medborgare att etablera sig i nordiskt grannland varit föremål för behandling vid flera tillfällen. Redan vid rådets första session år 1953 behandlades detta spörsmål, och i en år 1954 antagen rekommendation (nr 26) hemställdes till de berörda regeringarna, att vid tillämpningen av bestämmelser om bland annat tillstånd för utläningar att driva näring skulle följas en sådan praxis, att kravet på längre tids uppehåll i landet uppmjukades såvitt angår medborgarna i nordiska grannland. I enlighet härmed har under senare år i svensk praxis icke gentemot nordiska medborgare upprätthållits krav på bosättning i Sverige under viss tid, och i vissa fall har tillstånd meddelats utan att bosättning här över huvud — för förfluten tid eller framtiden — uppställts som villkor. Även om det för närvarande icke föreligger sådana överenskommelser med de nordiska grannländerna angående etableringsrätten, att undantagsbestämmelser erfordras, kan det — beroende på resultatet av förhandlingar mellan de nordiska länderna i den berörda frågan — i framtiden bli aktuellt att helt eller beträffande vissa näringsgrenar befria danska, finska, isländska och norska medborgare från skyldighet att söka näringstillstånd; därvid blir det en särskild fråga, huruvida dylik befrielse bör ifrågakomma för andra än de här bosatta.

Den sakkunnige behandlar vidare den europeiska bosättningskonventionen. Konventionen — som endast avser fysiska personer — utgår beträffande rätten för medborgare i en konventionsstat att utöva inkomstbringande verksamhet i annan konventionsstat från huvudprincipen, att konventionsstat skall »auktorisera» övriga parters medborgare att utöva sådan verksamhet på samma villkor som dess egna medborgare, såvida icke allvarliga skäl av ekonomisk eller social natur reser hinder häremot (artikel 10). Enligt den sakkunnige synes konventionen icke lägga hinder i vägen för en tillståndsprövning, blott tillämpningen sker i konventionens anda. Där est en utläning, som vill idka näring här i riket, icke uppfyller de villkor, som enligt de förut angivna riktlinjerna för meddelande av näringstillstånd bör gälla, kan med fog sägas, att allvarliga skäl av ekonomisk eller social natur reser hinder mot bifall; den sakkunnige anmärker, att enligt ett till konventionen fogat protokoll vederbörande stat själv äger avgöra, om skäl

av angiven art föreligger. Den nu föreslagna lagstiftningen kan följaktligen anses uppfylla de krav, som konventionen ställer i nu angivna avseenden.

I vissa fall går emellertid konventionen längre än vad nu angivits. Av dess artikel 12 framgår nämligen, att icke ens allvarliga skäl av ekonomisk eller social natur får utgöra grund att vägra »auktorisering» till inkomstbringande verksamhet i de fall, då en person, som tillhör en konventionsstat och som lovligen uppehåller sig å annan parts område, antingen utövat inkomstbringande verksamhet där oavbrutet under fem år eller lovligen uppehållit sig där under en oavbruten tidrymd av tio år eller erhållit bosättningsstillstånd. Emellertid är konventionsstat berättigad att icke godta ett eller två av de tre nämnda villkoren. Den sakkunnige anför, att det sålunda i detta hänseende för svenskt vidkommande i och för sig skulle vara till fyllest, om den föreslagna särställningen för utlänningar med bosättningsstillstånd genomförs.

Utöver det föreslagna undantaget beträffande utlänningar med bosättningsstillstånd, anser den sakkunnige bosättningskonventionen icke nödvändiggöra några undantagsbestämmelser. Emellertid åsyftar konventionen en fortgående liberalisering av etableringsrätten. Med den utformning den föreslagna lagen har föreligger enligt den sakkunnige ej hinder mot en sådan utveckling.

Den sakkunnige anför, att även E F T A-konventionen (artikel 16) har vissa föreskrifter avseende etablering och drift av ekonomiska företag, nämligen sådana som avser produktion av eller handel med varor, som har områdesursprung enligt konventionen. Beträffande sådan verksamhet föreskrivs, att en stat gentemot andra medlemsstaters rättssubjekt icke bör tillämpa restriktioner på sådant sätt, att staten — genom en mindre gynnsam behandling av dessa rättssubjekt än av statens egna — motverkar de fördelar, som förväntas i anledning av undanröjandet eller frånvaron av tullar och kvantitativa restriktioner i handeln mellan medlemsstaterna; icke heller skall nya restriktioner tillämpas på sådant sätt. Rörande dessa föreskrifters förhållande till de enligt näringsfrihetsförordningen gällande villkoren för näringsutövning anför den sakkunnige, att i prop. 1960: 25 angående Sveriges anslutning till konventionen uttalats, att prövningen av ansökningar om näringsstillstånd, såvitt angick rättssubjekt tillhörande konventionsstat, fick ske med beaktande av konventionen, och tillståndsgivningen fick sålunda i dessa fall ta sikte huvudsakligen på formella synpunkter. Konventionen ansågs däremot icke påkalla någon jämkning av den gällande lagstiftningen i nu ifrågavarande hänseende. Den sakkunnige framhåller, att det förutsatts, att prövningen enligt den nya lagen i allt väsentligt skall ske enligt samma linjer som hittills gällt och att konventionens föreskrifter sålunda kan tillgodoses vid tillämpningen av lagens tillståndsregler lika väl som vid tillämpningen av näringsfrihetsförordningen.

Några egentliga undantagsregler erfordras sålunda icke med anledning av den berörda konventionen. Den sakkunnige anmärker, att det råd, som är organ för frihandelsammanslutningen, enligt konventionen har att överväga, om ytterligare bestämmelser erfordras för att förverkliga konventionens principer beträffande etableringsrätten. Det fortsatta arbetet inom sammanslutningen kan sålunda komma att föranleda, att medborgare i konventionsstaterna skall erhålla en särskilt gynnsam behandling. Detta kan enligt den sakkunnige tillgodoses inom ramen för den föreslagna lagstiftningen.

Den sakkunnige har vidare beaktat det läge, som kan uppkomma vid en svensk associering till den europeiska ekonomiska gemenskapen (EEC). Den sakkunnige anför därvid, att i Romfördragets artikel 7 fastslås som en allmän princip att — med beaktande av de särskilda bestämmelser som förutses i fördraget — varje diskriminering grundad på nationalitetsskäl skall vara förbjuden. De närmare reglerna om hur denna princip gradvis skall förverkligas i fråga om etableringsrätten återfinns i artiklarna 52—58. Därav framgår bl. a., att medlemsländernas inskränkningar i fråga om etableringsfriheten för rättssubjekt från annan medlemsstat skall stegvis avvecklas, så att sådana rättssubjekt skall få rätt att starta och driva självständig förvärvsverksamhet samt att starta och driva företag på samma villkor, som fastställts i etableringslandet för dess egna rättssubjekt (artikel 52). Fördragets etableringsbestämmelser skall dock icke utgöra hinder för tillämpningen av sådana rättsregler och förvaltningsföreskrifter, som innebär särskilda regler för utländska rättssubjekt och som kan motiveras av hänsyn till allmän ordning (*ordre public*), allmän säkerhet och folkhälsa; avsikten är, att det så småningom skall ske viss samordning av de särskilda regler i nämnda avseende, som gäller inom medlemsländerna (artikel 56). Utan hinder av de allmänna etableringsbestämmelserna kan en medlemsstat vidare uppställa särskilda regler beträffande vissa bestämda verksamhetsområden, t. ex. beträffande krigsmaterieltillverkning. I enlighet med vissa bestämmelser i fördraget har organ inom gemenskapen år 1961 fastställt ett allmänt program för avveckling av begränsningar i etableringsrätten. Programmet syftar till ett undanröjande av diskriminerande bestämmelser etappvis enligt en uppgjord tidsplan, omfattande tiden t. o. m. år 1969. För att förverkliga det allmänna programmet utarbetas efter hand särskilda direktiv för medlemsstaterna. — Fördraget innehåller vidare i artiklarna 59—66 vissa bestämmelser om rätten för rättssubjekt inom gemenskapens område att utföra tjänster i annan medlemsstat än den där han har sitt hemvist; till tjänster hänförs främst verksamhet inom industri, handel, hantverk och de fria yrkena. Målsättningen är även när det gäller utförande av tjänster i annan medlemsstat, att gällande restriktioner successivt skall avvecklas, så att den som skall utföra tjänsten i annat land skall få tillfälligt utöva sin verk-

samhet där på samma villkor som detta land uppställer för sina egna medborgare. I detta avseende gäller dock samma förbehåll, som nyss nämnts beträffande sådana särskilda regler för utländska medborgare, som är berättigade med hänsyn till allmän ordning (*ordre public*), allmän säkerhet och allmänna hälsoförhållanden. Avvecklingen av restriktioner beträffande det fria utbytet av tjänster skall ske etappvis enligt ett allmänt program, upprättat av organ inom gemenskapen.

Den sakkunnige har icke funnit anledning att söka närmare precisera vad de nämnda fördragsbestämmelserna innebär och följaktligen icke heller att göra någon mera ingående jämförelse mellan dem och den i det föregående förordade lagstiftningen. Den sakkunnige förutsätter dock, att om en svensk associering till EEC kommer till stånd och därvid även fördragets bestämmelser om etableringsrätt och rätt att utföra tjänster kommer att bli tillämpliga beträffande vårt land, det kan bli erforderligt att i fråga om medborgare i EEC-stater stadga vissa undantag från det föreslagna tillståndstvånget; sådant undantag torde i så fall få avse även här icke bosatta medborgare i EEC-stater såvitt gäller tillfälligt utförande av tjänster här.

Av vad nu anförts om behovet av undantagsbestämmelser för vissa kategorier utlänningar finner den sakkunnige framgå, att dylika undantag för närvarande icke är påkallade annat än beträffande utlänningar, som innehar bosättningsstillstånd, men att ytterligare undantag kan tänkas ifrågakomma i en framtid. När det gäller den närmare utformningen av reglerna för nu avsedda fall bör sålunda i nuvarande läge i första hand behandlas den reglering, som skall gälla utlänningar med bosättningsstillstånd. Liksom i utlänningslagens 15 § andra stycket fastslagits, att sådana utlänningar är fria från skyldighet att inneha arbetstillstånd, anser den sakkunnige det vara lämpligt att även i den lag rörande näringsutövning, som nu är i fråga, ta in föreskrift av innebörd att de ej skall vara skyldiga att söka näringstillstånd. Föreskriften kan enligt den sakkunniges mening lämpligen ges den utformningen, att de skall vara likställda med svenska medborgare beträffande rätten till näringsutövning. Dock bör de vara underkastade de allmänna föreskrifter i den nya lagstiftningen, som enligt vad förut sagts bör gälla oberoende av frågan om tillståndsvång, dvs. beträffande verkan av omyndighet och konkurs, åläggandet att ha föreståndare i vissa fall samt skyldigheten att lyda under svensk lag och vara underkastade svensk domsrätt. En inskränkning i likställigheten följer därav, att utlänning med bosättningsstillstånd skall vara underkastad de förbud och andra särskilda föreskrifter, som i vissa författningar stadgas med avseende på utlänningars utövning av vissa näringsgrenar.

Med tanke på att det vidare, såsom förut anförts, inom ramen för det internationella ekonomiska samarbetet kan komma att ingås konventioner, som föranleder undantag från lagens tillståndsvång, anser den sakkun-

nige, att det tidigare föreslagna bemyndigandet för Kungl. Maj:t bör innefatta även befogenhet att förordna, att viss grupp utlänningar skall berättigas att utöva näringsverksamhet av visst slag eller näringsverksamhet i allmänhet. Vilken närmare innebörd ett sådant förordnande skall erhålla och vilka villkor som bör fästas därvid — t. ex. i fråga om krav på bosättning här i riket — måste bli beroende på innehållet i vederbörande konvention. I huvudsak torde de synpunkter, som anförts i fråga om utlänningar med bosättningsstillstånd, äga giltighet, även när det gäller att på grund av eventuella konventioner, som föreskriver nationell behandling i fråga om rätt till näringsutövning, förordna att vissa utlänningar skall vara likställda med svenska medborgare i fråga om dylik rätt. Klart är exempelvis att ett förordnande som meddelas med stöd av nu ifrågakvarande lagstiftning icke kan innefatta undantag från annan lagstiftning, som innehåller särskilda bestämmelser för utlänningars vidkommande. En annan sak är att ändring av dylika bestämmelser kan vara påkallad med hänsyn till konventioner. Såsom tidigare anförts anser den sakkunnige det lämpligt, att förordnanden som nu berörts tas upp i en av Kungl. Maj:t med stöd av lagen utfärdad kungörelse; behov av ändringar kan uppkomma beroende på att nya konventioner ingås eller att ytterligare stater ansluter sig till en förefintlig, för Sverige gällande konvention.

### Särskilda frågor rörande utländska företag

#### *Olika företagsformer*

Den sakkunnige anför, att lagstiftningen år 1955 om utländska bolag och ekonomiska föreningar bygger på överväganden, som i allt väsentligt överensstämmer med de allmänna synpunkter, som den sakkunnige framlagt. Det föreligger därför icke anledning att nu företa någon allmän omprövning av denna reglering. Enligt den sakkunniges mening bör emellertid övervägas, huruvida de år 1955 tillkomna reglerna icke bör kompletteras, så att allmänna näringsrättsliga bestämmelser om utländska juridiska personer mera fullständigt tas upp i lagstiftningen. Därvid bör i första hand prövas, om lagstiftningen bör utsträckas att avse sådana juridiska personer, som nu ej omfattas av filiallagen. Denna gäller endast utländska bolag och ekonomiska föreningar. Beträffande andra juridiska personer innehåller filiallagen ingen föreskrift. Dessa nämns ej heller i näringsfrihetsförordningen. Visserligen får av förordningen anses följa, att andra utländska juridiska personer än bolag och ekonomiska föreningar icke äger rätt till i förordningen avsedd näringsutövning. Om sådan juridisk person ändå skulle bedriva näring här, torde dock icke kunna utkrävas straff av de för rörelsen ansvariga. Det förbud som sålunda får anses gälla beträffande näringsutövning av dylika juridiska personer är alltså icke straff-

sanktionerat. Om näringsfrihetsförordningen upphävs, kommer icke ens ett dylikt förbud att gälla. Då det är önskvärt, att det finns klara bestämmelser rörande den näringsrättsliga ställning, som tillkommer de nu ifrågavarande juridiska personerna, bör enligt den sakkunniges mening dylika bestämmelser införas i samband med en ny näringsrättslig lagstiftning. Även om det kan sägas, att det icke lär bli något vanligare fall, att utländska juridiska personer av annan art än bolag och ekonomiska föreningar kan antas vilja driva näring här, bör denna möjlighet icke lämnas helt ur räkningen, då det icke torde vara alldeles ovanligt, att sådana juridiska personer driver näring i sina hemland. Den sakkunnige nämner också, att i vissa konventioner etableringsbestämmelserna har avseende även på andra juridiska personer än bolag och ekonomiska föreningar. I vissa fall kan det länkas vara svårt att bedöma, om ett utländskt rättssubjekt är sådant, att de för utländska bolag och ekonomiska föreningar nu gällande reglerna är tillämpliga, och det vore enligt den sakkunnige fördelaktigt, om bedömningen i detta avseende ej behöver vara avgörande för frågan, om rättssubjektet kan erhålla rätt till näringsutövning här eller icke. På grund av det anförda finner den sakkunnige, att alla utländska juridiska personer bör omfattas av den här ifrågavarande lagstiftningen.

#### *Olika slag av näringsverksamhet*

Den sakkunnige har vidare övervägt, huruvida sådan näringsutövning, som ej faller under filiallagen, bör omfattas av den nya lagstiftningen. I betänkandet framhålls därvid, att det före tillkomsten av 1955 års lagstiftning var en oklar fråga, om utländsk juridisk person hade möjlighet att här driva sådan näring, som avses i näringsfrihetsförordningen. Beträffande näringsverksamhet av den art, som faller utanför näringsfrihetsförordningens tillämpningsområde och som ej heller reglerats i annan författning, gällde dock icke och gäller ej heller nu några författningsbestämmelser. Bortses från de särskilt reglerade näringarna, finns alltså i varje fall icke något straffsanktionerat förbud rörande utländsk juridisk persons idkande här i riket av näring, som ej omfattas av näringsfrihetsförordningen: detta gäller utländska bolag och ekonomiska föreningar samt även andra utländska juridiska personer. Den sakkunnige anför, att exempel finns på att utländska juridiska personer här bedrivit sådan utanför näringsfrihetsförordningen fallande verksamhet som jordbruk, skogsbruk, gruvdrift och konsultativ verksamhet. Enligt den sakkunniges uppfattning bör den nya lagstiftningen liksom i fråga om utlänningar i princip omfatta alla slags näringsverksamhet av utländska företag. Undantag bör dock göras i ett avseende. Den nya lagstiftningen bör nämligen inte gälla i fråga om rätt för utländsk försäkringsanstalt att driva försäkringsrörelse här i riket, eftersom särskild lag härom redan gäller.

*Bestämmelsernas innehåll*

I betänkandet erinras om att utländskt företag, vilket enligt sitt hemlands lag är behörigen bildat och registrerat såsom bolag eller ekonomisk förening samt i hemlandet driver näringsverksamhet, enligt filiallagen kan erhålla Kungl. Maj:ts tillstånd att idka näring här i riket. Lagen innehåller vissa föreskrifter om formerna för verksamheten och om firna, registrering, redovisning m. m. Dessa har tillkommit för att för de utländska företagen skall finnas åtminstone en viss motsvarighet till sådana för svenska aktiebolag och ekonomiska föreningar gällande bestämmelser, som tillkommit i kontrollsyfte och i tredje mans intresse. Då filiallagens regler i sådant hänseende icke är lika stränga som motsvarande regler för exempelvis ett svenskt aktiebolag, kan enligt den sakkunnige icke sägas att lagen i denna del ställer de utländska företagen i sämre ställning än de svenska, utan de får tvärtom i flera avseenden en gynnsammare ställning. Filiallagens krav på tillstånd kan enligt den sakkunniges mening i viss mån ses som en motvikt häremot; inom tillståndsprövningens ram kan beaktas bl. a., om det utländska företaget har den ekonomiska stabilitet, att det ej behöver befaras sådana olägenheter för tredje man, som vår associationsrättsliga lagstiftning avser att förebygga, när det gäller svenska företag. Den kontroll, som i sådant hänseende utövas vid tillståndsprövningen, är visserligen av annan art än den kontroll, som förekommer beträffande svenska aktiebolag, men behöver icke betraktas som strängare. Emellertid kan också i tillståndsprövningen tillkomma andra moment, som innebär, att utländska företag kommer i sämre ställning än svenska företag; prövningen kan vara rent diskretionär, och följaktligen kan tillstånd i och för sig vägras ett utländskt företag, även om det från nyss berörda synpunkter ej föreligger något skäl att avslå en tillståndsansökan.

Den sakkunnige anför vidare, att om med främmande stat ingås konvention, innebärande att utländska företag skall erhålla möjlighet att här idka näring på i huvudsak samma villkor som svenska företag, detta icke nödvändigtvis behöver föranleda undantag från lagens bestämmelser om tillståndstvång och ännu mindre från föreskrifterna om formerna för verksamheten. Ofta torde ett åtagande av angiven innebörd kunna uppfyllas inom ramen för en tillståndsprövning, varvid det är möjligt att med anledning av konventionen såtillvida tillämpa en liberal praxis gentemot företag, tillhörande konventionsstat, att vid prövning huvudsakligen formella synpunkter beaktas.

De allmänna synpunkter, som den sakkunnige sålunda anfört, äger i dagens läge tillämpning främst när det gäller bolag och ekonomiska föreningar i stater, som är anslutna till E F T A - k o n v e n t i o n e n . Denna konvention i och för sig lägger icke hinder i vägen för ett bibehållande av tillståndsprövning. Konventionen föranleder emellertid enligt den sakkunnige, att

prövningen måste ske på sådant sätt, att den icke motverkar de fördelar, som förväntas i anledning av undanröjandet eller frånvaron av tullar och kvantitativa restriktioner i handeln mellan medlemsstaterna. Vid tillståndsprovning i dessa fall blir det därför huvudsakligen formella synpunkter, som är att beakta.

Vidare beaktar den sakkunnige Europarådets arbete med en konvention beträffande juridiska personers etableringsrätt, sålunda en motsvarighet till den av Europarådet för fysiska personer utarbetade konventionen. Enligt den sakkunnige är det tänkbart, att en ratificering av en dylik konvention kan medföra, att bolag och ekonomiska föreningar från vissa stater skall medges etableringsrätt på förhållande villkor än som följer av filiallagen.

Den sakkunnige uppmärksammar vidare etableringsbestämmelserna i EEC-fördraget. Huvuddragen av dessa bestämmelser har redan berörts såvitt gäller fysiska personer. Enligt artikel 58 i fördraget skall med de fysiska personerna likställas de företag, som bildats i enlighet med lagstiftningen i en medlemsstat och som enligt bolagsordning eller motsvarande handling har sitt säte, sitt huvudkontor eller sin huvudanläggning inom gemenskapen. Med företag avses bolag enligt civil- eller handelslagstiftning, däri inräknat kooperativa föreningar, samt övriga juridiska personer enligt offentlig eller privat rätt, med undantag för sådana som arbetar utan vinstsyfte. Enligt det allmänna programmet för avveckling av begränsningarna i etableringsrätten avses bl. a., att etableringsrestriktionerna när det gäller upprättande av agenturer, filialer eller dotterbolag inom ett medlemsland skall undanröjas för företag från annat medlemsland, varvid dock gäller att sådana företag, som endast enligt bolagsordning eller motsvarande handling har sitt säte inom gemenskapen eller i ett anslutet utomeuropeiskt land eller område, dessutom skall kunna visa upprella och bestående band med ekonomin i ett medlemsland eller i ett anslutet utomeuropeiskt land eller område. Av det anförda framgår enligt den sakkunnige, att en svensk anslutning till EEC kan tänkas föranleda, att vissa undantag från nu gällande bestämmelser rörande utländska bolag och ekonomiska föreningar blir erforderliga.

Förutom konventioner bör enligt den sakkunniges mening också en annan omständighet kunna utgöra anledning att medge undantag från de nuvarande bestämmelserna om formen för utländska bolags eller ekonomiska föreningars verksamhet här. När det gäller verksamhet, som icke omfattas av näringsfrihetsförordningen och filiallagen men som enligt förslaget förs in under lagstiftningens tillämpningsområde, kan det i vissa fall framstå som överflödigt att upprätthålla alla de nuvarande reglerna beträffande filial, verkställande direktör, registrering o. d. Så kan vara händelsen när fråga är exempelvis om jordbruk eller

skogsbruk, som ej är av större omfattning. I anslutning härtill anmärker den sakkunnige, att det i trakter nära gränsen mot Norge förekommer, att norska företag bedriver jordbruk och skogsbruk på svensk mark.

På grund av vad nu anförts föreslår den sakkunnige, att K u n g l. M a j : t b e r ä t t i g a s att beträffande utländska bolag och ekonomiska föreningar m e d g e sådant u n d a n t a g från lagstiftningens bestämmelser, som kan finnas påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat eller som i visst fall kan föranledas av särskilda omständigheter.

De anförda synpunkterna har gällt sådana företag, som enligt nuvarande ordning kan erhålla tillstånd enligt filiallagen, dvs. de som enligt sitt hemlands lag är registrerade såsom bolag eller ekonomiska föreningar samt i hemlandet driver näringsverksamhet. Som redan nämnts har emellertid i betänkandet förordats, att även andra utländska juridiska personer i princip skall omfattas av lagstiftningen. Även om det endast torde vara i undantagsfall sådana juridiska personer kan tänkas ha intresse av att idka näring här, bör enligt den sakkunniges mening av lagstiftningen framgå, om de kan förvärva rätt härtill eller icke. I och för sig skulle kunna tänkas, att i lagstiftningen intoges ett absolut förbud mot näringsidkande av dylika juridiska personer. Emellertid anser den sakkunnige skäl föreligga, som talar för att viss möjlighet bör finnas att medge dem rätt till näringsutövning. EFTA-konventionens etableringsregler rörande juridiska personer är i och för sig icke begränsade till företag av den art, som avses i filiallagen. Man får därjämte räkna med att den förut berörda konventionen om juridiska personers etableringsrätt kan komma att gälla juridiska personer i allmänhet. EEC-fördragets etableringsbestämmelser gäller också en vidare krets av juridiska personer än bolag och ekonomiska föreningar. En annan omständighet som talar för att det för de nu ifrågakvarande juridiska personerna icke bör gälla ett ovillkorligt förbud mot näringsverksamhet är, att den nya lagstiftningen föreslås skola omfatta även vissa slag av näringsverksamhet, beträffande vilka det hittills icke gällt något förbud.

Den sakkunnige anför, att om med hänsyn till det anförda möjlighet öppnas att ge ifrågakvarande juridiska personer tillstånd till näringsutövning, det torde ligga i sakens natur, att endast ett fåtal ansökningar om tillstånd kan vara att vänta. Därtill kommer att tillstånd bör kunna komma i fråga blott under särskilda förutsättningar. I enlighet med de överväganden, som kom till uttryck under filiallagens förarbeten, bör nämligen medgivande av etableringsrätt icke lämnas med mindre den juridiska personen har sådan ekonomisk stadga, att den kan antas ha förutsättningar att fullgöra här ingångna avtal. Den sakkunnige anför, att det var främst denna synpunkt, som föranledde, att filiallagens tillämpningsområde vid dess tillkomst icke sträcktes längre än till att avse bolag och ekonomiska föreningar. Om även andra juridiska personer kan medges etableringsrätt enligt lagen, bör detta icke medföra, att man gör avkall på kravet, att tillräcklig ekonomisk stadga

skall utgöra en förutsättning för rätt till näringsutövning. Det är enligt den sakkunnige tydligt, att spørgsmålet, vilket krav som skall ställas i fråga om ekonomisk stadga, får bedömas mot bakgrunden av den näringsverksamhet, som det utländska företaget äsyftar att utöva.

Den sakkunnige föreslår därför, att andra företag än sådana som nu avses i filiallagen skall kunna erhålla tillstånd att idka näring, såframt synnerliga skäl är därtill.

De i filiallagen upptagna föreskrifterna rörande formerna för verksamheten, om bokföring, revision och annat är utformade med tanke på bolag och ekonomiska föreningar. Om det ifrågakommer att medge företag av annat slag rätt till näringsutövning, bör enligt den sakkunnige i princip gälla samma föreskrifter, men för den händelse dessa föreskrifter i visst fall skulle passa mindre väl med hänsyn till företagets art, bör det enligt den sakkunniges mening vara möjligt att i stället meddela andra föreskrifter, anpassade till det aktuella fallet.

### Säkerhet för skatter och vissa avgifter

Den sakkunnige erinrar till en början om att näringsrättsutredningen föreslog att det enligt näringsfrihetsförordningen gällande ovillkorliga kravet på ställande av säkerhet för utskylder skulle helt slopas med hänsyn till den omläggning av skatteuppbörden som källskattereformen inneburit.

Om nu gällande ordning har den sakkunnige från länsstyrelserna inhämtat vissa uppgifter. Av dessa framgår att antalet ineliggande säkerheter under perioden den 1 januari 1955—den 30 september 1958 varierat mellan 362 och 484. Under perioden har säkerhet behövt tas i anspråk genomsnittligen endast i cirka två fall per år. Även om det inte kan uteslutas att det bland utländska näringsidkare skulle ha förekommit fler fall av obetalda skattar om säkerhet icke krävts — bl. a. har med nuvarande ordning vissa utlänningar med svagare ekonomi icke kunnat förvärva tillstånd — tyder de nyss berörda siffrorna på att kravet på säkerhet icke haft större praktisk betydelse. Uppmärksammas bör också att det för åtskilliga näringar, som faller utanför näringsfrihetsförordningen, icke gäller något krav på ställande av säkerhet och att något önskemål om införande härav ej yppats.

Den sakkunnige anför vidare att hänsyn måste tas till att källskattesystemet med successiva inbetalningar av preliminär skatt reducerat möjligheterna för en utlänning att undandra sig skattebetalning genom att lämna landet. Visserligen är riskerna icke helt eliminerade, eftersom en preliminär taxering kan bli för låg, särskilt när en rörelse är nystartad. Om emellertid en utlänning bosatt sig i riket och vill starta en rörelse här, finns anledning att räkna med att han har för avsikt att stanna kvar. Nor-

malt synes därför beträffande de här bosatta utlänningarna inte behöva krävas att de ställer säkerhet. Det torde vara till fyllest, att det läggs i tillståndsmyndighetens hand, att om särskilda skäl föreligger, åläggas sådan utlänning skyldighet att ställa säkerhet. Detta kan vara motiverat, t. ex. om utlänningen helt nyligen bosatt sig i riket eller tidigare misskött sina skattebetalningar. Sådant åläggande bör också kunna ifrågakomma om utlänning, som erhållit tillstånd utan skyldighet att ställa säkerhet, sedermera eftersätter sina skyldigheter i skattehänseende.

Beträffande utlänningar som icke är bosatta här i riket anser den sakkunnige, att det däremot möter betänkligheter att slopa hittills gällande ordning. Risker att de efter en tid avbryter sin verksamhet här i riket utan att ha fullgjort sin skattskyldighet finner han så beaktansvärd att kravet på säkerhet i princip bör bibehållas, helst som det i regel saknas möjlighet att utomlands indriva svensk skatt. Kravet på säkerhet bör dock icke vara ovillkorligt. Undantag kan vara motiverade under särskilda förhållanden, t.ex. med hänsyn till internationella överenskommelser.

Den sakkunnige påpekar, att europeiska bosättningskonventionen i artikel 21 har en bestämmelse, innebärande att medborgare i konventionsstat icke på de övrigas område skall vara underkastad andra eller högre pålagor, avgifter, skatter eller utskylder än som tas ut av landets egna medborgare i liknande läge. Därest föreskrift om skyldighet för utländsk näringsidkare att ställa säkerhet för skatt inte skulle anses förenlig med artikeln, är att märka, att konventionen enligt artikel 26 ger möjlighet för konventionsstat att senast vid deponerandet av ratifikationsinstrumentet göra förbehåll mot bl. a. artikel 21 i den utsträckning statens lagstiftning inte står i överensstämmelse med artikelns innehåll. Emellertid kan den av den sakkunnige föreslagna föreskriften tillämpas på det sättet, att man — just på grund av en konventionsbestämmelse — låter utlänning, tillhörande konventionsstat, vara fri från skyldighet att ställa säkerhet, även om det från andra synpunkter vore motiverat att kräva sådan. Den föreslagna bestämmelsen om ställande av säkerhet kan med hänsyn till det anförda icke anses oförenlig med artikel 21 i konventionen.

Också gentemot medborgare i EFTA-länder kan den föreslagna bestämmelsen enligt den sakkunnige tillämpas på det sättet att på grund av konventionens innehåll säkerhet ej krävs även om det från andra synpunkter vore motiverat att kräva sådan.

Utöver vad nu anförts rörande reglerna om ställande av säkerhet diskuterar den sakkunnige vilka skatter och andra förpliktelser som därigenom skall säkerställas. Efter att ha gått igenom denna fråga föreslår den sakkunnige den formuleringen av bestämmelsen, att utlänningen skall ställa säkerhet för de skatter för vilka han här kan bli betalningsskyldig samt att i lagen med skatter förstås de skatter och avgifter som avses i 1 § uppbördsförordningen samt allmän varu-

skatt och sådana arbetsgivaravgifter som avses i 18 § förordningen angående uppbörd av avgifter enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension, m. m. Säkerhetens storlek föreslås motsvara vad utläningen kan beräknas ha att i anledning av näringsverksamheten erlægga i statlig och kommunal inkomstskatt, landstingsmedel och statlig förmögenhets-skatt för de närmaste tre åren.

För utländska företag skall enligt den sakkunniges förslag gälla motsvarande regler.

### Lagstiftningens utformning

Vad beträffar platsen för bestämmelserna om utlännings rätt att idka näring anför den sakkunnige, att bestämmelserna, om de ej tas upp i en särskild lag, kan införas i utlänningslagen eller ock sammanföras med bestämmelserna rörande utländska juridiska personer till en gemensam lag. Därest stadganden om utlännings rätt till näringsutövning införs i utlänningslagen, skulle denna lag — eftersom den redan nu behandlar frågan om utlännings rätt att inneha anställning här — komma att redovisa alla grundläggande regler om utlännings rätt att här vinna sin försörjning. Emellertid finns skäl, som talar emot en sådan lösning. Utlänningslagen vilar på det fria folkutbytets princip och ordningen med tillstånd och andra restriktioner utgör en på Kungl. Maj:ts förordnande beroende undantagsreglering, vilken — enligt uttalande vid utlänningslagens tillkomst — är avsedd att förenklas och nedskäras, så snart mera normala förbindelser mellan folken upprättas. Den sakkunniges förslag angående utlännings rätt till näringsutövning utgår däremot från motsatt princip, nämligen att enligt huvudregeln tillståndstvång skall gälla, medan lättnaderna är att anse såsom undantag. Ett annat skäl mot att i utlänningslagen införa reglerna angående utlännings rätt till näringsutövning är, att reglerna kommer att avse även utlänningar, som icke är bosatta i riket och endast genom anställda driver verksamhet här. Då utlänningslagen tar sikte på utlännings rätt till vistelse här i riket, kan det ifrågasättas om regler av sistnämnda art lämpligen bör tas upp i utlänningslagen.

En annan möjlighet är att sammanföra de för utlänningsarna förordade reglerna med bestämmelserna beträffande utländska juridiska personer. I båda fallen avses näringsutövning, och det är enligt den sakkunniges mening därför naturligt, att reglerna tas upp i en gemensam författning. Vissa av de förordade bestämmelserna är vidare av den art, att de bör i lika mån gälla både fysiska och juridiska personer. I en del andra hänseenden är de erforderliga bestämmelserna visserligen ej helt överensstämmande men dock så likartade, att de väl låter sig samordnas. En påtaglig skillnad föreligger likväl så till vida, att det beträffande juridiska personer bör gälla vissa regler angående formen för verksamheten, särskild registrering, fir-

ma och vissa andra förhållanden men att när det gäller fysiska personer regler med motsvarande innehåll icke är erforderliga. Denna omständighet kan dock enligt den sakkunnige icke anses tala emot att reglerna om de utländska fysiska och juridiska personerna tas upp i en gemensam lag. Med hänsyn till det sagda förordar den sakkunnige, att bestämmelserna om utlänningars och utländska juridiska personers rätt att idka näring tas upp i en gemensam lag. I anslutning till denna föreslås en kungörelse med vissa kompletterande bestämmelser.

### Yttrandena

Den sakkunniges förslag till lagstiftning beträffande näringsutövning av utlänningar och utländska företag har i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna med blott ett par undantag. I flera yttranden understryks, att förslaget genom sin konstruktion medger en smidig anpassning till skiftande förhållanden.

Några remissinstanser diskuterar värdet av utländsk etablering i Sverige. Därvid anför *etableringsutredningen*, med instämmande av *näringsfrihetsombudsmannen*, *statens pris- och kartellnämnd* samt *handelskammaren i Gävle*, att erfarenheterna av den utländska etablering, som förekommit under senare tid, får anses övervägande positiva. I en del fall har denna etablering utan tvekan inneburit en värdefull stimulans för näringslivet. Etableringsutredningen anser även, att Sverige i fortsättningen bör inta en liberal hållning i fråga om utländsk etablering. En sådan hållning ligger enligt utredningen i linje såväl med vårt lands allmänna inställning i handelspolitiska frågor som med de önskemål man på svensk sida hyser om att svenska företag skall ha möjlighet att då behov därav föreligger etablera verksamhet även utomlands. Utredningen framhåller, att åtskilliga av de risker eller olägenheter, som ibland ansetts vara förknippade med utländsk etablering, är av sådan art, att de bör kunna undvikas på annat sätt än genom restriktioner i fråga om rätten till etablering.

Den sakkunniges förslag att utländska rättssubjekts rätt till näringsutövning i princip skall vara beroende av *tillståndsprövning* tillstyrks eller lämnas utan erinran av det helt övervägande antalet remissinstanser. *Etableringsutredningen* anför därvid följande.

Etableringsutredningen anser tidpunkten nu ej lämplig att i någon mera väsentlig utsträckning avskaffa den reglering, som gäller för utländska rättssubjekts etablering här i landet. Enligt utredningens åsikt bör den fortsatta internationella utvecklingen avvaktas en tid innan denna fråga tas upp till prövning. Under den närmaste tiden bör man från svensk sida framför allt nära följa utvecklingen av det internationella samarbetet på detta område. Praktiskt taget alla länder upprätthåller nämligen i dag etableringsrestriktioner i en eller annan form och det är vanskligt att bedöma hur långt

strävandena mot etableringsrättens frigörande kan leda eller vilka konsekvenserna skulle bli för svenskt vidkommande, om vi avskaffade alla restriktioner på detta område innan andra länder på samma utvecklingsnivå är beredda att ta ett dylikt steg. Man torde i detta sammanhang ej heller helt böra bortse från att det på många håll utomlands, bland annat i flera europeiska stater, förekommer en etableringsrättslig reglering — exempelvis innefattande krav på utbildning eller på en på visst sätt dokumenterad yrkesskicklighet — vilken, utan att formellt vara av utlänningsdiskriminerande art, likväl får en sådan effekt. Dylika regler, som är främmande för vår generella näringslagstiftning, kan de facto försvåra möjligheterna att upprätthålla reciprocitet länderna emellan. Vad angår enskilda personer må slutligen också framhållas att det synes naturligt att man, så länge utläningar icke utan tillstånd äger ta arbetsanställning här, också upprätthåller en reglering av deras rätt att idka näring i vårt land. Gränsen mellan arbetsanställning och självständig förvärvsverksamhet är ju i många fall flytande.

När etableringsutredningen nu vill förorda en lagstiftning, som reglerar utländska rättssubjekts näringsutövning här i riket på i huvudsak samma sätt som för närvarande gäller, sker detta emellertid i fullt medvetande om att fråga om lättnader i denna reglering kan komma att aktualiseras relativt snart. Det är därför angeläget att några åtgärder icke nu vidtas, som kan försvåra vår anslutning till blivande mellanfolkliga överenskommelser, i vilka etableringsfrågor ingår, eller en anpassning av vår politik i fråga om tillståndsgivningen till vad som i rådande förhållanden kan anses önskvärt. Vad man nu bör sikta på är därför enligt etableringsutredningens åsikt en sådan huvudsakligen teknisk modernisering av lagstiftningen, som ger möjlighet till en smidig och efter förhållandena avpassad tillämpning av densamma. I detta avseende synes det förslag, som 1958 års näringsrättsak-kunnige framlagt, vara väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning i ämnet.

*Sveriges industriförbund* erinrar om att förbundet i olika sammanhang i princip uttalat sig för fri etableringsrätt för utländska rättssubjekt. Förslaget innebär emellertid icke några lättnader för utländska rättssubjekt att driva näring här i riket utan kan snarast sägas vara en kodifiering av gällande rätt. Förbundet vill dock icke motsätta sig, att man ytterligare avvaktar den fortsatta internationella utvecklingen, innan man avskaffar den reglering, som för närvarande gäller för utländska rättssubjekt här i riket. Förbundet har alltså ej någon erinran mot att förslaget läggs till grund för lagstiftning men utgår därvid från att tillståndsgivningen även i fortsättningen kommer att tillämpas liberalt. Liknande uttalanden göres av *Sveriges allmänna exportförening* och *Sveriges grossistförbund*. Även *kommerskollegium* anför, att det för närvarande icke är lämpligt att avskaffa de restriktioner i fråga om etablering, som gäller för utländska rättssubjekt. Den internationella utvecklingen bör avvaktas en tid, innan detta spörsmål tas upp till prövning. I likhet med etableringsutredningen anser kollegium, att en revision av lagstiftningen bör inriktas på en huvudsakligen teknisk modernisering.

Enligt *Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare* är det förnat med stora vanskligheter att redan nu ta slutlig ställning till frågan om utländska rättssubjekts rätt till näringsutövning här i riket. Framför allt beror detta på de senaste årens snabba utveckling i fråga om näringslivets verksamhetsformer. Denna utveckling karakteriseras av specialfirmor, stordrift och s. k. stormarknader. Av allt att döma står storföretagens näringsverksamhet över de nationella gränserna och över världshaven i början av en sjudande utveckling. Det kan också vara svårt att avgöra, vilket utgångsläge man bör eftersträva inför kommande förhandlingar med internationella institutioner. Handelskammaren finner det därför välmotiverat att inskränka sig till att fastställa vissa huvudprinciper inom en ramlagstiftning, som medger en smidig anpassning till utvecklingen.

*Stockholms handelskammare* konstaterar, att frågan om en liberalisering av reglerna om utländsk etablering, vilken fråga har mycket nära samband med frågan om näringslagstiftningens utformning, alltjämt kvarstår i stort sett olöst. Förslaget har dock den stora förtjänsten, att det ger möjligheter till en smidig och efter framtida förhållanden avpassad tillämpning.

*Sveriges hantverks- och industriorganisation* understryker, att det i ett flertal länder utöver generella etableringsregler för utlänning även finns en näringslagstiftning, som fastställer utbildnings- och kompetensvillkor för den som vill utöva visst yrke. I exempelvis Västtyskland, Holland och Österrike gäller dessa bestämmelser för bl. a. hela hantverksområdet, till vilket där räknas över hundratalet olika yrken inom hantverk och service. Bestämmelserna innebär krav på utbildning eller en på visst sätt dokumenterad yrkesskicklighet för rätt att utöva näring inom dessa yrken. Avsaknaden av motsvarande lagbestämmelser i Sverige kommer enligt organisationens mening allt i praktiken innebära, att svenskar, som önskar etablera sig i utlandet, har att underkasta sig de krav på utbildning m. m., som där gäller för inhemsk medborgare, medan dessa utan några motsvarande hinder fritt kan etablera sig i Sverige. Intill dess att en internationell överenskommelse kan nås om lika villkor, ter det sig därför naturligt, icke minst med hänsyn till att utlänning måste ha tillstånd för att ta arbetsanställning i Sverige, att en reglering av utlännings rätt att idka näring upprätthålls från svensk sida.

En kritisk inställning kommer till uttryck hos *handelskammaren för Örebro och Västmanlands län*, som avstyrker, att förslaget nu läggs till grund för lagstiftning. Enligt handelskammaren är det lämpligt att avvakta säkrare kännedom om villkoren för en eventuell svensk medverkan i gemensamma marknaden. De föreslagna lagreglerna om tillståndsprövning m. m. ter sig nästan demonstrativt komplicerade. Enligt handelskammarens mening kan filiallagen bestå, intill dess tiden är mogen för en avgörande omprövning. En liknande uppfattning kommer till uttryck i det yttrande, som avgivits av *Östergötlands och Södermanlands handelskammare*. Denna handelskammare finner det tveksamt, huruvida förslaget nu bör genomföras. Anledning till någon omedelbar brådska på detta område föreligger inte.

Nu gällande bestämmelser kan mycket väl göra tjänst ytterligare några år, samtidigt som den internationella utvecklingen noga följs.

*Arbetsmarknadsstyrelsen* anför, att utgångspunkten för en reglering av utländska företags förhållanden här i landet bör vara, att samma krav, som i skilda hänseenden ställs på svenska företag, även skall kunna göras gällande gentemot utländska företag. Att genom lagstiftningsåtgärder uppehålla särskilda spärrar för utländsk etablering här i landet synes däremot i och för sig inte framstå som angeläget. Erforderlig kontroll beträffande fysiska personers näringsidkande kan erhållas i samband med handläggningen av tillståndsärenden enligt utlänningslagen. Vad beträffar den sakkunniges uppfattning, att i vissa situationer näringspolitiska och samhällsekonomiska skäl kan föreligga för särskild kontroll av utländsk etablering, förklarar styrelsen, att erfarenheten hittills visat, att behov av sådan kontroll torde uppkomma endast under exceptionella omständigheter. Enligt styrelsen kan det ifrågasättas, om inte ett sådant behov kan tillgodoses i annan ordning. En liknande mening framförs av *fullmäktige i riksbanken*, som uttalar en allmän sympati för att lagstiftningsfrågan löses så, att man avstår från en ny lag med generellt tillståndstvång och i stället litar till en punktreglering. Enligt fullmäktige skulle en sådan reform få föregås av överväganden rörande vilka områden som anses så känsliga, att de behöver specialregleras.

Den sakkunniges uttalanden om vad som skall anses som näringsidkande här i riket lämnas i allmänhet utan erinran. Blott i några få avseenden framförs avvikande meningar. *Stockholms handelskammare* anför, att berörda tolkningsfråga liksom tidigare får bedömas från fall till fall med utgångspunkt från vissa allmänna kriterier såsom yrkesmässighet, vinstsyfte, verksamhetens anknytning till Sverige o. d. En omfattande praxis har också utbildats på detta område. Med hänsyn till den sakkunniges redovisning av detta material vill kammaren dock ifrågasätta, om icke gränsdragningen mellan tillståndskrävande etablering och fri verksamhet i vissa fall får tämligen otillfredsställande konsekvenser. Under det att en mycket begränsad konsultverksamhet alltid kräver etableringstillstånd, skulle en stor utländsk resebyrå eller ett internationellt transportföretag kunna utan tillstånd upprätta kontor här för bland annat upplysning, reklam och biljettförsäljning, dvs. verksamhetsformer, som är jämförliga med svenska, normalt förekommande näringsgrenar. Handelskammaren framhåller i detta sammanhang, att då det gäller verksamhet av angivna slag det oavsett gränsdragningens direkta konsekvenser i fråga om krav på etableringstillstånd är av betydelse, att verksamheter, som naturligen framstår som filialföretag eller dotterbolag, också har en sådan allmän rättslig status, som skapar åtminstone vissa garantier vid mellanhavanden med svenska kunder och affärskontrahenter. Även *Östergötlands och Södermanlands handelskammare* anför, att riktigheten av gränsdragningen mellan fri näringsutövning och tillståndsbunden otivelaktigt kan ifrågasättas på

vissa punkter. Att nå en i alla avseenden tillfredsställande lösning stöter dock på svårigheter.

Den kritik, som framförs rörande tolkningen av begreppet näring, avser främst, att den föreslagna lagen därvidlag skulle avvika från bl. a. varumärkeslagen. *Patent- och registreringsverket* förklarar det vara olämpligt att i den nu föreslagna lagens näringsbegrepp inlägga en annan mening än i varumärkeslagens. Enligt ämbetsverkets mening är det i hög grad önskvärt och ägnat att förenkla lagtillämpningen på ifrågavarande rättsområde, att man i olika lagar rör sig med samma bestämning av begreppen näringsidkare och näringsverksamhet. Verket erinrar om att namnrättskommittén i sitt betänkande med förslag till namnlag närmast anknytit till det i varumärkeslagen använda begreppet näringsverksamhet, och anför, att det kan förväntas, att firmautredningen kommer att följa samma linje. Verket förordar därför, att man i den föreslagna lagen använder uttrycket idka näring med samma vidsträcka innebörd som i varumärkeslagen. *Patent- och registreringsverket* anför vidare, att förvaltning av t. ex. värdepapper innefattas i varumärkeslagens näringsbegrepp. Det händer ofta, att ett aktiebolag enligt sin bolagsordning har till föremål för sin verksamhet att förvalta lös egendom eller att förvalta värdehandlingar. En sådan verksamhet torde vara att betrakta såsom näringsidkande, lika väl när den drivs av ett vanligt aktiebolag som när den drivs av exempelvis en bank eller yrkesmässigt av en enskild person. Det förefaller ämbetsverket betänkligt att undanta förvaltning av värdehandlingar från begreppet idka näring i den nya lagen, med hänsyn till att en utländsk fysisk eller juridisk person i så fall kunde utan tillstånd här i riket etablera verksamhet, som normalt bl. a. ombesörjs av bankernas notariatavdelningar och ingår som ett led i bankernas näringsverksamhet, som regleras i lagen om bankrörelse.

Uttalanden av liknande innebörd görs av *kommerskollegium*, *Kooperativförbundet*, *Skånes handelskammare*, *Smålands och Blekinge handelskammare* samt *firmautredningen*, som omnämner, att den avser att i sitt förslag till firmalag anknyta till varumärkeslagens näringsbegrepp.

Vad angår reglerna för tillståndsprövningen framhåller *kommerskollegium*, att utrymme alltid måste finnas för en diskretionär och i särskilda fall även för en näringspolitisk bedömning och att det utländska rättssubjektet sålunda icke kan ha anspråk på att de svenska myndigheterna beviljar näringstillstånd så snart vissa formella förutsättningar är för handen. *Skogsstyrelsen* understryker vikten av att de samhällsekonomiska och näringspolitiska synpunkterna noga beaktas.

*Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare* anför, att hänsyn alltid bör tas till om rörelsen är önskvärd eller behövlig från allmänhetens synpunkt samt att konkurrenssituationen bör beaktas, om olägenheterna befaras bli så stora, att ärendet får mera allmän betydelse.

*Näringsfrihetsrådet* yttrar, att den sakkunniges förslag innebär, att be-

hovssynpunkter principiellt icke bör beaktas men att tillståndsmyndigheten i vissa fall skall kunna ta hänsyn till sådana synpunkter. Enligt näringsfrihetsrådets mening bör frågan huruvida och när en behovsprövning skall tillämpas avgöras lagstiftningsvägen, och det bör sålunda icke ligga i den tillståndsprövande instansens hand att träffa avgörande därom. Om möjlighet anses böra föreligga att i visst läge företa en dylik prövning, synes frågan därför böra underställas riksdagen.

*Näringsfrihetsombudsmannen* anser det från konkurrenssynpunkt framstå som tveksamt, om en behovsprövning med tanke på allmänna näringspolitiska intressen skall kunna tillämpas vid tillståndsprövning.

*Etableringsutredningen* förklarar sig vara närmast av den uppfattningen, att del — särskilt vid ett vidgat internationellt ekonomiskt samarbete — kan visa sig svårt att anlägga synpunkter av samhällsekonomiskt och näringspolitiskt slag. Sannolikt är, att det framför allt blir en prövning av de individuella faktorerna. En dylik prövning, som mera är av ordningskaraktär, anser etableringsutredningen också lättare kunna försvaras utåt. I detta yttrande instämmer *statens pris- och kartellnämnd*, *länsstyrelsen i Stockholms län*, *Sveriges allmänna exportförening*, *Sveriges industriförbund* och *ett par handelskamrar*.

I fråga om den föreslagna regeln om undanlag från tillståndstvång för utlänningar med bosättningsstillstånd anför *Sveriges industriförbund*, att några betänkligheter icke rimligen kan riktas mot den föreslagna regeln, eftersom bosättningsstillstånd i regel förutsätter att utlänning vistats fem år i riket och medför befrielse från skyldighet att inneha arbetstillstånd. Liknande uttalanden görs av *länsstyrelsen i Norrbottens län*, *Sveriges advokatsamfund*, *Sveriges allmänna exportförening* samt *några handelskamrar*.

*Svea hovrätt* och *etableringsutredningen* förklarar, att tvekan kan råda, om de i den föreslagna regeln avsedda inskränkningarna är helt förenliga med bestämmelserna i bosättningskonventionen. *Utlänningsutredningen* anser att bestämmelsen utgör en sådan föreskrift, som det bör ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda med stöd av det föreslagna bemyndigandet. Den bör därför tas upp i kungörelsen. Utredningen framhåller därjämte, att vid en överenskommelse om fri etableringsrätt för medborgare i de nordiska länderna — för vilka bosättningsstillstånd ej är aktuella — bestämmelserna därom skulle komma att tas in i kungörelsen. Till följd därav skulle medborgare i dessa länder, som i övrigt intar en förmånsställning framför andra utlänningar, i fråga om rätt till näringsutövning komma att försättas i ett sämre läge än innehavare av bosättningsstillstånd, därest dessa redan i lagen tillförsäkrades befrielse från tillståndsskyldighet. Även *kommerskollegium* framhåller, att den föreslagna likställigheten inte skulle omfatta medborgare i övriga nordiska länder. Kollegiet förutsätter emellertid, att Kungl. Maj:t, när detta bedöms som lämpligt med stöd av undantagsbe-

myndigandet medger övriga nordiska medborgare att idka näring här i riket utan vare sig bosättnings- eller näringstillstånd.

Vad beträffar frågan vilka utländska företag som lagstiftningen bör avse har den sakkunniges förslag att tillstånd skall kunna meddelas även andra företag än bolag och ekonomiska föreningar tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser.

*Etableringsutredningen* anför vissa synpunkter på frågan, huruvida utländskt företags verksamhet här lämpligen bör bedrivas i aktiebolagets eller filialens form. Utredningen framhåller därvid följande.

Såsom skäl för införandet av 1955 års filiallag anfördes att det knappast kunde vara tillfredsställande att Sverige intog en särställning i förhållande till andra länder. I utlandet föreligger nämligen så gott som överallt möjlighet att driva näring genom filialer. Lagstiftningen ansågs också ligga i linje med de allmänna strävandena för ett friare internationellt utbyte på det ekonomiska området. Såsom exempel kan här nämnas att Romfördraget uttryckligen förutsätter att företag i en medlemsstat skall äga upprätta filialer i annan medlemsstat. De bedömanden som gjordes av statsmakterna 1955 är enligt etableringsutredningens åsikt alltjämt bärande. Även om man således i etableringshänseende formellt nödgas jämställa filialer och dotterbolag, vill etableringsutredningen ansluta sig till den i filiallagens förarbeten uttalade uppfattningen att dotterbolagsformen måste anses överlägsen filialformen. Det kan därför vara påkallat att hålla utvecklingen på filialområdet under viss kontroll vid tillståndsgivningen. Etableringsutredningen är emellertid icke övertygad om att särskild restriktivitet skall visa sig erforderlig. Möjligheterna för utländska rättssubjekt att bilda dotterbolag i Sverige är så förhållandevis goda att anledning knappast finns att anta, att antalet filialer här någonsin kommer att bli särskilt stort. Antalet ansökningar om tillstånd jämlikt 1955 års lag har också hittills varit mycket begränsat.

Etableringsutredningen anför vidare, att de föreslagna bestämmelserna ej strider mot EFTA-konventionens etableringsregler. Vidare nämns att inom Europarådet numera antagits en konvention rörande etablering av bolag. Konventionens syfte är att utländska till ett medlemsland hörande bolag och andra sammanslutningar såvitt görligt skall i ett annat medlemsland erhålla samma möjligheter som detta lands inhemska företag att etablera sig och bedriva ekonomisk verksamhet. Detta syfte förutsätts skola uppnås stegvis genom överenskommelser inom konventionens ram. Bolagen skall, vare sig de är etablerade i den stat varom är fråga eller icke, tillerkännas likabehandling med inhemska företag i fråga om utövandet av verksamhet och bildande av filialer, agenturer o. d. Enligt etableringsutredningens mening är de av den sakkunnige föreslagna bestämmelserna förenliga med konventionen.

I några yttranden anför, att filialen är en opraktisk etableringsform och att dotterbolagsformen måste anses klart överlägsen. Sålunda anför *Sveriges advokatsamfund*, att samfundet vidhåller sin redan 1952 uttalade upp-

fattning, att det är att föredra om utländska företag driver verksamhet i Sverige i svensk aktiebolagsform. Endast därigenom kan man vinna den kontroll och den insyn som svenska företag är underkastade och som även utländska företag bör få acceptera. Svenska bankföreningen framhåller som angeläget, att lagstiftningen uppbyggs på principen, att utländsk näringsverksamhet skall vara underkastad samma skyldigheter som det allmänna av skilda hänsyn ålagt eller kan komma att ålägga den svenska företagsamheten. Filiallagen ger knappast tillräckliga garantier för att full likställighet i förevarande hänseende verkligen kommer till stånd. Särskilt gäller detta på bankväsendets område där reglerande bestämmelser av olika slag meddelats i stor omfattning. Som exempel nämner bankföreningen dels banklagens regler om viss fondtäckning för inlåningen och om kassareserver, dels kreditpolitiska föreskrifter om likviditetskvoter m. m. I praktiken torde ålägganden av denna art inte kunna göras ens något så när effektiva gentemot en utländsk bank under annan förutsättning än att här i riket finns en för den svenska rörelsen ansvarig särskild förvaltning med eget kapital och egen bokföring. Rätt för utländskt bankföretag att driva rörelse i Sverige bör därför medges endast på villkor att rörelsen utövas genom svenskt dotterbolag.

Även den sakkunniges förslag att lagen skall uppta bemyndigande för Kungl. Maj:t att förordna om undantag från lagens regler i olika avseenden tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Etableringsutredningen anför därvid följande.

Enligt etableringsutredningens åsikt är det önskvärt att en ny lagstiftning ger den allmänna ramen för de utländska rättssubjektens ställning i etableringshänseende. Möjlighet bör dock finnas att, när förhållandena det påkallar, medge lättnader i en eller annan form. Dylika lättnader kan därvid tänkas göras antingen i form av direkta lagändringar eller ock av Kungl. Maj:t med stöd av generella bestämmelser i lagen. Den näringsrättsakkunnige föreslår en lösning enligt det senare alternativet. För etableringsutredningen framstår den sålunda valda lagtekniska vägen såsom avgjort att föredraga framför den andra, eftersom den möjliggör en smidig anpassning av våra etableringsregler till den vid varje tillfälle rådande handels- eller näringspolitiska situationen. Enligt utredningens uppfattning är därför intet att erinra mot att Kungl. Maj:t på sätt angivits i den sakkunniges förslag får befogenhet att meddela dispenser ej blott i särskilda fall utan även i mera generell omfattning. I den mån fråga uppkommer om uppmjukningar i etableringsreglerna till följd av konventioner kan förutsättas att dessa överenskommelser regelmässigt varit underställda riksdagen och att i samband därmed etableringsspörsmålen blivit föremål för prövning.

Etableringsutredningen är medveten om att en konsekvens av den av den näringsrättsakkunnige föreslagna lagstiftningstekniken kan bli, att den rättsliga ställningen för rättssubjekt i åtskilliga främmande länder vid en etablering härstädes blir reglerad genom lagens undantagsföreskrifter och att lagen som sådan således kan komma att bli tillämplig endast på en mindre del av de rättssubjekt för vilka fråga om etablering härstädes kan

bli aktuell. Som förut antytts, torde emellertid anledning finnas att räkna med att man under lång tid framöver kommer att behöva bibehålla viss etableringskontroll gentemot kvantitativt sett stora delar av omvärlden. Det nyss påpekade förhållandet torde därför ej behöva inge några betänkligheter ur lagstiftningssynpunkt.

*Svea hovrätt* framhåller, att förslaget ur principiell synvinkel är ägnat att inge betänkligheter, då lagens regler kan få karaktären av undantagsföreskrifter, medan särskilda av Kungl. Maj:t meddelade bestämmelser blir de oftast tillämpade. Hovrätten vill dock ej bestrida, att det i dagens läge kan vara mest ändamålsenligt att utforma lagen enligt förslaget. Hovrätten förutsätter emellertid, att berörda fråga ånyo tas upp till övervägande i den mån undantag av betydande omfattning från lagens tillämpningsområde blir aktuella, t. ex. genom en svensk associering till EEC. En liknande uppfattning har kommit till uttryck i yttrandet från *Sveriges akademikers centralorganisation*, som ifrågasätter, om den lagtekniska väg som valts verkligen bidrar till den eftersträlvade liberaliseringen.

Även i några andra yttranden diskuteras, huruvida en svensk anslutning till EEC kan komma att nödvändiggöra en omredigering av nu föreslagna lagregler. Därvid anför *Skånes handelskammare* samt *Smålands och Blekinge handelskammare*, att en ordning, som innebär, att utlänningsnäringsrätt blir beroende på en prövning av vederbörandes personliga förhållanden, medan för det egna landets medborgare råder fri etableringsrätt, har en i viss mån diskriminerande innebörd och därför måste träffas av Romfördragets förbud mot varje diskriminering av nationalitetsskäl. Handelskamrarna framhåller emellertid, att genom bestämmelsen om att Kungl. Maj:t skall kunna medge sådant undantag från eljest gällande regler, som finnes påkallat av överenskommelse med främmande stat, möjlighet yppas att inom vissa gränser uppfylla de åtaganden från svensk sida, som framtida konventioner kan komma att innehålla.

*Östergötlands och Södermanlands handelskammare* anför, att möjligheten att sätta lagstiftningen ur kraft för medborgare i vissa länder innebär diskriminering i förhållande till andra utlänningar och härigenom ter sig föga tilltalande. *Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare* anser, att Kungl. Maj:ts befogenheter att från tillståndstvång undanta vissa grupper av utländska rättssubjekt och även vissa näringar bör begränsas till att avse endast sådana lägen, då undantagen aktualiseras av förhandlingar med utländsk makt eller sammanslutningar av utländska makter.

I några yttranden fästs särskilt avseende vid frågan om riksdagens medverkan vid utformningen av rättsreglerna. *Kommerskollegium* framhåller, att riksdagen får ta ställning endast till själva ramlagstiftningen med dess bestämmelser av huvudsakligen formell innebörd men att regleringen kommer att få sitt materiella innehåll bestämt utan riksdagens medverkan. En sådan ordning finner kollegiet icke vara från alla synpunkter tillfreds-

ställande, men med hänsyn till den föränderlighet, som kan förväntas på detta område, måste den föreslagna lösningen anses ha stora praktiska förljånster. *Riksförbundet Landsbygdens folk* finner det tveksamt att medge Kungl. Maj:t att med stöd av generella bestämmelser fatta beslut om lättnader i lagstiftningen. Enligt förbundets mening bör dylika lättnader i princip underställas riksdagens beslut i varje fall och ej blott prövas i samband med konventionen. *Sveriges lantbruksförbund* och *Svenska handelsagenters förning* ger uttryck för samma uppfattning.

Den sakkunniges konstaterande att nuvarande krav på säkerhet för utländska rättssubjekts utskylder inte haft större praktisk betydelse föranleder inte någon erinran. Utgående från detta uttalande av den sakkunnige för remissinstanserna emellertid fram två motsatta uppfattningar. På ena sidan görs gällande att kravet på ställande av säkerhet kan väsentligt inskränkas i förhållande till förslaget. På andra sidan hävdas att nuvarande goda förhållanden kan befaras gå förlorade, om inte förslaget genomförs i allt väsentligt. Förstnämnda uppfattning har *etableringsutredningen*, som ifrågasätter, om tillräckliga skäl finns för den sakkunniges förslag. Risk torde finnas för att den föreslagna regeln kan skapa irritation i de internationella förbindelserna utan att denna olägenhet motsvaras av några väsentliga fördelar för stat och kommun. Om en föreskrift likväl skulle anses önskvärd, anser etableringsutredningen det vara till fyllest med en föreskrift om att säkerhet skall kunna krävas, när skäl därtill föreligger. Sådana skäl skulle kunna vara att vederbörande på goda grunder kan misstänkas vilja etablera sig här blott en tid och därefter avveckla rörelsen i avsikt att undandra sig skatter för på kort sikt särskilt vinstgivande verksamhet. Vad beträffar här bosatta utlänningar anser etableringsutredningen, att de med hänsyn till sin anknytning till riket bör även i detta avseende behandlas som svenska medborgare och alltså icke avkrävas borgen eller annan säkerhet. Liknande uttalanden görs av *länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus och Jämtlands län*, *näringsfrihetsombudsmannen*, *statens pris- och kartellnämnd*, *Stockholms handelskammare* samt *Västergötlands och Norra Hallands handelskammare*.

Den motsatta uppfattningen företräds av *överståthållarämbetet*, *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, *statens jordbruksnämnd*, *Skånes handelskammare*, *Smålands och Blekinge handelskammare*, *handelskammaren i Göteborg*, *handelskammaren i Gävle*, *Sveriges advokatsamfund*, *Sveriges köpmannaförbund* samt *Tjänstemännens centralorganisation*, av vilka remissinstanser först angivna tre handelskamrar dock instämmer i etableringsutredningens förslag, att säkerhet ej skall krävas av utlänningar, som är bosatta här i riket. *Statens jordbruksnämnd* anför, att den omständigheten, att ställd säkerhet i allmänhet inte har behövt tas i anspråk, knappast kan åberopas som grund för antagande, att säkerhet i allmänhet ej är erforderlig. Själva det förhållandet att full säkerhet är ställd har ju rimligen be-

rövat de utländska företagen varje innesse av att söka undandra sig sina skatteförpliktelser. Den av etableringsutredningen föreslagna regeln, att säkerhet skall krävas endast när skäl därtill föreligger, blir mycket svår att handha för den tillämpande myndigheten. Denna måste då, om säkerhet skall begäras, enligt etableringsutredningens egen exemplifiering göra gällande, att man på goda grunder misstänker, att vederbörande avser att undandra sig sina skyldigheter. Det vore enligt nämndens mening lämpligare att bibehålla den bestämmelse som den sakkunnige föreslagit. Genom en på denna grundad lämplig praxis torde man kunna både gardera det reella säkerhetsbehovet och undvika den av etableringsutredningen befarade irritationen i de internationella förbindelserna.

*Kommerskollegium* biträder den sakkunniges förslag till uppjukning av nu gällande krav på säkerhet för skatter men är dock i likhet med etableringsutredningen närmast böjt för att förorda, att kravet helt slopas.

Under erinran att enligt gällande överenskommelser indrivningsåtgärder kan vidtas mot personer bosatta i de skandinaviska länderna, ifrågasätter *överståthållarämbetet*, om inte utlänningar bosatta i våra nordiska grannländer borde i fråga om ställande av säkerhet för skatter jämföras med utlänningar bosatta i Sverige.

Beträffande den lagtekniska avfattningen av de föreslagna reglerna om skyldighet att ställa säkerhet för skatt anser *dubbelbeskattningssakkunniga* det rationellt att begränsa säkerhetens storlek inom en jämförelsevis snäv ram men medge att säkerheten får tas i anspråk även för andra skatter och avgifter. I det förstnämnda hänseendet vill *dubbelbeskattningssakkunniga* endast ifrågasätta en befogenhet för den prövande myndigheten att om särskilda skäl föreligger bestämma säkerheten till högre belopp än som följer av huvudregeln. Därvid har *dubbelbeskattningssakkunniga* närmast avsett utlänningar, som väntas få låg nettoinkomst men som har betydande lönekostnader och därmed också en avsevärd skyldighet att inleverera källskatt för anställda. *Dubbelbeskattningssakkunniga* framhåller vidare, att ställandet av säkerhet erfordras främst beträffande sådana utlänningar, som i sin näring inte har fasta anläggningar av större värde. Detta gäller exempelvis agentrörelser utan egna varulager.

I andra yttranden förs fram olika förslag om säkerhetens storlek och om vad ställd säkerhet bör avse. I sistnämnda hänseende har nämnts skatter på vilka förordningen om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning är tillämplig, sjömansskatt, bevillningsavgifter enligt förordningen om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter, olika avgifter inom jordbruksregleringens ram samt pensionsavgifter och andra försäkringsavgifter berörande de anställda.

*Departementschefen***Allmänna synpunkter**

I fråga om rätt för utländska rättssubjekt att idka näring i Sverige gäller sedan gammalt bestämmelser, som saknar motsvarighet beträffande svenska rättssubjekt. Allmänna bestämmelser om utlänningars näringsutövning finns i näringsfrihetsförordningen. Huvudregeln är att utlänningar måste ha särskilt tillstånd för att kunna utöva näringsverksamhet här i riket. Åtskilliga näringsgrenar, t. ex. jordbruk och annan s. k. urproduktion, faller dock utanför förordningens tillämpningsområde. Sådana näringar anses utlänningar kunna utöva fritt, om inte särskilda regler i andra författningar hindrar det. Utländska juridiska personers näringsutövning i Sverige sker i allmänhet genom svenska dotterbolag. För dotterbolagets verksamhet gäller då samma regler som för andra svenska juridiska personer. Utländska bolag och ekonomiska föreningar kan emellertid också driva näring här genom filial. Bestämmelser härom ges i lagen den 3 juni 1955 om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket, den s. k. filiallagen. Rätten att använda filialformen är beroende av tillstånd av Kungl. Maj:t.

Utöver dessa allmänna bestämmelser finns ett flertal andra föreskrifter, som rör utländska rättssubjekts näringsutövning. I olika sammanhang har sålunda föreskrivits, att utländskt rättssubjekt inte alls eller endast efter särskilt tillstånd får inneha vissa uppdrag, bilda vissa rättssubjekt, utöva viss verksamhet eller förvärva viss egendom. Av grundläggande betydelse för utlännings möjligheter att här idka näring är vidare utlänningslagen och utlänningskungörelsen.

Den sakkunniges förslag beträffande utländska rättssubjekts rätt att idka näring innebär, att allmänna bestämmelser om sådan rätt skall tas upp i en ny lag, som skall ersätta näringsfrihetsförordningens och filiallagens regler i ämnet. Som framgår av det föregående ansluter jag mig till detta förslag om lagstiftningens uppläggning.

En grundläggande fråga vid revisionen av bestämmelserna om utländska näringsidkare är, om den nya lagstiftningen skall ha samma formellt restriktiva karaktär som nu gällande. Till en början bör här framhållas, att de nuvarande bestämmelserna i praktiken tillämpas liberalt. Som har påpekats vid remissbehandlingen, måste också erfarenheterna av den utländska etablering, som förekommit under senare tid, anses övervägande positiva. Andra faktorer, som måste tillmätas stor betydelse vid utformningen av den nya lagstiftningen, är den ökade ekonomiska samverkan mellan

länderna och strävandena mot större likställighet mellan skilda länders medborgare.

Den sakkunnige har närmare övervägt de omständigheter som kan anföras till stöd för att huvudregeln alltjämt bör vara, att utländska rättssubjekt endast under vissa förutsättningar skall ha rätt till näringsutövning. Sådana omständigheter är enligt den sakkunnige dels vissa allmänna intressen av huvudsakligen näringspolitisk, samhällsekonomisk eller ordningsmässig natur, dels särskilda förhållanden, som hänger samman med en utländsk näringsidkares person och domicil. Från näringspolitisk och samhällsekonomisk synpunkt anses det sålunda betydelsefullt, att det finns ett skydd mot starkare utländskt inflytande över det svenska näringslivet. Det är också av betydelse från allmän synpunkt, att utländsk näringsidkare driver sin verksamhet så, att säkerhets-, ordnings- och hälsovårdsintressen etc. inte åsidosätts. Vidare kan ett rättssubjekts utländska nationalitet i och för sig och, i förekommande fall, domicil utomlands medföra vissa komplikationer i rättsligt avseende. I detta sammanhang framhåller den sakkunnige vidare bl. a. vikten av att de utländska näringsidkarna är förtrogna med svensk rättsuppfattning samt med svenska affärsbruk och arbetsmarknadsförhållanden.

I betraktande av de anförda omständigheterna anser den sakkunnige, att även för framtiden vissa särskilda bestämmelser behövs i fråga om de utländska rättssubjektens näringsutövning här i riket. Den sakkunnige anför därvid, att det är uppenbart att en utländsk näringsidkare vid sin verksamhet här i riket måste vara underkastad alla de föreskrifter av social, politirättslig eller annan art, vilka enligt skilda författningar gäller för näringsverksamhet. En uttrycklig bestämmelse om detta anser den sakkunnige emellertid vara lämplig i tydlighetens intresse. Klart är att beträffande förhållanden, som regleras genom författningar av nu berörd art, en utländsk näringsidkare är underkastad svensk myndighets och svensk domstols avgöranden på samma sätt som svenska näringsidkare. Den sakkunnige anser vidare, att den nya lagen liksom filiallagen bör innehålla föreskrifter om att svensk civillag skall vara tillämplig på de rättsförhållanden, som rör näringsverksamheten här i riket. Likaså bör klart fastställas, att svensk domsrätt föreligger i civilrättsligt hänseende. Olägenheter kan tänkas uppkomma om näring drivs av utlänning, som är omyndig eller i konkurs. För närvarande gäller att endast myndig utlänning kan medges rätt att idka näring här, och i praxis har dessutom ställts krav att han ej är i konkurs. Den sakkunnige anser det befogat att upprätthålla dessa krav även i fortsättningen. I fråga om utländska näringsidkare med domicil utomlands pekar den sakkunnige på de olägenheter som kan uppkomma för svenska myndigheter och för den utländske näringsidkarens kunder, anställda och andra avtalskontrahenter

på grund av svårigheter att komma i kontakt med näringsidkaren. Vid tillämpningen av näringsfrihetsförordningen har i de fall, då utlänningar som inte är bosatta i Sverige fått näringsstillstånd, föreskrivits att utlänningen skall ha ett här bosatt ombud, som är svensk medborgare. Beträffande utländsk juridisk person gäller enligt filiallagen, att här i landet skall finnas förvaltningsorgan, som både har befogenhet att företräda företaget med avseende på verksamheten här i landet och står visst ansvar för denna. Då läget i många avseenden är likartat när en utomlands bosatt utlänning driver näring här, anser den sakkunnige att det även i sådant fall bör finnas en person som dels har befogenhet att företräda utlänningen, dels ansvarar för verksamhetens behöriga bedrivande. I fråga om utländska juridiska personer bör utöver behovet av ett förvaltningsorgan uppmärksammas vikten av att till skydd för tredje man uppställs regler om kontroll, som åtminstone i viss mån svarar mot dem som gäller för svenska bolag och ekonomiska föreningar. Sådana föreskrifter finns nu i filiallagen.

Bestämmelser av den innebörd som nu redovisats kan i viss utsträckning tillgodose de synpunkter som gör sig gällande i fråga om utländska rättssubjekts näringsutövning här. Detta gäller emellertid inte alla förhållanden. Därför bör enligt den sakkunnige en tillståndsprövning bibehållas. Detta fordras dels för att de näringspolitiska och samhällsekonomiska synpunkterna skall kunna tillmätas betydelse i enskilda fall, dels för att en utlännings personliga förhållanden som är av annan än rättslig art skall kunna beaktas. Den sakkunnige framhåller, att tillståndsprövningen — till skillnad från de föreslagna bestämmelserna om tillämpligheten av svensk rätt, om verkan av omyndighet och konkurs, om föreståndare m. m. — innefattar moment som är diskriminerande mot utländska rättssubjekt.

Den sakkunnige påpekar att beträffande vissa kategorier utländska rättssubjekt och på vissa områden av näringslivet skäl kan föreligga att göra kontrollen mindre omfattande, bl. a. med hänsyn till internationella överenskommelser. Oavsett vilka åtaganden från svensk sida som slutligen kan bli aktuella i fråga om etableringsrätten, bör den nya lagstiftningen enligt den sakkunnige utformas med tanke på att sådana åtaganden kan komma att innebära, att utländska rättssubjekt skall medges vidgad etableringsrätt här i riket. Detta anser den sakkunnige väsentligen kunna ordnas inom ramen för en tillståndsprövning. Också formliga undantag från annars gällande regler, främst från tillståndstvånget, förutsätts kunna komma i fråga. Även oavsett konventioner bör utlänningar, som varit bosatta i Sverige längre tid, kunna behandlas särskilt gynnsamt.

Den sakkunnige har även övervägt behovet av undantag från tillståndstvånget med hänsyn till att vissa näringar hittills varit fria för utländska rättssubjekt på grund av att de fallit utanför näringsfrihetsförordningens och filiallagens näringsbegrepp. Den nya lagstiftningen bör enligt den sakkunniges mening i princip omfatta all verksamhet, som enligt all-

mänt språkbruk innefattas i uttrycket näring. Han anser emellertid, att det i dagens läge kan vara skäl att göra undantag för vissa näringar, som hittills varit fria.

Den nya lagstiftningen bör sålunda enligt den sakkunnige innehålla — förutom särskilda bestämmelser av den art som förut angivits — den huvudregeln att utländska rättssubjekts rätt till näringsutövning skall vara beroende på tillstånd. Undantag från tillståndskravet bör kunna komma i fråga såväl för vissa kategorier utländska rättssubjekt som för särskilda näringsgrenar. Den sakkunnige föreslår att Kungl. Maj:t i lagen bemyndigas fastställa de undantag som kan behövas för en snabb och smidig anpassning till, framför allt, ändrade konjunkturförhållanden och nya konventioner. Det bör enligt den sakkunnige även ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma ändringar i normerna för tillståndsgivningen.

Den sakkunniges förslag till ny lagstiftning om utländska näringsidkare har i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av det stora flertalet remissinstanser. Även jag anser att förslaget i huvudsak bör genomföras. Ett par handelskamrar har ansett, att lagstiftningen kan anstå i avvaktan på den internationella utvecklingen. Som jag tidigare framhållit bör emellertid lagstiftningsfrågan inte ytterligare skjutas på framtiden.

Vad den sakkunnige anfört till stöd för att särskilda bestämmelser behövs om utländska rättssubjekts näringsutövning här i riket har inte mött någon invändning vid remissbehandlingen. De föreslagna bestämmelserna om tillämpligheten av svensk rätt, om svensk domsrätt, om verkan av omyndighet och konkurs, om särskild föreståndare för verksamheten i vissa fall samt om kontroll av juridiska personer har inte heller föranlett erinran. I stort sett kan även jag biträda den sakkunniges förslag i dessa delar. I ett par avseenden vill jag dock förorda jämkningar av de föreslagna reglerna. Jag återkommer till dessa frågor i det följande.

Även förslaget att utländska rättssubjekts rätt till näringsutövning i princip skall vara beroende av tillståndsprövning har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av det helt övervägande antalet remissinstanser. Arbetsmarknadsstyrelsen har dock satt i fråga, om särskilda spärrar för utländsk etablering här i landet bör upprätthållas. Fullmäktige i riksbanken har uttalat en allmän sympati för att lagstiftningsfrågan löses så, att man avstår från generellt tillståndstvång och i stället lutar till en punktreglering. För min del anser jag övervägande skäl tala för att den sakkunniges förslag godtas. Som etableringsutredningen påpekat är det vanskligt att bedöma, vilka konsekvenserna skulle bli, om vi avskaffade alla restriktioner på detta område, innan andra länder är beredda att ta ett sådant steg. Den sakkunniges förslag kan, som påpekats vid remissbehandlingen, karakteriseras som en kodifiering av gällande rätt och som en teknisk modernisering av lagstiftningen. Mera djupgående ändringar bör enligt min mening inte göras för

närvarande. Det får i detta sammanhang inte förbises att tillämpningen av de nuvarande tillståndsreglerna är mycket liberal. Samma principer bör gälla i fråga om de nya reglerna. De närmare grunderna för tillståndsprövningen behandlas i särskilda avsnitt i det följande.

I ett avseende innebär den sakkunniges förslag en väsentlig ändring i vad som nu gäller, nämligen i fråga om möjligheten för Kungl. Maj:t att medge undantag från reglerna. Genom att sådan möjlighet införs skapas, som understrukits i flera remissyttranden, förutsättningar för en smidig anpassning till skiftande förhållanden. Detta innebär att de synpunkter jag inledningsvis anfört om hänsyn till de internationella samarbetssträvandena kan beaktas. Bl. a. kan framhållas att förevarande lagstiftning inte kommer att medföra några svårigheter vid en svensk anslutning till EEC. Jag anser därför, att Kungl. Maj:t som den sakkunnige föreslagit bör få fullmakt att medge undantag från bestämmelserna i den föreslagna lagen. Det förutsätts, att fullmakten i frågor av större räckvidd skall utnyttjas endast till att följa principiella ställningstaganden från riksdagens sida. Bl. a. med hänsyn till detta bör fullmakten utformas något annorlunda än den sakkunnige föreslagit. Till denna fråga återkommer jag i senare avsnitt.

Som näringsidkande enligt näringsfrihetsförordningen anses även deltagande såsom bolagsman i näringsverksamhet, som drivs av svenskt handelsbolag. Motsvarande bör som den sakkunnige anfört gälla enligt den nya lagen.

### **Verksamhetsformer som bör omfattas av lagstiftningen**

Som tidigare anförts faller vissa näringsgrenar utanför näringsfrihetsförordningens tillämpningsområde. Detta gäller s. k. urproduktion — som går ut på att frambringa naturalster och råämnen — samt immateriell produktion. Förordningen har alltså ej ansetts tillämplig på sådana näringar som jordbruk, skogsbruk, gruvdrift, jakt och fiske, vetenskaplig och konstnärlig verksamhet, fullgörande av personliga tjänster, t. ex. av läkare och lärare, samt konsultativ verksamhet. Skälen för att de utländska rättssubjektens etablering som näringsidkare här i riket skall vara underkastad kontroll gäller emellertid för alla näringsgrenar. Den sakkunnige föreslår därför, att den nya lagstiftningen i princip skall omfatta näringsidkande i vidsträckt bemärkelse. Han förutsätter därvid, att vissa näringsgrenar i administrativ ordning skall kunna undantas från kontrollen när detta anses lämpligt.

Den sakkunniges förslag om lagstiftningens räckvidd har inte mött någon invändning vid remissbehandlingen, och det bör enligt min mening godtas. Förslaget innebär att den nya lagstiftningen formellt får något större räckvidd än de nuvarande reglerna om utländska rättssubjekt. Detta får dock inte tolkas som ett avsteg från den liberala inställning till utländska närings-

utöware som råder i Sverige. Skälen till ändringen är av systematisk och principiell art. Det är knappast möjligt att vid lagstiftningens modernisering bygga på näringsfrihetsförordningens näringsbegrepp, som tillkommit under samhällsförhållanden vilka mycket avviker från nutidens. Avsikten är däremot inte att försämra de utländska rättssubjektens möjligheter att idka näring. Med hänsyn härtill bör, såsom också den sakkunnige föreslagit, de näringsgrenar som f. n. kan utövas fritt av utlänningar så långt möjligt undantas från tillståndstvånget. Enligt den sakkunnige skall regler om sådana undantag utfärdas i administrativ ordning. Reglerna synes dock ha sådan karaktär att de bör ingå i själva lagen. Jag återkommer senare till denna fråga.

Om sålunda lagstiftningen bör omfatta näringsidkande i vidsträckt bemärkelse, kan det knappast komma i fråga att i lagtexten räkna upp alla de särskilda näringsfång, som skall falla under lagen. Som den sakkunnige föreslagit bör därför i lagtexten endast anges, att lagen avser i d k a n d e a v n ä r i n g h ä r i r i k e t. I likhet med den sakkunnige anser jag, att lagtexten inte bör innehålla någon definition av vad som avses med idkande av näring.

Emellertid har den sakkunnige utförligt diskuterat, vilka o m s t ä n d i g h e t e r som medför, att en verksamhet är att anse såsom näringsidkande. Hans uttalanden i denna fråga har i allmänhet lämnats utan erinran av remissinstanserna. Även jag instämmer i huvudsak i dessa uttalanden. På ett par punkter bör emellertid uttalandena kompletteras.

Den sakkunnige har anfört, att ett utländskt transportföretag under vissa förutsättningar bör kunna fritt upprätta kontor här för bl. a. upplysning, reklam och biljettförsäljning. Med anledning av en anmärkning från en remissinstans vill jag framhålla, att friheten att öppna kontor av denna art avses gälla endast för transportföretag, som befordrar varor eller passagerare till eller från Sverige. I sådana fall kan nämligen kontorets verksamhet betraktas som blott ett underordnat led i transportverksamheten. Om kontoret upprättas av t. ex. en utländsk resebyrå, bör däremot tillstånd regelmässigt fordras.

Vid remissbehandlingen har vidare invändningar riktats mot den sakkunniges uttalande, att enbart förvaltning av värdepapper inte kan betraktas som näringsidkande. För min del anser jag, att yrkesmässig förvaltning av värdepapper för annans räkning alltid måste anses som näringsverksamhet. Lika klart synes vara, att en enskild person inte kan anses vara näringsidkare blott därför att han förvaltar sina egna eller närståendes värdepapper. Mera tveksam kan frågan vara, när det gäller juridiska personer, vilka har som enda uppgift att äga och förvalta värdepapper. Enligt min mening bör i sådana och likartade fall näringsverksamhet i regel anses föreligga även när den juridiska personen utövar endast obetydlig aktivitet.

Den gjorda bestämningen av begreppet näringsidkande anknyter i många avseenden till motsvarande begrepp i varumärkeslagen men är något mindre vidsträckt än detta. Bl. a. skall den som idkar konstnärlig eller vetenskaplig verksamhet inte anses som näringsidkare enligt förevarande lagförslag i motsats till vad som gäller enligt varumärkeslagen. Några remissinstanser har anfört, att det är olämpligt att i den nu föreslagna lagens näringsbegrepp lägga in en annan mening än den som begreppet har i bl. a. varumärkeslagen. Även om en fullständig samordning mellan lagarna är önskvärd från systematisk synpunkt, är enligt min mening en sådan samordning inte möjlig. Detta beror på att lagarna fyller olika uppgifter. En konstnär eller en författare anses böra ha möjlighet att skaffa sig varumärkesskydd och betraktas alltså som näringsidkare enligt varumärkeslagen, men anledning saknas att föra in sådan verksamhet under den näringsrättsliga regleringen. Det förefaller otänkbart att t. ex. en utländsk författare skulle behöva näringsstillstånd för att vara verksam i Sverige. Det torde inte heller vara möjligt att anse verksamhetsformer av denna art principiellt falla under den nya lagen men undanta dem från bestämmelserna om tillståndstvång genom en särskild regel. En sådan undantagsregel synes nämligen inte kunna utformas så, att den inbegriper varje verksamhetsform, som faller under varumärkeslagens näringsbegrepp men för vilken rimligen inte bör krävas tillstånd enligt förevarande lagstiftning.

Det anförda bör inte undanskymma det förhållandet, att begreppet näringsidkande i det stora hela har samma innebörd i förevarande lag som i varumärkeslagen. I vissa gränsfall bör emellertid förevarande lag tolkas, icke på grundval av varumärkeslagens begreppsbildning utan med hänsyn till näringslagstiftningens allmänna syften.

## Särskilda frågor rörande utlänningar

### *Tillståndsprövningen*

Vid tillståndsprövningen bör som tidigare anförts beaktas dels samhälls-ekonomiska och näringspolitiska synpunkter, dels utlänningens personliga förhållanden.

Vilken betydelse de samhälls-ekonomiska och näringspolitiska synpunkterna bör tillmätas beror enligt den sakkunnige på, utom konjunkturen, bl. a. arten och antalet av de ansökningar, som kommer att göras. Så länge den utländska etableringen liksom hittills har begränsad omfattning, blir dessa synpunkter av mera underordnad betydelse. De får tillmätas större vikt exempelvis om antalet ansökningar, allmänt sett eller beträffande viss näringsgren, ökar i väsentlig grad. Den sakkunnige anför, att det bör ankomma på Kungl. Maj:t att avgöra vilka allmänna normer som från angivna synpunkter bör gälla vid tillståndsprövningen. Därvid bör bl. a. beaktas Sveriges åtaganden genom konventioner.

Möjlighet bör även finnas att beakta reciprocitetssynpunkter, dvs. om i sökandens hemland en svensk medborgare kan få motsvarande rätt till näringsutövning. Något uttryckligt krav på reciprocitet bör dock inte uppställas. I likhet med vad som nu tillämpas bör ej heller ställas krav på yrkeskunnighet - - utöver vad som gäller för svenska medborgare i motsvarande fall. Den sakkunnige diskuterar vidare i vad mån det - - i ärenden som inte rör ambulatorisk handel o. d. - - bör prövas, om från svensk synpunkt en verksamhet är önskvärd eller inte. Han anför därvid, att i nuvarande praxis inte närmare prövas, om verksamheten är önskvärd eller behövlig från allmänhetens synpunkt eller medför olägenhet för övriga näringsidkare i orten. Även för framtiden bör gälla, att någon sådan prövning med hänsyn till lokala förhållanden ej skall ske. Till stöd för denna ståndpunkt åberopar den sakkunnige - - förutom att det inte finns lokala organ som är lämpade för prövningen - - att en etableringskontroll av denna natur skulle vara främmande för den svenska inställningen till konkurrensspörsmål. Lokala konkurrensförhållanden bör sålunda inte beaktas. En annan sak är att konkurrensfrågor kan bli av allmän näringspolitisk betydelse och på den grunden böra bedömas från de allmänna synpunkter som tidigare berörts.

Ett par remissinstanser har satt i fråga, om en behovsprövning grundad på näringspolitiska intressen är lämplig. Enligt en instans bör frågan, huruvida i ett visst läge behovsprövning skall tillämpas, avgöras lagstiftningsvägen. Andra instanser understryker vikten av att en näringspolitisk bedömning sker i tillståndsärendena. För egen del anser jag, att den sakkunnige gjort en lämplig avvägning av de intressen som här gör sig gällande. De samhällsekonomiska och näringspolitiska synpunkterna bör sålunda under nuvarande förhållanden tillmätas underordnad betydelse. Praxis i tillståndsärendena bör därför alltså vara liberal. Särskilt vill jag understryka, att lokala behovs- och konkurrenssynpunkter ej bör beaktas. Möjligheten att i tillståndsärenden ta samhällsekonomiska och näringspolitiska hänsyn bör emellertid inte helt upphöra. Under förändrade förhållanden kan det vara önskvärt att tillmäta sådana hänsyn större vikt än nu. Det torde som den sakkunnige föreslagit få ankomma på Kungl. Maj:t att närmare bestämma, vilka normer som skall gälla i detta hänseende.

Svenska åtaganden i k o n v e n t i o n e r måste även beaktas i detta sammanhang. I nuvarande läge bör främst uppmärksammas EFTA-konventionen, det nordiska samarbetet och den europeiska bosättningskonventionen. Jag har inledningsvis antytt, att större klarhet nåtts om innebörden av EFTA-konventionens etableringsregler, genom att medlemsländerna enats om vissa grunder för reglernas tolkning och praktiska tillämpning. Främst kan nämnas, att medborgare i ett EFTA-land skall ha rätt att utan diskriminerande behandling etablera handelsföretag i ett annat EFTA-land för handel med s. k. EFTA-varor. Principerna för prövningen av ärenden rörande medborgare i konventionsstaterna kommer emellertid inte att ändras

genom den nya lagstiftningen. En särskild fråga i detta sammanhang, nämligen kravet på säkerhet för skatter, behandlas i ett följande avsnitt.

Prövningen av utlännings personliga förhållanden bör liksom nu endast gå ut på att få fastslaget, om allvarigare anmärkningar är att rikta mot sökandens person och skötsamhet. Vilka krav som bör ställas i detta avseende och vilken utredning som bör fordras beror, som den sakkunnige anfört, i ej ringa grad på vilken tid utläningen varit bosatt i Sverige. Den sakkunnige har närmare utvecklat de grunder efter vilka prövningen bör ske. Dessa synpunkter har lämnats utan erinran vid remissbehandlingen, och även jag ansluter mig i huvudsak till dem. Jag vill understryka, att prövningen i regel skall vara av summarisk karaktär och att den inte avses omfatta någon ingående granskning av alla sökandens personliga omständigheter. I fråga om utläkning, som är bosatt här i riket, torde tillstånd endast i undantagsfall behöva vägras.

Beträffande utläkning som är bosatt utomlands bör, som den sakkunnige anfört, särskilda skäl krävas för att näringstillstånd skall beviljas. Enligt min mening bör detta krav anges i själva lagtexten. Denna fråga kommer att beröras närmare i specialmotiveringen.

#### *Särskilda regler för vissa näringar*

Näringsfrihetsförordningen ger särskilda föreskrifter för utläningar i fråga om vissa näringar. Dessa näringar är — förutom gårdfarihandel, realisation och ambulatorisk hantverksrörelse — verksamhet för varutransporter, redande i skepp samt drivande av masugn och viss annan till bergshantering hörande verksamhet. Som den sakkunnige anfört kan det inte anses erforderligt att ta in motsvarande bestämmelser i den nya lagen. Beträffande varutransporter torde det sålunda utan särskild föreskrift stå klart, att näringstillstånd medför rätt att företa sådana transporter som har naturligt samband med den näringsverksamhet tillståndet avser. Även de övriga nu berörda specialreglerna kan utan olägenhet utgå. I likhet med den sakkunnige anser jag det emellertid lämpligt att från tillståndstvång undanta — jämte vissa andra näringar som behandlas i det följande — rederirörelse med svenskt fartyg, i vilket utläningen äger del.

Även andra författningar innehåller bestämmelser om utläningars rätt att utöva vissa näringar. Enligt några författningar gäller ovillkorligt förbud för utläkning att utöva näring av bestämt slag. Självfallet skall inte den nya lagen medföra någon ändring i detta avseende. Utanför näringsfrihetsförordningen finns vidare en del bestämmelser om att utläning efter särskilt tillstånd kan bli berättigad att driva viss verksamhet. Sådana bestämmelser gäller för bl. a. givande av offentliga föreställningar, kustfart och insjöfart, inrikes luftfart, gruvsdrift och bearbetande av mineralfyndighet. Den sakkunnige har inte ansett, att dessa verksamhetsgrenar bör tas undan från den nya lagen på den grund att tillståndsprövning skall

ske enligt andra författningar. Jag instämmer i vad den sakkunnige anfört i denna fråga.

I vissa äldre författningar finns, som den sakkunnige närmare angivit, regler om rätt för utlänning att på vissa villkor idka uppköp av fisk under pågående sillfiske vid Bohusläns kuster. Vidare har med anledning av konventioner meddelats en del föreskrifter som rör utlänningars rätt att driva viss näringsverksamhet. Föreskrifter av denna art förekommer i författningar angående danska fiskares rätt att här avyttra fisk, angående fiske i vissa gränsområden, angående kustfart och insjöfart och angående norska flyttlappars rätt till renbetning m. m. Som den sakkunnige föreslagit bör fastslås att den nya lagen inte lägger hinder i vägen för ifrågavarande verksamhet.

En viktig fråga är, om näringar, som enligt gällande rätt är fria för utlänningar, även i fortsättningen bör tas undan från tillståndstvång. Den sakkunnige framhåller att de skäl som motiverar kontroll över utländsk näringsverksamhet i princip gäller även när fråga är om näringar som fallit utanför näringsfrihetsförordningens tillämpningsområde. Men även om den nya lagen därför i och för sig bör avse också sådana näringar, kan det enligt den sakkunnige vara befogat att i viss utsträckning ta fasta på att det hittills icke yppats några större olägenheter av att tillstånd ej har krävts för vissa näringar. Den sakkunnige anser, att i dagens läge undantag från tillståndstvång bör gälla inom urproduktionens område för jordbruk jämte binäringar samt skogsbruk och fiske. Han erinrar om den begränsning av utlänningars möjligheter att etablera sig på dessa områden, som ändå föreligger på grund av de bestämmelser som gäller om utlännings rätt att förvärva fast egendom och hans rätt att fiska på svenskt vatten. Vidare bör enligt den sakkunnige inom den immateriella produktionens område undervisningsverksamhet och verksamhet som läkare, tandläkare och veterinär tas undan från tillståndstvånget. För rätten att utöva de tre sistnämnda yrkena gäller särskilda behörighetsregler.

Beträffande utformningen av reglerna om de nu angivna undantagen anför den sakkunnige följande. I lagens övergångsbestämmelser bör föreskrivas, att lagen ej skall medföra inskränkning i sådan rätt till näringsverksamhet som med anledning av överenskommelse med främmande stat redan har föreskrivits för medborgarna i sådan stat. I den mån eljest — enligt det förut sagda eller på grund av framtida överväganden — befinnes motiverat att beträffande viss näring göra undantag från tillståndstvång eller från lagens föreskrifter i övrigt, bör det ankomma på Kungl. Maj:t att förordna därom. Lagen bör därför innehålla bemyndigande för Kungl. Maj:t att utfärda bestämmelser i nu berörda hänseenden.

Den sakkunniges förslag om undantagsbestämmelser för vissa näringsgrenar har under remissbehandlingen inte mött någon invändning i sak. Det tillgodoser också i all väsentligt de synpunkter jag tidigare anfört om

att de nya reglerna inte bör inskränka de möjligheter att idka näring, som utlänningarna f. n. har. Reglerna bör dock enligt min mening utformas på annat sätt än den sakkunnige föreslagit. Förslaget att det skall ligga i Kungl. Maj:ts hand att förordna om undantag är grundat på tanken att undantagsreglerna skall kunna ändras smidigt. Kretsen av näringar, som är undantagna från tillståndstvång, skulle enligt den föreslagna ordningen kunna utvidgas eller inskränkas utan större omgång. Enligt min mening finns dock knappast beträffande dessa regler något behov av att kunna vidta dylika snabba ändringar. De föreslagna undantagsreglerna är uttryck för ett rättsläge, som bestått oförändrat under mycket lång tid och som inte avses bli väsentligt ändrat genom den nya lagstiftningen. Med hänsyn härtill torde regler om generella undantag från tillståndstvång beträffande särskilda näringar inte böra ges utan riksdagens medverkan. Uttalanden i denna riktning har även gjorts av några remissinstanser. Jag förordar på grund av det anförda, att de ifrågavarande undantagsreglerna tas in i lagen och inte som den sakkunnige föreslagit i tillämpningskungörelsen. Härigenom minskas även i viss mån de principiella betänkligheter vilka — såsom några remissinstanser framhållit — kan anföras mot att bestämmelser meddelade av Kungl. Maj:t, i stället för lagens regler, i praktiken blir de oftast tillämpade.

Lagregelns innehåll bör i stort sett överensstämma med den sakkunniges förslag till bestämmelse i tillämpningskungörelsen — frånsett det tidigare nämnda, speciella undantaget för uppköp av fisk och därmed sammanhängande verksamhet. Regeln om undantag bör alltså gälla endast för i Sverige bosatta utlänningar. Regeln bör ha den formen att utlänningar, som uppfyller detta villkor, skall vara likställda med svenska medborgare beträffande rätten att idka ifrågavarande näringar. Jag anser inte nödvändigt att ställa upp krav på att utlänningen skall vara myndig och ej i konkurs. Något sådant villkor gäller inte f. n. beträffande de näringar som faller utanför näringsfrihetsförordningen.

Föreskrift om att lagen ej skall medföra inskränkning i sådan rätt till näringsverksamhet som redan har föreskrivits med anledning av överenskommelse med främmande stat bör som den sakkunnige föreslagit tas in i övergångsbestämmelserna. Den nyss berörda föreskriften om undantag för vissa äldre regler om uppköp av fisk och därmed sammanhängande verksamhet bör lämpligen meddelas på samma sätt.

För tydlighets skull bör påpekas, att vad som i detta avsnitt anförts om riksdagens medverkan vid tillblivelsen av undantagsbestämmelser avser endast de regler som utan samband med överenskommelser om internationellt ekonomiskt samarbete ger utlänningar generell rätt att idka vissa näringar. Jag återkommer i följande avsnitt till frågan om rätt för Kungl. Maj:t att i övrigt medge undantag från lagen.

*Undantagsbestämmelser för vissa utlänningar*

Utöver undantagsregler för särskilda näringar bör övervägas, i vad mån undantag bör komma i fråga på det sättet att utlänningar av viss nationalitet eller eljest tillhörande en särskild kategori medges rätt till näringsverksamhet i allmänhet eller i varje fall rätt till verksamhet på ett mera vidsträckt näringsområde.

Den sakkunnige framhåller till en början, att utlänningar som fått bosättningsstillstånd bör befrias från skyldighet att söka näringsstillstånd. Med hänsyn till de förutsättningar som utlänningslagstiftningen uppställer för att bosättningsstillstånd skall kunna beviljas bör det enligt den sakkunnige inte väcka betänkligheter att befria utlänningar med sådant tillstånd från skyldighet att söka näringsstillstånd, liksom de redan befriats från skyldighet att ha arbetstillstånd. Jag instämmer i denna uppfattning som biträfts också av flera remissinstanser.

Beträffande nordiska medborgare tillämpas en liberal tillståndspraxis i enlighet med en rekommendation från Nordiska rådet, men f. n. föreligger inte sådana överenskommelser med de nordiska grannländerna angående etableringsrätten att direkta undantagsbestämmelser behövs. Inom ramen för det nordiska ekonomiska samarbetet kan det emellertid bli aktuellt att ta undan danska, finska, isländska och norska medborgare från tillståndstvånget.

Undantag kan vidare vara påkallade med hänsyn till andra internationella överenskommelser. Den sakkunnige har i detta sammanhang redogjort för bestämmelser i den europeiska bosättningskonventionen, EFTA-konventionen och Romfördraget.

Den europeiska bosättningskonventionen bör beaktas vid lagens utformning, även om Sverige — till skillnad från bl. a. Danmark och Norge — ännu ej ratificerat konventionen. Liksom den sakkunnige anser jag, att konventionen inte nödvändiggör några särskilda bestämmelser utöver särbestämmelsen för utlänningar med bosättningsstillstånd.

Den sakkunnige framhåller, att etableringsreglerna i EFTA-konventionen kan tillgodoses vid tillämpningen av den nya lagens tillståndsregler lika väl som vid tillämpningen av näringsfrihetsförordningen. Några egentliga undantagsregler behövs således inte med anledning av denna konvention. Även ytterligare överenskommelser, som kan komma att nås under det fortsatta arbetet inom organisationen, kan tillgodoses inom ramen för den föreslagna lagens tillstånds- och undantagsregler.

Etableringsreglerna i Romfördraget bör beaktas i detta sammanhang med tanke på en eventuell svensk EEC-anslutning. Möjligheter bör alltså föreligga att för medborgare i EEC-stater göra de undantag från lagen som kan visa sig erforderliga på grund av ett svenskt åtagande att i större eller mindre utsträckning tillämpa Romfördragets regler.

Av vad som nu anförts om behovet av undantagsbestämmelser för vissa

kategorier utlänningar framgår, att sådana undantag f. n. inte är påkallade annat än beträffande utlänningar som har bosättningsstillstånd men att ytterligare undantag kan tänkas komma i fråga i framtiden.

I fråga om undantaget för utlänningar som har bosättningsstillstånd delar jag den sakkunniges uppfattning att regeln härom hör tas in i själva lagen. Regeln bör, som den sakkunnige föreslagit, ha den utformningen att sådana utlänningar skall vara likställda med svenska medborgare beträffande rätten till näringsutövning. Den sakkunnige har anfört, att de dock bör vara underkastade de allmänna föreskrifter, som enligt hans förslag bör gälla oberoende av frågan om tillståndstvång, dvs. beträffande verkan av omyndighet och konkurs, åläggandet att ha föreståndare i vissa fall samt skyldigheten att lyda under svensk lag och vara underkastade svensk domsrätt. Ett par remissinstanser har satt i fråga om dessa begränsningar är helt förenliga med bosättningskonventionen. För egen del anser jag att kraven på att utlänningen skall vara myndig och ej i konkurstillstånd samt i vissa fall ha föreståndare, vilka krav avviker från vad som gäller för svenska medborgare, inte kan anses vara förenliga med konventionen. Dessa krav hör därför inte tas upp i lagen. — Som den sakkunnige anfört kommer utlänning med bosättningsstillstånd alltjämt att vara underkastad de förbud och andra särskilda föreskrifter för utlänningars utövning av vissa näringsgrenar som finns i andra författningar.

Med tanke på de ytterligare undantag som i framtiden kan föranledas av konventioner anser den sakkunnige, att det av honom föreslagna bemyndigandet för Kungl. Maj:t bör innefatta även befogenhet att förordna, att viss grupp utlänningar skall berättigas att utöva näringsverksamhet i allmänhet. Jag har i föregående avsnitt funnit, att Kungl. Maj:t inte bör kunna utan samband med överenskommelser om internationellt ekonomiskt samarbete meddela generella undantag för vissa näringar. Däremot lalar starka skäl för ett bemyndigande av den art som den sakkunnige föreslagit i förevarande avsnitt. Ett sådant bemyndigande torde utgöra en förutsättning för att Sverige smidigt skall kunna anpassa sig till de avtal som kan komma att ingås inom ramen för det internationella samarbetet. Särskilt tänker jag därvid på en eventuell anslutning till EEC. Vidare hör Kungl. Maj:t även utan formella avtal mellan de nordiska staterna kunna göra sådana undantag från lagens regler som kan finnas lämpliga med hänsyn till de nordiska samarbetssträvandena. Jag förordar alltså, att Kungl. Maj:t bemyndigas utfärda undantagsregler av den art som här behandlats. Frågan om bemyndigandets närmare utformning berörs i det följande i samband med frågan om motsvarande bemyndigande beträffande utländska juridiska personer.

### Särskilda frågor rörande utländska företag

Den sakkunnige har framhållit, att hans förslag i allt väsentligt bygger på samma överväganden som 1955 års lagstiftning om utländska bolag och föreningar. Han har därför inte funnit anledning till någon allmän omprövning av denna reglering. Lagen bör emellertid byggas ut i vissa avseenden, så att den mera fullständigt upptar allmänna näringsrättsliga bestämmelser om utländska juridiska personer.

Förslaget har i denna del inte föranlett någon direkt kritik vid remissbehandlingen. I några yttranden har dock anförts, att utländsk etablering i form av dotterbolag är att föredra framför filialetablering. Jag vill erinra om att uttalanden i denna riktning gjordes även under förarbetena till filiallagen. De bedömanden som då gjordes torde, som etableringsutredningen anför, alltjämt vara bärande. I praktiken har också de utländska företagen i regel föredragit dotterbolagsformen. Vid bedömningen av nu förevarande förslag torde emellertid dessa spörsmål kunna lämnas åt sidan, eftersom den föreslagna utvidgningen av lagens omfattning inte kan tänkas påverka antalet utländska filialer i Sverige i någon större utsträckning. Jag biträder alltså den sakkunniges förslag om uppläggningsen av lagstiftningen om utländska juridiska personer.

### *Olika företagsformer*

Filiallagen gäller endast registrerade utländska bolag och ekonomiska föreningar. Andra juridiska personer, t. ex. stiftelser, nämns inte i vare sig filiallagen eller näringsfrihetsförordningen. Av näringsfrihetsförordningen anses följa, att sådana juridiska personer inte har rätt till näringsutövning som avses i förordningen, men straff torde inte kunna utkrävas för brott mot detta förbud. Som den sakkunnige anför bör klara bestämmelser införas om nu ifrågakvarande juridiska personers rättsliga ställning. Även om det torde bli tämligen ovanligt att sådana rättssubjekt vill driva näring här, bör denna möjlighet inte uteslutas. Den sakkunnige nämner bl. a., att etableringsbestämmelserna i vissa konventioner, bl. a. såväl EFTA-konventionen som Romfördraget, gäller även andra juridiska personer än bolag och ekonomiska föreningar. Han påpekar vidare, att det i vissa fall kan tänkas vara svårt att bedöma om ett utländskt rättssubjekt är sådant att de regler som nu gäller för utländska bolag och ekonomiska föreningar är tillämpliga. På dessa grunder föreslår den sakkunnige att den nya lagen skall omfatta alla utländska juridiska personer. Jag delar denna uppfattning.

### *Olika slag av näringsverksamhet*

I fråga om utländsk juridisk persons idkande av näring, som faller utanför näringsfrihetsförordningens och filiallagens näringsbegrepp, saknas för-

fattningsbestämmelser, om man bortser från de särskilt reglerade näringarna. Den nya lagen bör, som den sakkunnige föreslagit, beträffande utländska företag liksom i fråga om utlänningar i princip omfatta alla slag av näringsverksamhet. I enlighet med den sakkunniges förslag bör dock lämpligen undantag göras i fråga om rätt för utländsk försäkringsanstalt att driva försäkringsrörelse här i riket, eftersom en särskild lag härom redan gäller. Med anledning av att frågan om bankrörelse tagits upp i ett remissyttrande vill jag erinra om att sådan rörelse enligt lagen om bankrörelse får utövas endast av, förutom riksbanken, särskilda bankaktiebolag i den ordning som föreskrivs i lagen. En filial till ett utländskt företag kan därför inte, utan att lagen om bankrörelse ändras, beviljas tillstånd att driva bankrörelse i Sverige.

#### *Bestämmelsernas innehåll*

Som tidigare anförts bör den nya lagens bestämmelser om juridiska personer i huvudsak bli desamma som i filiallagen. Enligt denna kan utländska bolag och ekonomiska föreningar få Kungl. Maj:ts tillstånd att idka näring här i riket. Filiallagen ger vidare vissa föreskrifter för verksamheten och om firma, registrering, redovisning m. m.

Den sakkunnige har diskuterat i vad mån filiallagens regler kan innebära, att utländska företag behandlas strängare än svenska företag. Han har därvid tagit upp de problem som uppstår, om med främmande stat ingås konvention, som innebär att utländska företag skall kunna idka näring här på i huvudsak samma villkor som svenska företag. Detta skulle enligt den sakkunnige inte nödvändigt behöva föranleda undantag från lagens bestämmelser om tillståndstvång och ännu mindre från föreskrifterna om formerna för verksamheten.

Den sakkunnige har i detta sammanhang berört E F T A - k o n v e n t i o n e n, som han finner inte hindra att en tillståndsprövning bibehålls. Jag kan här hänvisa till de synpunkter som anförts i fråga om konventionens betydelse för behandlingen av utlänningar. Dessa synpunkter är tillämpliga även beträffande utländska juridiska personer.

Inom Europarådet har numera antagits en konvention om etablering av bolag. Uttrycket bolag i denna konvention omfattar även andra juridiska personer än bolag. Etableringsutredningen har anført, att de bestämmelser den sakkunnige föreslagit är förenliga med konventionen, och jag finner ej skäl till annan bedömning.

Med hänsyn till etableringsbestämmelserna i R o m f ö r d r a g e t, som närmare berörts av den sakkunnige, kan en svensk EEC-anslutning tänkas föranleda, att särskilda undantagsregler kommer att behövas för juridiska personer i medlemsländerna, i huvudsak på samma sätt som i fråga om fysiska personer.

Anledning att medge undantag från de nuvarande bestämmelserna om

formen för utländska bolags och ekonomiska föreningars verksamhet här kan också finnas när det gäller verksamhet, som inte omfattas av näringsfrihetsförordningen och filiallagen men som förs in under den nya lagens tillämpningsområde. Även om sådan verksamhet torde drivas i mycket begränsad utsträckning, instämmer jag i vad den sakkunnige anfört därom.

Det anförda ger vid handen, att även i fråga om juridiska personer undantag från den föreslagna lagen kan komma att behövas, främst på grund av internationella överenskommelser. Med hänvisning till vad som tidigare anförts om motsvarande fråga beträffande utlänningar förordar jag, att Kungl. Maj:t bemyndigas medge sådana undantag. Bemyndigandet bör enligt min mening tas upp i en bestämmelse, som omfattar både utlänningars och utländska juridiska personers näringsutövning. Det bör avse rätt för Kungl. Maj:t att medge undantag från bestämmelse i lagen, om det är påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande makt eller med hänsyn till det nordiska ekonomiska samarbetet. Därigenom möjliggörs en smidig anpassning till den internationella utvecklingen i enlighet med de synpunkter som anförts i det föregående. Det blir däremot inte möjligt för Kungl. Maj:t att t. ex. med hänsyn till konjunkturutvecklingen förordna om undantag från lagen utan samband med de internationella samarbetssträvandena. Detta innebär en avvikelse från den sakkunniges förslag. Skälen för avvikelsen har tidigare redovisats. Även utan det nämnda sambandet bör emellertid i enskilda fall avsteg kunna göras från lagens föreskrifter, om särskilda skäl föreligger. Här kan främst erinras om de undantagsfall då utländsk juridisk person redan här i riket driver jordbruk eller annan verksamhet som inte omfattas av filiallagen. Som den sakkunnige anfört kan det i sådana fall vara överflödigt att upprätthålla alla kontrollregler i lagen. Också i fråga om utlänningar torde speciella förhållanden kunna föreligga som motiverar avsteg från föreskrift i lagen. Jag förordar därför, att fullmakten för Kungl. Maj:t skall gälla även rätt att medge undantag i visst fall på grund av särskilda omständigheter.

I det föregående har förordats, att även andra juridiska personer än bolag och ekonomiska föreningar skall omfattas av den nya lagen, men därmed är inte klart vilka möjligheter de bör ha att idka näring. I och för sig skulle ett absolut förbud mot näringsutövning av sådana juridiska personer kunna tänkas. De bör emellertid enligt den sakkunnige ha viss möjlighet att få tillstånd till näringsutövning. Den sakkunnige framhåller, att endast ett fåtal ansökningar om sådant tillstånd kan vara att vänta och att tillstånd bör komma i fråga blott under särskilda förutsättningar. Han understryker därvid kravet att den juridiska personen skall ha sådan stadga, att den kan antas ha förutsättningar att fullgöra

här ingångna avtal. Regeln bör således enligt den sakkunnige utformas så, att tillstånd som nu avses skall kunna beviljas om synnerliga skäl föreligger.

Förslaget att tillstånd skall kunna meddelas även andra företag än bolag och ekonomiska föreningar har lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. Också jag biträder detta förslag. På grunder som jag återkommer till i specialmotiveringen förordar jag även att tillståndsmöjligheten inte begränsas fullt så strängt som den sakkunnige föreslagit. I stället för kravet på synnerliga skäl bör som förutsättning för tillstånd gälla att särskilda skäl föreligger.

Om tillstånd meddelas, bör för verksamheten i princip gälla samma kontrollföreskrifter som för filialer till bolag och ekonomiska föreningar. Skulle dessa föreskrifter i ett visst fall passa mindre väl med hänsyn till företagets art, bör som den sakkunnige anfört andra föreskrifter kunna meddelas.

### Säkerhet för skatter och vissa avgifter

Näringsfrihetsförordningen och filiallagen föreskriver, att utländska näringsidkare skall ställa säkerhet för utskylder till stat och kommun under tre år. Kravet är ovillkorligt. Även i den sakkunniges förslag har tagits upp bestämmelser om ställande av säkerhet, men de är inte ovillkorliga. Här bosatta utlänningar föreslås sålunda behöva ställa säkerhet endast om särskilda skäl föreligger. Utlänningar, som är bosatta utomlands, och utländska företag skall enligt den sakkunniges förslag i regel ställa säkerhet, men möjlighet skall finnas att medge undantag från detta krav.

Vid remissbehandlingen har yppats delade meningar om behovet av föreskrifter om ställande av säkerhet. Å ena sidan anför, att detta krav kan väsentligt inskränkas i förhållande till förslaget med hänsyn till att de nuvarande reglerna om säkerhet inte haft större praktisk betydelse. Å andra sidan framhålls, att nuvarande goda förhållanden kan försämrats, om reglerna avskaffas.

I likhet med flera remissinstanser anser jag, att det bör övervägas, om inte föreskrifterna om säkerhet helt kan slopas, såsom även föreslogs av näringsrättsutredningen. Under senare år har ställda säkerheter behövt tas i anspråk endast ett par gånger om året. Även om det inte kan uteslutas att flera fall av obetalda skatter skulle ha förekommit, om säkerhet inte hade krävts, torde det kunna sägas att föreskrifterna har ringa praktisk betydelse. Som den sakkunnige anfört har vidare källskattesystemet minskat möjligheterna för utlänningar att undandra sig skattebetalning. På grund av dessa omständigheter har den sakkunnige ansett, att här bosatta utlänningar i princip inte skall behöva ställa säkerhet. Jag vill framhålla, att de anförda skälen i huvudsak kan åberopas till stöd för att föreskrifterna om säkerhet avskaffas även i fråga om utomlands bosatta utlänningar och utländska företag.

Även andra omständigheter talar för att föreskrifterna om säkerhet helt slopas. Främst fäster jag här avseende vid de internationella förhållandena. Den sakkunnige har erinrat om den europeiska b o s ä t t n i n g s k o n v e n t i o n e n s föreskrift, att medborgare i konventionsstat icke på de övrigas område skall vara underkastad andra eller högre pålagor, avgifter, skatter eller utskylder än som tas ut av landets egna medborgare. Den regel om ställande av säkerhet, som den sakkunnige föreslagit, är visserligen inte oförenlig med konventionen. Förbehåll kan nämligen göras mot den berörda föreskriften i samband med ratifikation av konventionen, och dessutom finns enligt den sakkunniges förslag möjlighet att låta utlänning som tillhör konventionsstat vara fri från skyldighet att ställa säkerhet. Enligt min mening är det emellertid att föredra, om anpassningen till konventionen kan få den formen att reglerna om säkerhet får helt utgå.

Av kanske större vikt än det nu anförda är hänsynen till E F T A - s a m a r b e t e t. Vid de överläggningar om etableringsfrågor som under de senaste åren hållits inom EFTA har de övriga medlemsländerna vid återkommande tillfällen kritiserat vår lagstiftnings ovillkorliga krav på ställande av säkerhet såsom diskriminerande mot utländska rättssubjekt. Denna kritik har inte kunnat helt tillbakavisas. Om de undantagsmöjligheter som den sakkunnige föreslagit införs, kan hävdas att grund för sådan kritik inte längre föreligger. Det är emellertid även med hänsyn till EFTA att föredra, att föreskrifterna om säkerhet slopas helt, eftersom då inte heller tveksamma tillämpningsfall kan komma i fråga. Över huvud taget vill jag i detta sammanhang understryka etableringsutredningens uttalande om den risk som torde finnas för att den föreslagna regeln kan skapa irritation i de internationella förbindelserna utan att denna olägenhet motsvaras av väsentliga fördelar för stat och kommun.

Ytterligare kan framhållas, att föreskrifter om ställande av säkerhet medför ett inte obetydligt arbete för myndigheterna. Det måste prövas, vilket belopp säkerheten skall gälla och om erbjuden säkerhet är betryggande. Denna prövning skall ske inte endast i tillståndsärendet utan även därefter vart tredje år. Antalet ärenden skulle visserligen bli lägre enligt den sakkunniges förslag än f. n., men det skulle bli nödvändigt att i varje enskilt fall bedöma om säkerhet bör krävas eller inte. Ett avskaffande av kravet på säkerhet medför alltså en a d m i n i s t r a t i v f ö r e n k l i n g särskilt i förhållande till nuläget men även i förhållande till den sakkunniges förslag.

Beträffande de s k ä l f ö r e t t k r a v p å s ä k e r h e t i vissa fall som den sakkunnige anför vill jag tillägga följande. Grunden till hans förslag att utomlands bosatta utlänningar i princip skulle vara skyldiga ställa säkerhet är, att det kan riskeras att utlänningen avbryter verksamheten här utan att betala sina svenska skatter, vilka i regel inte kan indrivs utomlands. Orsak till att avkräva en här bosatt utlänning säkerhet har den sakkunnige ansett kunna vara, att utlänningen helt nyligen har bosatt sig i

riket eller tidigare har misskött sig i skattelhänseende. De sålunda åberopade omständigheterna synes dock inte väga särskilt tungt. Jag vill erinra om att tillståndsprövningen till stor del avser utlänningens skötsamhet och personliga förhållanden i övrigt. Denna prövning har till syfte bl. a. att om möjligt förebygga att näringsstillstånd beviljas utlänning som kan befaras undandra sig sina förpliktelser mot det allmänna. För att utomlands bosatt utlänning skall beviljas tillstånd krävs särskilda skäl. Vad utländska företag beträffar gäller som tidigare anförts ett särskilt krav på ekonomisk stadga för rätt till näringsutövning, vilket gör att en föreskrift att företagen skall ställa säkerhet för skatter är av mindre betydelse. Slutligen kan framhållas, att utländska näringsidkare i allmänhet kan antas vara angelägna att söka uppfylla förpliktelserna mot sitt värdland.

På dessa grunder har jag, efter samråd med chefen för finansdepartementet, inte tagit upp någon bestämmelse om ställande av säkerhet för skatter och avgifter i departementsförslaget. Det föreslås dock, att de säkerheter som har ställts före lagens ikraftträdande övergångsvis skall gälla för de utskylder som belöper på treårsperioden efter säkerhetens ställande. Föreskrift om detta bör tas upp i lagens övergångsbestämmelser.

Jag vill tillägga, att det inte blir helt uteslutet enligt den nya lagen att begära säkerhet för skatter och avgifter. Skulle det i speciella undantagsfall anses särskilt angeläget att sådan säkerhet ställs, kan detta föreskrivas med stöd av bestämmelserna om att tillstånd för utländskt rättssubjekt att idka näring kan förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

*Specialmotivering**till förslaget till lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka  
närings här i riket*

## 1 §.

I paragrafen har angivits, att utlänning och utländskt företag får idka närings här i riket i den utsträckning och under de villkor, som följer av lagen. Uttrycket utlänning avser envar som ej är svensk medborgare, således även statslös. Med utländskt företag förstås enligt en i paragrafens tredje stycke intagen definition juridisk person, som är bildad enligt främmande stats lag. Under lagen faller sålunda alla utländska sammanslutningar och inrättningar, som kan förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter.

Enligt paragrafens andra stycke skall utlänning och utländskt företag, utöver bestämmelserna i lagen, vara underkastade de föreskrifter, som enligt andra författningar gäller för näringsverksamhet här i riket. Härav följer till en början, att de vid näringsverksamheten skall iaktta samma föreskrifter som svenska näringsidkare har att följa vid dylik näringsverksamhet. Härvid åsyftas såväl näringsrättsliga författningar som social- och politirättslig och annan lagstiftning av betydelse för en näringsidkares verksamhet. En utländsk näringsidkare har följaktligen att iaktta sådana bestämmelser om tillstånd eller andra villkor som kan gälla beträffande viss näringsverksamhet, liksom också t. ex. hälsovårds-, ordnings-, byggnads-, arbetarskydds- och beskattningsföreskrifter. Därjämte skall utlänningarna och de utländska företagen ställa sig till efterrättelse de föreskrifter om utländska rättssubjekts rätt till viss näringsutövning som kan finnas i andra författningar. Det har vidare i detta sammanhang ansetts lämpligt att i lagtexten erinra om att det finns förbud för utlänningar och utländska företag att idka vissa slag av näringar.

Bestämmelsen om skyldighet att iaktta de föreskrifter som enligt andra författningar gäller för näringsverksamhet innebär bl. a., att en utlänning har att beträffande sin här bedrivna verksamhet iaktta samma regler i fråga om bokföringsplikt som svenskar. De utlänningar som driver bokföringspliktig närings här är sålunda att anse såsom köpmän i den bemärkelse som avses i t. ex. 4 § köplagen. Är utlänning bokföringspliktig, följer vidare därav, att han är skyldig att anmäla firma enligt firmalagen och blir underkastad vad den innehåller i firmarättsligt hänseende.

Regler om de utländska företagens skyldighet att såvitt angår här inrättad filial ha särskild bokföring och iaktta firmarättsliga regler ingår bland lagens bestämmelser om utländska företag.

## 2 §.

Denna paragraf motsvarar föreskriften i 4 § andra punkten filiallagen, att utländskt företag i alla av filialens näringsverksamhet här i riket härflytande rättsförhållanden skall lyda under svensk lag och vara pliktigt att svara inför svensk domstol och underkasta sig svensk myndighets avgörande. Den sakkunnige har föreslagit en bestämmelse som stämmer överens med regeln i filiallagen, men i departementsförslaget har bestämmelsen fått en något avvikande lydelse. Skälen till detta är följande. Viss osäkerhet kan råda huruvida filiallagens regel innebär ett ovillkorligt krav att svensk civillag skall tillämpas på ett visst rättsförhållande eller om lagen i annat land kan komma i fråga t. ex. på grund av avtalsbestämmelse. Det kan emellertid knappast anses påkallat att upprätthålla ett ovillkorligt krav av den angivna innebörden. Utländska rättssubjekt som driver näring i Sverige bör t. ex. på samma sätt som svenska kunna träffa avtal om att annan lag än den svenska skall tillämpas på ett visst rättsförhållande. Svensk rätt bör alltså i princip gälla endast om det följer av allmänna internationellt privaträttsliga regler. Emellertid bör beaktas att vid tillämpningen av sådana regler ett rättssubjekts nationalitet kan ha betydelse för frågan om vilken lag som skall gälla. Därvid bör utländska näringsidkare i Sverige anses helt likställda med svenska näringsutövare. Därför har i denna paragraf föreskrivits att utländsk näringsidkare i fråga om näringsverksamheten i Sverige skall anses som svenskt rättssubjekt vid bedömning av fråga om tillämplig lag. Regeln om likställdhet med svenska rättssubjekt skall enligt den föreslagna lydelsen gälla även i fråga om skyldighet att underkasta sig svensk domsrätt och svensk myndighets avgörande. Strängare bestämmelser i dessa hänseenden torde inte behövas.

I enlighet med vad som uttalades vid tillkomsten av 4 § filiallagen skall inte heller den nu föreslagna bestämmelsen påverka vad som enligt växel- och checklagen gäller i fråga om behörigheten att ingå växel- och checkförbindelse.

## 3 §.

Denna paragraf, som motsvarar 5 § i den sakkunniges förslag, innehåller den i den allmänna motiveringen s. 121 behandlade bestämmelsen om att utlänningar som har bosättningsstillstånd, skall vara likställda med svenska medborgare beträffande rätt att idka näring.

I den allmänna motiveringen har anförts, att likställigheten skall gälla även såvitt avser verkan av omyndighet. Frågan om en utlänning är myndig skall enligt allmänna regler bedömas enligt utlänningens personalstatut. Har sådan åtgärd som avses i 5 kap. 7 § lagen den 8 juli 1904 (nr 26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, förmynderskap och adoption vidtagits beträffande utlänning, är han att anse som omyndig. Är utlänning med bosättningsstillstånd myndig enligt dessa reg-

ler. är han alltså likställd med myndig svensk medborgare på det sätt som anges i förevarande paragraf. Är han omyndig, har han rätt att driva näring enligt samma grunder som gäller för omyndiga svenskar. Reglerna om omyndig svensk medborgares rätt att idka näring har behandlats i det föregående i avsnitt III 1. Där har föreslagits att näringsfrihetsförordningens föreskrifter i ämnet skall upphävas. Omyndigs rättsställning i näringsrättsligt avseende kommer därefter att regleras endast genom föräldrabalkens bestämmelser. Förmynderskap för utlänning med hemvist i Sverige anordnas i vissa fall enligt svensk lag på grund av bestämmelserna i 1904 års lag om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, förmynderskap och adoption. Om så har skett för en omyndig med bosättningstillstånd, blir beträffande honom föräldrabalkens regler om omyndigs rätt att idka näring direkt tillämpliga. Är förmynderskap för den utländske omyndige anordnat enligt främmande lag, får den omyndige anses berättigad att driva näring så långt hans rättsliga handlingsförmåga sträcker sig enligt den främmande lagen. — Om omyndig utlänning med bosättningstillstånd idkar näring utan att ha rätt till det på grund av förevarande paragraf, är straffbestämmelsen i 34 § tillämplig. För otillåten näringsutövning av omyndig svensk medborgare kommer däremot enligt de förslag som behandlats i avsnitt III inte att finnas någon straffbestämmelse. Det har inte ansetts befogat att även för utlänningar avskaffa straffreglerna — vilka inte i och för sig inskränker utlänningens rätt att i samma omfattning som en svensk omyndig idka näring.

Även i fråga om verkan av konkurs är utlänning med bosättningstillstånd likställd med svensk medborgare enligt förevarande paragraf. I avsnitt III 2 har föreslagits, att i konkurslagen skall föreskrivas, att konkursgäldenär ej får driva rörelse med vars utövande följer bokföringsskyldighet. Detta kommer alltså att gälla även här ifrågavarande utlänningar. Om utlänningen bryter mot förbudet, blir den straffbestämmelse som enligt förslagen i avsnitt III 2 skall tas in i konkurslagen tillämplig. Därvid torde lagkonkurrens föreligga med 34 § i förevarande lag.

I förhållande till den sakkunniges förslag innebär förevarande paragraf vidare den avvikelser, att kravet på föreståndare vid bosättning utom riket har slopats. Bosättningstillstånd kan återkallas om bosättningen här upphör. Skulle emellertid det speciella fallet inträffa, att en utlänning med bosättningstillstånd idkar näring i Sverige men bosätter sig utomlands utan att bosättningstillståndet återkallas, krävs alltså ej att han har särskild föreståndare för näringsverksamheten här i riket — lika litet som ett sådant krav gäller för svenska medborgare i motsvarande fall.

#### 4 §.

Denna paragraf, som motsvarar 1 § i den av den sakkunnige föreslagna tillämpningskungörelsen, innehåller regler om frihet för utlänningar, som

utan att ha bosättningsstillstånd är bosatta i riket, att utöva vissa näringar. Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen s. 118.

Avgörande för bedömningen av var utlänningen är bosatt bör vara den faktiska bosättningen. Frågan om bosättningsort har betydelse även vid prövningen av ärenden om näringstillstånd, såsom berörs vid 8 §. Vid prövningen av bosättningsfrågan kan uppenbarligen vissa gränfall komma upp. Hur sådana gränfall skall lösas torde få överlämnas till rättstillämpningen.

På grunder som anförts i den allmänna motiveringen s. 119 uppställer inte paragrafen — i motsats till den sakkunniges förslag — krav på att utlänningen skall vara myndig och ej i konkurs för att få idka de angivna näringarna. Likställighet med svenska medborgare föreligger alltså även i dessa hänseenden. Innebörden av detta har närmare berörts vid 3 §.

Som anförts i den allmänna motiveringen är syftet med förevarande bestämmelser, att den frihet som utlänningar hittills haft att utöva de angivna näringarna skall bestå. Med hänsyn härtill bör tillämpningen av paragrafen anknyta till den praxis, som har utbildats vid tillämpningen av näringsfrihetsförordningen. I fråga om jordbruk och dess binärningar används i paragrafen med endast redaktionell jämkning samma bestämning som i 1 § lantarbetstidslagen den 4 juni 1948 (nr 281). Denna torde i allt väsentligt stämma överens med vad som enligt praxis gäller vid tillämpningen av näringsfrihetsförordningen. Det synes vidare ligga i linje med denna praxis att till det tillståndsfria området hänföra endast sådant skogsbruk som inte omfattar förädling av råvara.

Beträffande verksamhet som läkare, tandläkare och veterinär är det självklart att sådan näring får utövas fritt endast i den mån utlänningen enligt gällande bestämmelser är behörig att utöva verksamheten. Den uttryckliga föreskrift om detta som ingår i den sakkunniges förslag till kungörelse har därför ej tagits upp i förevarande paragraf.

#### 5 §.

Denna paragraf motsvarar 7 § i den sakkunniges förslag. I paragrafen återfinns den i den allmänna motiveringen s. 112, 115 närmare berörda regeln om att näringstillstånd fordras i de fall, då likställighet med svensk medborgare icke gäller enligt 3 eller 4 §.

**Yttrandena.** *Utlänningsutredningen* anför, att det avsnitt av lagförslaget som fått underrubriken »Om utlänningar» skulle vinna i klarhet och överskådlighet, om i ett inledande stadgande fastslogs huvudregeln, att utlänning icke må utan tillstånd idka näring här i riket, och först därefter upptogs de bestämmelser som reglerar undantagen från huvudregeln.

**Departementschefen.** Det finns otvivelaktigt visst fog för utlänningsutredningens anmärkning beträffande ordningsföljden av bestämmelserna i före-

varande avsnitt. Flera skäl talar emellertid för att den uppställning som den sakkunnige föreslagit behålls, särskilt efter den ändring som skett genom införandet av 4 § i departementsförslaget. Det synes sålunda vara befogat att inleda avsnittet med de bestämmelser som föreskriver den högsta graden av frihet för utlänningars näringsutövning och att därefter ta upp mera inskränkande föreskrifter. Härtill kommer att huvudregeln om tillståndsplikt kompletteras i de följande paragraferna med närmare föreskrifter om tillståndsprövningen, vilka bör följa i omedelbar anslutning till huvudregeln. Att först efter dessa föreskrifter ta upp bestämmelserna i 3 och 4 §§ synes mindre lämpligt. Enligt min mening skulle alltså lagförslaget knappast vinna i klarhet och överskådlighet genom den av utlänningsutredningen förordade jämkningen.

#### 6 §.

Denna paragraf, som motsvarar 8 § i den sakkunniges förslag, innehåller att ärenden om näringsstillstånd prövas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

**Den sakkunnige.** Mot bakgrunden av tillståndsprövningens art och omfattning bör bedömas vilken myndighet som lämpligen bör omhändera prövningen. Enligt näringsfrihetsförordningen ankommer denna på Kungl. Maj:t. Hittillsvarande erfarenhet kan emellertid knappast sägas vara att ärendena är av den art, att prövningen behöver förbehållas Kungl. Maj:t utan den synes utan olägenhet kunna uppdras åt underordnad myndighet. Man torde emellertid icke böra bortse från möjligheten att läget kan ändras så att det framstår som önskvärt att beslutanderätten tillkommer Kungl. Maj:t. Det föreslås därför att i lagen tas upp föreskrift av innehåll att ärenden rörande näringsstillstånd skall prövas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

De allmänna synpunkter av huvudsakligen näringspolitisk och samhälls-ekonomisk art, som enligt det förut sagda kan vara att anlägga vid tillståndsprövning, torde i och för sig tala för att Kungl. Maj:t delegerar prövningen till kommerskollegium. Ett annat skäl härför är att denna myndighet regelmässigt avger yttranden i ärendena om tillstånd enligt filiallagen, liksom också att at denna uppdragits beslutanderätten i ärenden om tillstånd för utlänning att vara ledamot i aktiebolagsstyrelse och likartade frågor. Emellertid torde kunna förutsättas att i nuvarande läge tyngdpunkten vid prövningen av förevarande ärenden icke kommer att ligga på de allmänt ekonomiska synpunkterna utan att det därvid blir de sökandes personliga förhållanden som kommer i förgrunden. Ärendena torde därför bli tämligen likartade med de ärenden som avses i utlänningslagen och utlänningskungörelsen. Flertalet av dessa handläggs av statens utlänningskommission. Det ligger därför nära till hands att åt denna myndighet uppdras

även prövningen av ärenden angående näringsstillstånd. Härför talar också det förhållandet, att hos utlänningskommissionen finns arkiverat utredningsmaterial, införskaffat i samband med ärenden angående uppehållstillstånd m. m., vilket kan vara av värde vid prövning av ansökan om näringsstillstånd. I detta sammanhang må också uppmärksammas att en fråga av betydelse för rätten att idka näring här i flertalet fall torde komma att vara att vederbörande utlämning har rätt att vistas i riket. Om sådan rätt upphör — till följd av att uppehållstillstånd har utlöpt eller eljest — är det följaktligen skäl att ta upp frågan huruvida näringsstillstånd, som meddelats utlämningen, skall återkallas. Även detta samband mellan rätten till vistelse och rätt till näringsutövning här i riket talar för att ärendena rörande näringsstillstånd handhas av utlänningskommissionen. Övervägande skäl synes därför föreligga att, åtminstone i nuvarande läge, uppdra prövningen av dessa ärenden åt utlänningskommissionen. Vad som har åberopats till stöd härför gäller visserligen främst utlämningar som är bosatta här i riket, men då det icke bör ifrågakomma att ärenden rörande övriga utlämningar handläggs i annan ordning, bör prövningen av även dessa ärenden ankomma på utlänningskommissionen.

I enskilda ärenden eller grupper av ärenden kan uppkomma frågor som kräver bedömanden från näringspolitiska eller andra likartade synpunkter. Utlänningskommissionen bör i sådana fall samråda med kommerskollegium eller myndighet som eljest kan vara berörd. I den mån så finnes lämpligt bör vidare, i anslutning till gällande praxis, under ärendets utredning organisationer inom näringslivet beredas tillfälle att yttra sig.

Det har redan anmärkts, att visst material beträffande utlämningarnas personliga förhållanden kan finnas tillgängligt för utlänningskommissionen från tidigare ärenden. För att uppgifterna skall bli aktuella torde normalt behövas viss utredning, som lämpligen bör verkställas av lokal myndighet. Den ordningen synes därför böra tillämpas att, i likhet med vad som gäller enligt näringsfrihetsförordningen, ansökningarna skall inges till länsstyrelse. Det får sedan ankomma på länsstyrelsen att med hjälp av polismyndighet och andra lokala myndigheter införskaffa utredningen. Såsom förut anmärkts kan någon mera ingående undersökning inte anses behöfelig när det gäller utlämningar som varit bosatta i riket längre tid. Beträffande sådan sökande som inte är bosatt här har svenska myndigheter knappast några möjligheter att själva införskaffa uppgifter angående sökandens personliga förhållanden. I dessa fall måste därför utlämningen själv tillhandahålla erforderlig utredning.

Beträffande vissa grupper av ärenden skulle måhända kunna ifrågasättas, om inte annan myndighet än utlänningskommissionen borde vara tillståndsmyndighet. Det gäller ansökningar att utöva sådan näring som enligt särskilda författningar inte får drivas utan tillstånd, såsom luftfart, yrkesmässig automobiltrafik, hotell- och pensionatsrörelse och åtskilliga andra. Tänk-

bart vore i och för sig att i sådana fall de myndigheter, som omhänderhar tillståndsprövningen för den i vederbörande författning reglerade näringen, också finge rätt att meddela näringsstillstånd enligt den lagstiftning, varom nu är fråga. Härigenom skulle undvikas att utlänningen behöver söka tillstånd hos två olika myndigheter. Emellertid skulle en sådan ordning medföra att näringspolitiska och andra allmänna bedömanden, avseende utlänningsansökanernas etableringsrätt, skulle spridas på ett flertal olika myndigheter. Härav skulle följa risk för oenhetlig rättstillämpning, varjämte det skulle bli svårare att erhålla en allmän överblick över i vilken omfattning etablering förekommer. Dessa synpunkter saknar dock betydelse i de fall då Kungl. Maj:t har att pröva frågan om tillstånd att utöva den särskilt reglerade näringen, och i sådana fall kan med fördel även frågan om näringsstillstånd prövas av Kungl. Maj:t. En lämplig lösning synes vara att vid delegationen till utlänningskommissionen undanta tillståndsärenden avseende verksamhet som enligt vad särskilt är stadgat må utövas allenast efter koncession eller annat dylikt medgivande av Kungl. Maj:t. Härav följer att Kungl. Maj:t samtidigt prövar både frågan om näringsstillstånd och frågan om annat tillstånd som det tillkommer Kungl. Maj:t att meddela exempelvis enligt luftfartslagen, lagen angående stenkolsyndigheter m. m., atomenergilagen och förordningen om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel m. m. På samma sätt torde det vara lämpligt, att Kungl. Maj:t prövar ansökan om näringsstillstånd, som görs i samband med ansökan om tillstånd att här sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag.

**Yttrandena.** Den sakkunniges förslag att Kungl. Maj:t skulle ha rätt att delegera beslutanderätten föranleder ingen erinran. Däremot framkommer skilda uppfattningar om vilken myndighet som bör få uppdraget att avgöra tillståndsärendena. Den sakkunniges förslag att uppdraget ges åt statens utlänningskommission tillstyrks av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* samt *statens utlänningskommission*. Den senare myndigheten anför därvid, att också näringsrättsutredningen hade ansett starka skäl tala för att den centrala utlänningsmyndigheten borde vara tillståndsmyndighet beträffande näringsstillstånd för utländska fysiska personer. Utlänningskommissionen anför vidare, att vid bedömningen av frågan, huruvida viss utlänningsansökan skall beviljas näringsstillstånd, hänsyn måste tas till inte endast näringspolitiska skäl utan även andra faktorer, som är hänförliga till utlänningsperson och är avgörande för hans rätt att uppehålla sig i riket. Det är sålunda enligt kommissionens mening naturligt, att näringsstillstånd för enskilda utlänningsansökningar, i likhet med arbetstillstånd, meddelas av den centrala utlänningsmyndigheten. Kommissionen framhåller därjämte, att den handhar den centrala övervakningen av att ingen utlänningsansökan innehar anställning utan arbetstillstånd. Denna övervakning kan lätt utsträckas till att omfatta jämväl

näringsstillstånd. Även kontrollsynpunkter talar därför för att kommissionen blir tillståndsinyndighet i fråga om näringsstillstånd för utlänningar.

I åtskilliga yttranden anförs, att de skäl som den sakkunnige åberopat för att ärenden rörande näringsstillstånd skall handläggas av statens utlänningskommission inte är övertygande. Med hänsyn till att den föreslagna prövningen är av övervägande näringspolitisk natur framhålls i dessa yttranden som naturligt, att prövningen av ifrågavarande ärenden ankommer på kommerskollegium, om så erfordras efter samråd med utlänningskommissionen eller andra myndigheter. Uttalanden av sådan innebörd görs av bland andra *näringsfrihetsrådet, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholm, Malmöhus, Västernorrlands och Jämtlands län, etableringsutredningen, utlänningsutredningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges allmänna exportförening, Sveriges grossistförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges lantbruksförbund samt kommerskollegium.*

*Länsstyrelserna i Värmlands och Norrbottens län* anser, att prövningen i regel bör kunna anförtros åt vederbörande länsstyrelse. Ärendena är vanligtvis av så enkel beskaffenhet, att prövning av central myndighet inte fördras.

*Statens biltrafiknämnd* erinrar om att utlänning skulle behöva tillstånd av två myndigheter för rätt att driva yrkesmässig automobiltrafik. Prövningen av ansökningar om tillstånd till yrkesmässig trafik innefattar emellertid bl. a. en prövning av sökandens personliga lämplighet. Vare sig prövningen av framställningar om näringsstillstånd kommer att uppdras åt utlänningskommissionen eller åt kommerskollegium, är det enligt nämnden till fyllest att för erhållande av trafikstillstånd prövning sker endast av den myndighet, som har att bevilja trafikstillståndet.

Frågan om beviljande av valutatillstånd behandlas av *fullmäktige i riksbanken*, som därvid anför följande.

En specialfråga, som del ur riksbankens synpunkt kan vara anledning att något belysa, gäller sammankopplingen av en lagstiftning som den föreslagna med valutaregleringen. För sådana fall, där utövande av en näring kan, utöver allmänt näringsstillstånd, kräva även tillstånd enligt särskild författning och av annan myndighet, anvisas i det remitterade betänkandet närmast den lösningen, att den samlade prövningen lägges hos Kungl. Maj:t, som sålunda finge att avgöra såväl frågan om näringsstillstånd som frågan om annat tillstånd som det kan ankomma på Kungl. Maj:t att meddela. En dylik samlad prövning är tydligen ej tänkbar, när det gäller att tillkoppla valutatillståndsprövningen, som ligger inom riksbankens förvaltningsfär. En konstruktion med dubbla tillstånd förefaller därför ej kunna undvikas. Samband mellan de olika beslutinstanserna skulle då i och för sig kunna hållas genom remiss till riksbanken och skiljaktiga beslut därigenom undvikas. Så sker för övrigt då Kungl. Maj:t för närvarande har att pröva ansökningar om tillstånd enligt lagen den 3 juni 1955 om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket. Enligt fast valutaregleringspraxis, som även stödes av viss internationell bindning, lämnas emellertid alltid valuta-

tillstånd till s. k. direkta investeringar i Sverige. Det kan därför ej befaras, att vid en planerad utländsk etablering i Sverige allmänt näringstillstånd skulle beviljas, men etableringen likväl förhindras på grund av att i efterhand erforderligt valutatillstånd vägrades. Problemet om att åstadkomma samstämmighet mellan bedömningarna för meddelande av närings- resp. valutatillstånd är sålunda endast skenbart. I den mån fråga ej bleve om ansökningar direkt berörande riksbankens verksamhetsområde (såsom t. ex. avseende in- och utlåning av penningar), finna fullmäktige därför ej erforderligt, att vid sådan handläggning av ansökningar om näringstillstånd som förslaget förutsätter skulle såsom en särskild arbetsrutin införas remiss till riksbanken för utrönande av dennas inställning till frågan om efterföljande valutatillstånd. Beviljas näringstillstånd bör valutatillstånd alltid kunna påräknas.

**Departementschefen.** I enlighet med den sakkunniges förslag, som på denna punkt lämnats utan erinran vid remissbehandlingen, har i förevarande paragraf föreskrivits att ärenden om näringstillstånd prövas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

I frågan till vilken myndighet Kungl. Maj:t bör delegera beslutanderätten har skilda meningar anförts. Den sakkunnige har, med instämmande från ett par remissinstanser, föreslagit att beslutanderätten anförtros utlänningskommissionen, närmast av det skälet att denna myndighet i regel har tillgång till material om utlänningsarnas personliga förhållanden och villkoren för deras vistelse i Sverige. Åtskilliga remissinstanser har emellertid anført, att de berörda skälen inte är övertygande. Dessa remissinstanser har ansett det naturligt att prövningen av tillståndsärendena ankommer på kommerskollegium med hänsyn till prövningens övervägande näringspolitiska natur. Frågan kräver inget ställningstagande av riksdagen, om Kungl. Maj:t får bemyndigande enligt förevarande paragraf. För egen del vill jag ansluta mig till uppfattningen att kommerskollegium bör vara tillståndsmyndighet.

Vad den sakkunnige anført om förhållandet mellan tillståndsprövning enligt förevarande lag och prövning av ansökningar om rätt att utöva sådan näring, som enligt särskilda författningar ej får drivas utan tillstånd, synes väl underbyggd. Jag delar alltså uppfattningen, att prövningen av frågorna om näringstillstånd bör vara samlad till en myndighet och att denna prövning bör äga rum även i fall då därjämte särskild tillståndsprövning skall ske enligt annan författning. När den särskilda tillståndsprövningen företas av Kungl. Maj:t, bör dock som den sakkunnige föreslagit även frågan om näringstillstånd prövas av Kungl. Maj:t. I detta sammanhang har den sakkunnige nämnt även ärenden om tillstånd för utlänningsar att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag. Som närmare framgår av ett följande avsnitt, avses emellertid i fortsättningen beslutanderätten i sådana ärenden i regel ankomma på kommerskollegium.

Förfarandet i tillståndsärenden torde få närmare regleras i administrativ

ordning. Med hänsyn till vad som anförts i remissyttrandet från fullmäktige i riksbanken blir det inte erforderligt att remittera tillståndsärenden till riksbanken för prövning av frågor om valutatillstånd.

#### 7 §.

I denna paragraf, som delvis motsvarar 3 § i den sakkunniges förslag, har föreskrivits att näringstillstånd inte får beviljas utlänning som är omyndig eller i konkurs.

Som förut framgått innehåller inte departementsförslaget såsom den sakkunniges förslag en generell regel om att endast utlänning som är myndig och ej i konkurs har rätt att idka näring. Skäl att frångå denna regel har emellertid ej ansetts föreligga i andra fall än de som avses i 3 och 4 §§.

Frågan när en utlänning är att anse som omyndig har behandlats vid 3 §.

Den sakkunnige har anfört att konkurs utgör hinder för näringstillstånd även om konkursen inträffat i annat land. Att så skall vara förhållandet synes böra framgå av lagtexten. Med hänsyn härtill har paragrafens lydelse på denna punkt jämkats något i förhållande till den sakkunniges förslag.

Av praktiska skäl torde det i tillståndsärende kunna anses tillfyllest om utlänningen styrker — förutom sin ålder — att han inte vid tillämpligt forum i det land där han är bosatt är omyndigförklarad eller i konkurs. Motsvarande ordning gäller enligt nuvarande praxis. Endast då särskild anledning förekommer bör fordras utredning, huruvida utlänningen är omyndigförklarad eller i konkurs i annat land än det där han är bosatt. Sådan utredning bör t. ex. förebringas i konkursfrågan, om det är känt att utlänningen driver rörelse i annat land.

#### 8 §.

Denna paragraf, som motsvarar 9 § i den sakkunniges lagförslag och 3 § första stycket i den av honom föreslagna tillämpningskungörelsen, anger förutsättningarna för beviljande av näringstillstånd.

**Den sakkunnige.** Enligt vad tidigare anförts bör vid tillståndsprövningen tillmätas betydelse, huruvida utlänningen är bosatt i riket och, om så är fallet, hur länge han bott här. Det är följaktligen av vikt att denna fråga klarläggs i tillståndsärendena. Vid tillämpningen av lagen är det den faktiska bosättningen som bör vara avgörande, liksom fallet är vid prövning av ärenden om bosättningsstillstånd. Även om sålunda bedömningen av bosättningsfrågan icke formellt anknyts till kyrkobokföringen, torde det i ärenden angående näringstillstånd normalt kunna anses tillräckligt, att det föreligger utredning om kyrkobokföring på viss fastighet och om den tid sådan förelegat. I detta sammanhang må särskilt erinras om att enligt 23 § folkbokföringsförordningen den 28 juni 1946 (nr 469) den som från utrikes ort inkommit i riket och blivit här bosatt skall inom fjorton dagar efter bo-

sättningen göra anmälan härom för kyrkobokföring. Har utlänning kyrkobokförts under rubriken »å församlingen skrivna» på den grund att han saknar känt hemvist, kan utdrag ur kyrkobokföringen uppenbarligen icke anses godtagbart som bevis om bosättning. Om tillfredsställande utredning om sökandens kyrkobokföring föreligger, torde närmare utredning — genom polismyndighets försorg eller på annat sätt — rörande sökandens bosättning i allmänhet icke vara behövlig.

Beträffande de personliga förutsättningarna för att erhålla näringstillstånd tar den sakkunnige också upp frågan i vad mån anmärkningar mot utlänningens vandel bör föranleda avslag på tillståndsansökan. Den omständigheten att sökande begått brott kan vara ett skäl till avslag. Särskilt gäller detta, när fråga är om brott av allvarligare beskaffenhet eller brott som har samband med sådan yrkesutövning som avses med ansökningen och brottligheten i fråga ligger nära i tiden. Vidare kan upprepade småförseelser anses tyda på obenägenhet hos utlänningen att rätta sig efter lag och förordning och därför böra föranleda avslag. Likaså kan avslag vara motiverat, om det kommer fram att utlänningen gjort sig känd för ovilja att göra rätt för sig, mindre sunda affärsmetoder o. d. eller ett allmänt asocialt levnadssätt. Det ligger i sakens natur, att framkomna anmärkningar av förevarande beskaffenhet måste bedömas i betraktande av andra omständigheter såsom utlänningens möjligheter till försörjning på annat sätt, den tid han vistats i riket och arten av den tillämnade verksamheten.

**Yttrandena.** En ändrad formulering av paragrafen föreslås av *Svea hovrätt*, som anför, att av motiven synes framgå, att näringstillstånd bör meddelas utlänning, om skäl däremot icke föreligger med hänsyn till allmänt intresse eller utlänningens personliga förhållanden. Den föreslagna ordalydelserna torde emellertid kunna föranleda till den uppfattningen, att tillstånd inte skulle behöva meddelas, även om de angivna skälen häremot saknas. Om detta inte är avsikten, bör avfattningen jämkas sålunda, att utlänning äger erhålla näringstillstånd, därest skäl däremot icke föreligger med hänsyn till allmänt intresse eller utlänningens personliga förhållanden. Liknande påpekanden görs av *utlänningsutredningen*, som emellertid anser, att paragrafen bör kunna utgå, då vad där föreskrivs ligger i tillståndstvångets natur.

*Sveriges advokatsamfund* anför, att den sakkunnige i förslaget till kungörelse (3 §) utsagt, att i fråga om utlänning, som icke är bosatt här i riket, tillstånd må beviljas endast då det föranleds av överenskommelse med främmande stat eller då eljest särskilt skäl föreligger. Den restriktiva innebörden i kungörelsen bör enligt samfundet komma till direkt uttryck i lagtexten såsom den primära regeln för tillståndsgivning. Man bör nämligen komma i håg, att det för en utlänning, som kort tid vistats i Sverige eller är bosatt utomlands, i allmänhet föreligger betydande svårigheter att förstå

svenska förhållanden, vilket kan medföra komplikationer med hänsyn till anställda, affärsförbindelser och myndigheter. Det bör sålunda vara i rena undantagsfall, som dylik utlännning skall erhålla rätt att driva näring. Även *utlänningsutredningen* anser, att ifrågavarande föreskrift i kungörelsen är av sådan art och har ett sådant samband med 4 och 11 §§ i den sakkunniges lagförslag, att den lämpligen bör tas upp i lagen.

*Statens utlänningskommission* framhåller, att det många gånger kan vara svårt att avgöra, om en utlännning skall anses vara bosatt i riket. Att utgå från att en utlännning är bosatt här, när han låtit kyrkobokföra sig, torde som regel inte vara till fyllest. Beträffande utlännning, som icke äger uppehålla sig i riket utan uppehållstillstånd, torde därför även böra krävas, att uppehållstillstånd beviljats och att han innehaft dylikt tillstånd under viss tid. Å andra sidan kan den omständigheten, att en utlännning innehar uppehållstillstånd i Sverige inte i och för sig tas till intäkt för att han är bosatt här.

**Departementschefen.** Som framhållits i den allmänna motiveringen s. 117 bör utlänningsens bosättningsförhållanden tillmätas stor vikt vid tillståndsprovningen. I likhet med ett par remissinstanser anser jag, att detta bör komma till klart uttryck i förevarande bestämmelse. Jag delar även den vid remissbehandlingen framförda uppfattningen att det av bestämmelsen bör framgå, att endast sådana omständigheter som uttryckligen anges i lagtexten skall beaktas vid tillståndsprovningen.

Med hänsyn till det anförda har i förevarande paragrafs första stycke föreskrivits, att utlännning, som är bosatt här i riket, äger erhålla näringsstillstånd, om inte hinder möter på grund av hänsyn till allmänt intresse eller utlänningsens personliga förhållanden.

Vid utredningen om utlänningsens bosättningsförhållanden bör de synpunkter som har anförts av den sakkunnige vara vägledande. I fråga om kyrkobokföringen vill jag endast erinra om att 1946 års folkbokföringsförordning numera har ersatts av folkbokföringsförordningen den 9 juni 1967 (nr 198). Som framhållits av statens utlänningskommission bör i regel krävas att utlännningen har uppehållstillstånd, om han är skyldig att ha sådant för att vistas i Sverige. Jag instämmer även i huvudsak i vad den sakkunnige anført om provningen av utlänningsens personliga förhållanden. Som jag framhållit i den allmänna motiveringen s. 117 bör provningen i regel vara summarisk. Den skall inte innefatta någon ingående granskning av sökandens privatliv.

I andra stycket av paragrafen har föreskrivits att annan utlännning — dvs. utlännning, som inte är bosatt här i riket — får beviljas näringsstillstånd, om det föranleds av överenskommelse med främmande stat eller andra särskilda skäl föreligger. Det är uppenbart att en första förutsättning för att tillstånd skall kunna beviljas enligt denna regel är, att det inte före-

ligger sådana skäl mot tillstånd som anges i första stycket. Därjämte krävs att särskilda omständigheter talar för att tillstånd beviljas. Detta behöver enligt min mening inte innebära att bestämmelsen tillämpas fullt så restriktivt, att tillstånd — som anförs i ett remissyttrande — skulle komma i fråga endast i rena undantagsfall.

#### 9 §.

Denna paragraf, som delvis motsvarar 4 § i den sakunniges förslag, innehåller regler om föreståndare för näringsverksamhet, som efter tillstånd drivs av utlänning vilken är bosatt utom riket.

**Den sakkunnige.** Av skäl som angivits i den allmänna motiveringen bör för den här utövade verksamheten finnas en ansvarig föreståndare icke endast när verksamheten drivs av utländskt företag utan även när näringsidkaren är en utlänning, som icke är bosatt här i riket. I likhet med vad som gäller enligt 3 § filiallagen har föreskrivits, att den som förestår verksamheten skall vara myndig och bosatt här i riket. Föreståndarens straffrättsliga ansvar har uttryckligen fastslagits i lagens straffbestämmelser.

I paragrafens andra stycke har upptagits föreskrift om den fullmakt, som skall utfärdas för föreståndaren. Bestämmelsen stämmer i huvudsak överens med föreskriften i 5 § filiallagen. Dock föreligger den skillnaden att fullmakten icke såsom enligt filiallagen skall gälla blott av verksamheten »här i riket härflytande rättsförhållanden» — vilket uttryck åsyftar endast rättsförhållanden av civilrättslig natur — utan alla med näringsverksamheten här i riket sammanhängande angelägenheter. Fullmakten skall sålunda avse rätt att handla på huvudmannens vägnar både när det gäller civilrättsliga mellanhavanden och i fråga om alla andra angelägenheter som kan uppkomma i sammanhang med näringsverksamheten, exempelvis spørsmål rörande socialförsäkring eller skattefrågor.

**Yttrandena.** *Etableringsutredningen* ser med tillfredsställelse, att en utländsk fysisk person, som ej är bosatt här i riket, skall för den av honom utövade verksamheten ha en ansvarig föreståndare. Regeln bör kunna minska riskerna för tredje man att vidkännas rättsförluster i mellanhavanden med utlänningen.

*Sveriges lantbruksförbund* yttrar, att uttryckssättet, att föreståndaren skall vara utrustad med fullmakt att »handla å huvudmannens vägnar», synes anknyta till 10 § andra stycket avtalslagen. Om detta är riktigt uppfattat, skulle föreståndaren genom fullmakten endast få möjlighet företa rättshandlingar, som faller inom gränserna för fullmakten. Av den sakkunniges uttalande synes emellertid framgå, att han avser, att föreståndaren skall ha större självständighet. Under alla förhållanden synes det använda uttryckssättet ge den utländske näringsidkaren möjlighet att genom

fullmakten inskränka föreståndarens befogenheter på ett sätt som skulle göra hans funktionsmöjligheter illusoriska.

**Departementschefen.** Bestämmelsen i förevarande paragraf har mindre räckvidd än 4 § i den sakkunniges förslag, främst därigenom att den avser endast utläningar, ej utländska företag. Motsvarande regler skall emellertid gälla även för utländska företag, vilket framgår av 17—19 §§. En ytterligare avvikelse från den sakkunniges förslag är att bestämmelserna om föreståndare — av skäl som anförts i den allmänna motiveringen s. 121 — inte gäller för utläning, som har bosättningsstillstånd.

I övrigt stämmer paragrafen överens med motsvarande bestämmelse i den sakkunniges förslag, fränsett vissa redaktionella jämkningar, vilka inte är avsedda att ändra den sakliga innebörden.

Föreskrifterna om fullmakt avser att skapa en garanti för att föreståndaren i alla frågor, som rör näringsverksamheten här i riket, kan företräda den utländske näringsidkaren med samma verkan som om näringsidkaren själv hade uppträtt. Det torde ligga i sakens natur, att avtalslagens regler om fullmakt inte i alla avseenden kan tillämpas i fråga om en lagstadgad fullmakt av denna art. Har fullmaktsgivaren t. ex. meddelat särskilda föreskrifter, enligt vilka föreståndarens befogenhet skall vara inskränkt i förhållande till den enligt förevarande paragraf utfärdade fullmakten, kan sådana föreskrifter i varje fall icke åberopas mot tredje man. Detta gäller även om tredje man känt till de särskilda föreskrifterna. Däremot torde sådana föreskrifter i allmänhet få anses gällande i förhållandet mellan näringsidkaren och föreståndaren. Föreståndaren torde t. ex. få anses bunden gentemot näringsidkaren av en föreskrift från denne om rörelsens prispolitik e. d.

#### 10 §.

**Den sakkunnige.** I denna paragraf föreskrivs att näringsstillstånd skall avse verksamhet av visst slag. Således skall i tillståndet anges den allmänna beskaffenheten av det eller de näringsfång, som utläningen är berättigad att utöva. Anledning att kräva att beskrivningen är mer ingående torde som regel icke föreligga. Därest utläningens ansökan icke innehåller tillräckliga uppgifter om den tilltänkta verksamhetens art, bör han föreläggas att komplettera ansökningsen.

Beträffande giltighetstiden för näringsstillstånd kan det i vissa fall vara lämpligt att ange en bestämd period, nämligen då det i tillståndsärende framkommer, att fråga endast är om en tidsbegränsad verksamhet såsom restaurangrörelse under en utställning, visst byggnadsarbete e. d. I regel torde det dock vara lämpligast att tillståndet utfärdas att gälla tills vidare. Ofta kan det vara motiverat att dessutom anknyta tillståndets giltighet till viss förutsättning. Som tidigare framgått bör näringsstillstånd i första hand kunna komma i fråga för här bosatta utläningar. I sådana fall torde det

vara lämpligt att i tillståndshandlingen anges att tillståndet gäller tills vidare så länge utlänningen är bosatt här i riket. F. n. brukar i motsvarande fall föreskrivas att tillståndet gäller tills vidare, så länge utlänningen är bosatt i viss angiven ort inom riket. Med tanke bl. a. på vad nu anförts har i paragrafen stadgats, att tillstånd må förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

En annan fråga är om rätten till näringsutövning bör lokalt begränsas. Enligt 26 § 1 mom. näringsfrihetsförordningen skall tillståndsansökan innefatta uppgift på den stad eller ort å landet, där rörelsen eller hanteringen skall idkas. I tillståndsbesluten tas enligt nuvarande praxis in en lokal bestämning svarande mot vad i ansökan uppgivits i detta avseende. Ibland föreligger dock vissa svårigheter att fastställa vilken rättslig innebörd den lokala begränsningen har, främst när vissa med näringsutövningen sammanhängande åtgärder såsom ingående av försäljningsavtal eller leverans företas utanför det område där vederbörande tillåtits att idka näring. För att önskvärd kontroll skall vara möjlig är det i regel icke lämpligt att ett näringstillstånd ger utlänningen fria händer att inom angiven näringsgren etablera sig var som helst i riket. Den medgivna rätten till näringsutövning bör därför på något sätt anknytas till viss ort eller visst område. I flertalet fall torde detta lämpligen kunna ske genom att i tillståndet anges var näringsutövaren skall ha fabrik, butik, kontor eller annat driftställe av stadigvarande beskaffenhet. I de fall då fråga är om verksamhet, som drivs utan sådant driftställe, eller då driftställets belägenhet knappast säger något om var den egentliga verksamheten kommer att drivas, kan det vara lämpligt att, liksom nu sker, bestämma ett område inom vilket verksamheten får utövas, dock att härvid begränsningen icke nödvändigtvis behöver avse viss stad eller ort. Då nu berörda förhållanden gestaltar sig olika vid skilda slag av näringsutövning, har i lagtexten icke intagits någon närmare bestämmelse i detta avseende, men lokaliseringsfrågan hör till de frågor som åsyftas med föreskriften att näringstillstånd må förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

Särskilda villkor och föreskrifter kan finnas erforderliga även i andra avseenden. Som exempel kan nämnas att enligt tidigare praxis i vissa fall givits föreskrifter om begränsning av antalet anställda. Det kan också förekomma fall då upplysningarna om utlänningens personliga förhållanden ger anledning att uppställa vissa villkor för utövande av verksamheten.

Bestämmande av särskilda villkor och föreskrifter kan ske i samband med tillståndets meddelande, men tillståndsmyndigheten bör också senare kunna ta upp fråga härom, när anledning till det förekommer. Utlänningen kan själv hos tillståndsmyndighet ansöka om ändring av meddelade villkor och föreskrifter, exempelvis när han vill flytta rörelsen eller förlägga filial till annan ort.

Av 1 § andra stycket följer, att näringstillståndet ej befriar utlänningen

från skyldighet att inneha det särskilda tillstånd som enligt annan lag eller författning kan vara erforderligt för viss näringsverksamhet och att utlänningen jämväl i övrigt skall vara underkastad de föreskrifter, som enligt andra författningar gäller beträffande näringsverksamhet. Det torde vara lämpligt att i tillståndshandlingen ta in en erinran härom, så att det undvikes att — som förekommit — utlänningen tror, att näringstillståndet gör tillstånd enligt annan författning överflödigt.

**Yttrandena.** Med hänvisning till den sakkunniges uttalande, att närings-tillstånd bör anknytas till viss ort eller visst område, ifrågasätter *Svea hovrätt*, huruvida verkligen regelmässigt skäl för sådan begränsning föreligger. *Kommerskollegium* anser, att även om vissa skäl kan anföras för kravet på en viss lokal anknytning, övertvägande skäl dock talar för ett slopande av kravet. Det kan uppfattas som ett ingrepp i den personliga friheten, vilket är främmande för vår tids syn på förhållandet mellan den enskilde och samhället. En anknytning av detta slag skulle för övrigt kunna framstå som ett utslag av lokal etableringskontroll, vilken knappast står i överensstämmelse med de allmänna riktlinjerna för näringspolitiken i vårt land.

*Sveriges lantbruksförbund* föreslår, att det som villkor enligt förevarande paragraf föreskrivs, att utländsk företagare skall genomföra viss kapitalbildning här i landet. Förbundet anför därvid följande.

Enligt förbundets uppfattning har vidare den sakkunnige alltför litet beaktat kravet på säkerhet för borgenärerna. Förslaget följer på denna punkt den nu gällande filiallagens regel. På den visserligen korta tid som förflutit sedan filiallagen antogs 1955 har emellertid situationen något förändrats. Det finns i dag anledning antaga att etablering kan komma att äga rum i större utsträckning än vad man trodde 1955. Det synes då rimligt att ägna större uppmärksamhet åt den faran, att utländska företagare kan komma att idka verksamhet här i riket men utanför riket ha huvuddelen av sitt kapital oåtkomligt för domsverkställighet. Även om man icke kräver säkerhet vid verksamhetens början inom riket, synes det rimligt att man som villkor enligt 10 § förslaget föreskriver att viss egen kapitalbildning skall ske inom riket. Såvitt förbundet kan finna upptager förslaget i sitt nuvarande skick icke någon föreskrift som motsvarar de inhemska företagens fondbildningsförpliktelser. Ett utländskt företag skulle således enligt förslaget för fortsatt verksamhet icke ens behöva förfoga över det minimikapital, som beträffande svenska företag föreskrives i 142 § aktiebolagslagen. Enligt 22 § första stycket 5) skulle rätten till näringsverksamhet här i riket upphöra först när det konstateras att företaget saknar utmätningsbar egendom inom riket. Vid filiallagens tillkomst motiverades detta av departementschefen med att det knappast torde förekomma i utländsk rätt, att krav på säkerhet i detta hänseende uppställes. Förbundet ifrågasätter emellertid om det icke är riktigare, att denna fråga behandlas med utgångspunkt från att utländska näringsidkare skall vara underkastade samma krav som gäller för svenska sådana.

**Departementschefen.** I likhet med ett par remissinstanser anser jag, att näringsstillstånd i allmänhet inte behöver anknytas till viss ort eller visst område. Skulle i ett enskilt fall särskilda skäl för sådan anknytning föreligga, kan emellertid enligt förevarande paragraf tillståndet förbindas med föreskrift därom. I övrigt biträder jag den sakkunniges synpunkter på paragrafens tillämpning. Jag vill även erinra om mitt uttalande i den allmänna motiveringen s. 127, att föreskrift om ställande av säkerhet för skatter och avgifter, som kan behövas i speciella undantagsfall, kan meddelas med stöd av denna paragraf. Ett sådant fall kan föreligga om utlänningen kan väntas driva näringsverksamheten under kort tid med stora inkomster för att därefter lämna landet. Krav på säkerhet skall självfallet ställas endast i den mån det är förenligt med svenska konventionsåtaganden.

En remissinstans har ansett, att den sakkunnige alltför litet beaktat kravet på säkerhet för borgenärerna. Denna remissinstans föreslår att det som villkor enligt förevarande paragraf föreskrivs, att utländsk företagare skall genomföra viss fondbildning. Detta förslag innefattar emellertid en väsentlig skärpning av de villkor som i dagens läge gäller för den utländska näringsverksamheten i Sverige. En sådan skärpning är jag inte beredd att tillstyrka.

#### 11 §.

Denna paragraf, som motsvarar 12 § i den sakkunniges förslag, behandlar återkallelse av näringsstillstånd.

**Den sakkunnige.** Återkallelse av näringsstillstånd kan föranledas av att utlänningen icke längre uppfyller föreskrivna behörighetsvillkor. Omyndigförklaring eller konkurs medför visserligen i och för sig att utlänningen icke under tiden för omyndigheten eller konkursen äger utöva näringen. Ofta torde det i sådana fall vara lämpligt att taga under övervägande om tillståndet icke bör återkallas så att fortsatt näringsutövning i framtiden icke kan ifrågakomma utan ny prövning.

Vid tillstånden för de här bosatta utlänningarna bör fogas det villkoret att tillståndet gäller endast så länge utlänningen är bosatt i riket. Vill en utlänning fortsätta näringsverksamheten trots avflyttning från riket, har han att begära ändring av tillståndets bestämmelser i nämnda hänseende. Han skall vidare iaktta föreskriften om föreståndare, varjämte tillståndsmyndigheten kan behöva ompröva frågan om han skall ställa säkerhet för skatt. Det bedömande en avflyttning sålunda medför hos tillståndsmyndigheten kan leda till att tillståndet bör återkallas.

Återkallelse kan vidare vara motiverad, om utlänningen missköter sig i ett eller annat avseende. Så bör ske om han döms för allvarligare brott i samband med näringsutövningen eller för upprepade mindre förseelser som står i samband med den. Återkallelse bör kunna ifrågakomma även när utlänningen på annat sätt än genom straffbart förfarande visar sig

olämplig som näringsidkare, exempelvis genom att undandra sig förpliktelser mot medkontrahenter eller mot det allmänna.

**Yttrandena.** *Hovrätten för Västra Sverige* anför, att förslaget lämnar ett betydande utrymme för myndighetens fria skön, vilket torde överensstämma med gällande rätt. Hovrätten ifrågasätter emellertid, om det inte kunde vara lämpligt att i lagrummet närmare ange, i vilka fall återkallelse av tillstånd kan ifrågakomma, och anför därvid följande.

Det är visserligen naturligt, att en mera diskretionär prövning enligt lagförslagets 9 § anses böra ske vid ansökan om näringsstillstånd, varvid jämväl konjunkturen och liknande allmänna näringspolitiska faktorer skulle tagas i betraktande (jfr betänkandet s. 110 ff, 139 f). När utlänning väl erhållit tillstånd att bedriva näringsverksamhet här i riket, är situationen en annan. För den, som i ett främmande land avser att ägna sin arbetskraft åt att driva upp en egen rörelse och investera tillgängligt kapital i denna, torde det ha avsevärd betydelse, att hans rätt att framgent idka sin verksamhet i landet är kringgärdad med vissa i lag fastslagna garantier. Detta synes också bättre än den föreslagna ordningen stämma med andan i den av utredningsmannen berörda europeiska bosättningskonventionen (jfr betänkandet s. 124 f), vilken oavsett utgången av associeringsförhandlingarna torde böra beaktas i sammanhanget. — Å andra sidan lär det icke vara förenligt med förslagets principiella inställning till etableringsrätten, att myndigheten helst skulle berövas sin fria prövning rörande näringsstillståndets bestånd. En möjlighet synes vara, att — i överensstämmelse med vad som i utlänningslagen 16 § stadgas rörande arbetstillstånd — i lagrummet föreskriva, att näringsstillstånd må återkallas, om särskilda skäl äro därtill. Som exempel på sådana skäl kunde därefter nämnas, att utlänning avflyttar ur riket eller att han genom brottsligt förfarande, misskötsel av sina förpliktelser i riket eller eljest visar sig olämplig att här bedriva näring. Härigenom skulle klargöras, att exempelvis konjunkturförhållanden eller andra överväganden av politisk natur i princip ej skulle inverka på myndigheternas prövning av återkallelsefrågan.

Liknande uttalanden göres av *Svea hovrätt, utlänningsutredningen, Skånes handelskammare, Smålands och Blekinge handelskammare* samt *handelskammaren i Gävle*. *Svea hovrätt* framhåller därvid, att det från rätts-säkerhetssynpunkt är av väsentlig vikt, att lagtexten genom uppräknade eller i allt fall exemplifierade ledningar beträffande vilka omständigheter som särskilt kan inverka på återkallelsefrågan. Från rätts-säkerhetssynpunkt är vidare påkallat, att tillstånd inte återkallas utan att utlänningen, där så kan ske, beretts tillfälle att yttra sig över de omständigheter, som föranlett att frågan om återkallelse tagits upp. Det torde emellertid inte behöva ifrågakomma att höra utlänningen, om denne uppenbarligen saknar intresse av fortsatt tillstånd. Så kan exempelvis vara fallet, om han nedlagt sin rörelse och flyttat från riket.

*Utlänningsutredningen* yttrar, att näringsstillstånd bör beviljas för avsevärd tid, i vart fall icke kortare tid än två år, samt att återkallelse ej bör

ske på annan grund än att tillståndshavarens rätt att vistas här upphör. Därjämte bör tillståndet kunna återkallas, då utlänningen blir omyndig eller kommer i konkurstillstånd.

*Kommerskollegium* anför, att utlänningen kan ha ett berättigat anspråk på att beslut om återkallelse av näringstillstånd i allmänhet grundas endast på en bedömning av formella faktorer. Från rättssäkerhetssynpunkt ter det sig otillfredsställande, om en återkallelse av näringstillstånd skedde på grundval enbart av en diskretionär eller näringspolitisk bedömning.

Enligt *etableringsutredningens* mening hade det i och för sig varit önskvärt, om skälen för återkallelse på något sätt kunnat anknytas till villkoren i 9 § för erhållande av näringstillstånd. Att i lagtext närmare precisera dessa skäl är dock självfallet svårt. Etableringsutredningen vill därför icke göra någon erinran mot paragrafens utformning. Utredningen utgår emellertid från att man bl. a. skall ta vederbörlig hänsyn till den tid, under vilken utlänningen vistats och varit verksam i vårt land samt liknande anknytningsfaktorer. Utredningen anser det uppenbart, att en omständighet, som ej skulle ha hindrat beviljande av näringstillstånd, icke bör kunna motivera, att meddelat tillstånd återkallas.

**Departementschefen.** Den sakkunniges förslag att näringstillstånd i vissa fall bör kunna återkallas har inte mött invändning vid remissbehandlingen. Åtskilliga remissinstanser har emellertid framhållit, att möjligheterna till återkallelse bör vara mera begränsade än som framgår av den bestämmelse som den sakkunnige föreslagit. Dessa synpunkter bör enligt min mening beaktas. Av lagtexten torde alltså böra framgå, att tillstånd kan återkallas endast om särskilda skäl föreligger.

Det synes inte vara möjligt att i lagtexten räkna upp de omständigheter som sålunda bör kunna föranleda återkallelse. Exempel på sådana omständigheter har angivits såväl av den sakkunnige som av ett par remissinstanser. Anmärkas bör att enligt departementsförslaget omyndighet eller konkurs inte automatiskt innebär hinder för näringsutövning, om sådant hinder inte följer av förmyndarskaps- och konkursrättsliga regler. Om utlänningen förklaras omyndig eller försätts i konkurs, bör därför näringstillståndet i regel återkallas. Även i övrigt bör de nämnda exemplen tjäna till ledning vid tillämpningen av förevarande bestämmelse, men jag har inte ansett det vara behövligt att ta upp exemplifieringen i lagtexten. Jag instämmer i den vid remissbehandlingen framförda uppfattningen, att beslut om återkallelse i allmänhet får grundas endast på formella skäl. Konjunkturhänsyn och liknande överväganden av politisk natur bör alltså inte kunna leda till återkallelse. Återkallelse på grund av bristande skötsamhet bör självfallet komma i fråga endast i grava fall. Vid prövningen av återkallelsefrågan bör även beaktas sådana faktorer som talar mot återkallelse, såsom att utlänningen har drivit verksamheten en längre tid och att han är beroende av

den för sin försörjning. Som framhållits av en hovrätt bör näringstillstånd inte återkallas utan att utlänningen fått tillfälle att yttra sig i ärendet, om detta kan ske och om utlänningen inte uppenbart saknar intresse av fortsatt tillstånd.

## 12 §.

Denna paragraf, som motsvarar 13 § i den sakkunniges förslag, innehåller regler om rätt för utlännings dödsbo att fortsätta näringsverksamhet.

När utlänning som idkar näring med stöd av tillstånd enligt näringsfrihetsförordningen avlider, torde på grund av hänvisningen i 30 § näringsfrihetsförordningen, vilken får anses syfta på bl. a. 5 §, näringsverksamheten endast under ett år kunna fortsättas för dödsbodelägarnas räkning. Enligt vad som i avsnitt III 5 förordats i fråga om svenska rättssubjekts rätt till näringsutövning, skall för framtiden inte gälla någon allmän tidsbegränsning i fråga om dödsbos rätt att fortsätta avliden näringsidkares rörelse. Emellertid bör särskilt beaktas det fall att en utlänning, som idkar näring här, avlider och dödsbodelägarna önskar fortsätta rörelsen. I regel torde — på grund av bestämmelserna i 2 kap. lagen den 5 mars 1937 (nr 81) om internationella rättsförhållanden rörande dödsbo och i lagen den 1 mars 1935 (nr 44) om dödsbo efter dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare som hade hemvist här i riket m. m. — ett sådant dödsbo vara underkastat svensk lag i fråga om boutredning beträffande den här befintliga egendomen. Skulle i dylikt fall i dödsboet finnas endast svenska delägare, synes det ej föreligga anledning att behandla dödsboet annorlunda än dödsbo efter svensk näringsidkare. Dödsboet bör följaktligen vara berättigat att utan vidare fortsätta näringsverksamheten. Om emellertid i dödsboet finns utländsk delägare och boet sålunda har starkare anknytning till utlandet än som följer enbart därav att arvlåtaren är utlänning, torde det vara befogat att behålla restriktioner i fråga om rätten att fortsätta den avlidnes rörelse. För sådant fall synes det lämpligt att i anslutning till vad som gäller enligt näringsfrihetsförordningen ha den ordningen att näringsverksamheten får övergångsvis fortsättas av dödsboet under högst ett år. Att märka är emellertid vidare att på grund av lagen den 1 mars 1935 (nr 45) om kvarlåtenskap efter den som hade hemvist i Danmark, Finland, Island eller Norge det kan förekomma att boutredning efter utlänning som drivit näring här skall ske enligt utländsk lag, nämligen om den avlidne haft medborgarskap och hemvist i något av de angivna länderna. Det är tydligt att även i sådant fall näringsverksamheten bör kunna av dödsboet fortsättas övergångsvis under viss tid. Det kan förutsättas, att det i dödsbon av sist berörda art regelmässigt finns utländsk delägare. Rörande dessa dödsbon synes därför kunna föreskrivas samma ordning, som nyss förordats beträffande dödsbo vilket i fråga om boutredning är undarkastat svensk lag. På grund av det anförda har i förevarande paragraf uppställts som generell regel, att om i

dödsbo efter utlänning, som vid sitt frånfälle idkar näring här i riket, finns utländsk delägare, näringsverksamheten får fortsättas under högst ett år.

I paragrafen har tagits in en erinran om att vid den fortsatta näringsverksamheten skall iakttas de särskilda bestämmelser, som gäller när avlidens rörelse fortsätts av hans dödsbo. Därav följer att i vissa fall näringsverksamheten får fortsättas endast under kortare tid än ett år. En del föreskrifter finns också om särskilda villkor för dödsbos rätt att fortsätta avlidens näringsverksamhet.

### 13 §.

Denna paragraf, som motsvarar 14 § i den sakkunniges förslag, innehåller regler om att utländska företag kan få tillstånd till näringsutövning.

**Den sakkunnige.** I överensstämmelse med vad som gäller enligt filiallagen kan tillstånd att idka näring här i riket meddelas företag, vilket enligt sitt hemlands lag är registrerat som bolag eller ekonomisk förening samt i hemlandet driver näringsverksamhet. Att bolaget eller föreningen måste ha behörigen bildats följer av den i 1 § tredje stycket upptagna föreskriften. I fråga om tillståndsprovningens karaktär avses beträffande bolagen och de ekonomiska föreningarna icke någon förändring jämfört med vad som gäller enligt filiallagen. Att vid provningen i vissa fall hänsyn kan behöva tas till åtaganden enligt konventioner har tidigare framhållits.

Beträffande andra företag än de nu berörda har i den allmänna motivering anförts, att möjlighet bör finnas att medge även sådana företag rätt till näringsutövning här i riket. Bestämmelse härom har upptagits i paragrafens tredje punkt, varvid angivits att tillstånd för dylikt företag må meddelas såframt synnerliga skäl därtill föreligger. Dylika skäl kan tänkas vara för handen exempelvis när fråga är om ett sådant företag utanför bolagens och de ekonomiska föreningarnas krets som driver näringsverksamhet i sitt hemland och har sådan ekonomisk stabilitet, att det från tredjemanssynpunkt kan anses likvärdigt med t. ex. ett aktiebolag. Så kan bl. a. vara fallet när — såsom förutsatts i Romfördraget — ett företag bildats i enlighet med en stats offentlighetslagstiftning. Vidare torde man böra räkna med möjligheten att, såsom en följd av den ökade ekonomiska rörligheten över gränserna, ett bolag eller annat företag som bildats i en stat kan komma att förlägga sin näringsverksamhet till en annan stat, tillhörande samma ekonomiska gemenskap. I sådant fall skulle företaget icke uppfylla lagens förut berörda villkor beträffande näringsutövning i hemlandet, men därav behöver icke följä att det är så olämpligt att företaget inrättar filial här i riket att det ej skall kunna ske om synnerliga skäl föreligger därför.

**Yttrandena.** *Sveriges lantbruksförbund* påpekar, att den av den sakkunnige föreslagna paragrafen ordalagsmässigt innebär, att ekonomiska för-

eningar i t. ex. Danmark och Norge kan få etableringsrätt endast om synnerliga skäl föreligger. I dessa länder registreras nämligen ekonomiska föreningar över huvud taget inte. Ej heller i England torde man kunna tala om någon registrering av ekonomiska föreningar.

*Svea hovrätt* framhåller, att det med hänsyn till bl. a. affärsdrivande stiftelser knappast torde vara påkallat att begränsa tillståndsmöjligheten så strängt som den föreslagna formuleringen antyder. Lagtexten bör därför kunna jämkas så, att tillstånd må meddelas, när särskilda skäl är därtill. Enligt hovrättens mening är det inte oundgängligen påkallat att ange under vilka omständigheter tillstånd skall meddelas, eftersom tillståndsgivningen alltid ankommer på Kungl. Maj:t.

*Sjöfartsstyrelsen* föreslår, att i lagen införs en möjlighet för Kungl. Maj:t att delegera prövningsrätten till underordnad myndighet, och anför därvid, att utvecklingen kan tänkas gå i den riktningen att näring i allt större utsträckning kan komma att bedrivas i företagsform. Åtminstone så småningom kan sådana riktlinjer utarbetas för tillståndsprövningen, att en decentralisering är önskvärd och möjlig. Det synes därför naturligt att redan nu i lagen införa en delegationsrätt.

**Departementschefen.** Denna paragraf överensstämmer i fråga om utländska bolag och ekonomiska föreningar med vad som nu gäller enligt filiallagen. Tillståndsprövningen beträffande sådana företag bör som den sakkunnige anfört ha samma karaktär som f. n.

I ett remissyttrande har påpekats att ekonomiska föreningar från vissa länder, där registrering ej förekommer, faller utanför paragrafens föreningsbegrepp. Att sådana föreningar hittills inte kunnat få tillstånd att öppna filial i Sverige synes inte ha medfört olägenheter, men jag vill framhålla att den nya lagen innebär att möjligheter till sådan etablering skapas. Den omständigheten, att ekonomiska föreningar i visst land inte registreras torde medföra, att föreningarnas rättsliga och ekonomiska status är mera svårbedömd än i fråga om registrerade föreningar. Om emellertid betryggande utredning om en förening föreligger i dessa hänseenden, torde föreningen i allmänhet kunna jämföras med registrerade föreningar. Enligt den sakkunniges förslag skulle visserligen etablering i sådant fall tillåtas endast om synnerliga skäl talade för det. Enligt min mening bör emellertid något mindre restriktivitet kunna iakttas. I överensstämmelse med vad en remissinstans förordat har paragrafen fått den utformningen, att tillstånd kan beviljas annat företag än bolag eller ekonomisk förening, om särskilda skäl föreligger. Vid bedömningen av om sådana skäl är för handen bör särskild hänsyn kunna tas till sådana förhållanden som de nyss berörda.

Regeln om att tillstånd skall kunna meddelas annat företag än bolag eller ekonomisk förening, om särskilda skäl föreligger, har naturligtvis räckvidd utöver de speciella fallen med oregistrerade föreningar.

Kungl. Maj:t torde, som en remissinstans anfört, böra ha möjlighet att delegera prövningsrätten till underordnad myndighet, även om det f. n. inte finns skäl till sådan delegation. I paragrafen har därför angivits att tillstånd meddelas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

#### 14 §.

I den sakkunniges förslag motsvaras denna paragrafs första stycke delvis av 3 § och dess andra stycke av 15 § första stycket.

I paragrafens första stycke föreskrivs, att tillstånd ej får beviljas företag som i eller utom Sverige är försatt i konkurs. Detta stämmer överens med vad som gäller för utlänning enligt 7 §. Det bör i regel vara tillräckligt att företaget visar att det ej är i konkurs vid sitt konkursforum i hemlandet.

Enligt paragrafens andra stycke skall bestämmelserna i 10 och 11 §§ om näringsstillstånd äga motsvarande tillämpning på tillstånd för utländskt företag att idka näring. Sålunda skall tillstånd för utländskt företag avse verksamhet av visst slag, gälla tills vidare, om det inte inskränkts till viss tid, och kunna förbindas med särskilda villkor och föreskrifter. Vidare kan tillstånd återkallas, när särskilda skäl föreligger.

Möjligen kan mot den hänvisning som i paragrafen görs till 11 § riktas den invändningen, att frågor om återkallelse av tillstånd inte kan bedömas enligt helt samma grunder när det gäller ett utländskt företag som när det gäller en utlänning. Bl. a. har av naturliga skäl personliga förhållanden i allmänhet större betydelse, om verksamheten utövas av en fysisk person, än om den drivs i företagsform. Det kan även göras gällande, att lämpligheten av tillståndets bestånd borde kunna prövas mera fritt när fråga är om ett företag. Jag anser emellertid att de principiella grunder som gäller för återkallelse av näringsstillstånd bör gälla också för återkallelse av tillstånd för utländskt företag, även om de faktiska förhållanden som kan föranleda återkallelse är något olika i de båda fallen. Liksom beträffande utlänning torde alltså lämpligen den bestämmelsen kunna gälla, att tillstånd kan återkallas, när särskilda skäl föreligger.

#### 15 §.

Denna paragraf, som motsvarar 16 § i den sakkunniges förslag, innehåller en bestämmelse om de följande paragrafernas tillämplighet på andra företagsformer än bolag och ekonomiska föreningar.

I filiallagen finns i 6 och 7 §§ vissa regler om vad ansökau om tillstånd skall innehålla, om de bevis som skall fogas vid densamma samt om förfarandet i övrigt. Regler av motsvarande karaktär avseende näringsstillstånd har, enligt vad som uttalats vid 6 §, ansetts lämpligen kunna meddelas i administrativ ordning. Detta får anses gälla också beträffande reglerna rörande förfarandet i ärenden rörande företag.

De i lagförslaget efter 15 § följande bestämmelserna i 16—28 §§ avser

i första hand de företagsformer som nu omfattas av filiallagen, dvs. utländska bolag och ekonomiska föreningar. Bestämmelserna torde i princip böra vara tillämpliga även beträffande andra utländska företag. I vissa fall då fråga är om företag av sistnämnda art kan dock bestämmelserna åtminstone i somliga hänseenden passa mindre väl. Är detta förhållandet bör Kungl. Maj:t kunna fastställa särskilda föreskrifter avpassade till det aktuella fallet. Förevarande paragraf har utformats i enlighet med de nu angivna synpunkterna.

## 16 §.

Denna paragraf motsvarar 17 § första stycket i den sakkunniges förslag.

Paragrafen ersätter bestämmelsen i 1 § filiallagen att näringsverksamheten skall bedrivas genom filial. I sak innebär paragrafen inte något nytt.

## 17 §.

Denna paragraf, som motsvarar 17 § andra stycket i den sakkunniges förslag, innehåller föreskrift om verkställande direktör och vice verkställande direktör.

Paragrafen stämmer överens med 2 § filiallagen. I förhållande till den sakkunniges förslag föreligger den avvikelser, att hänvisningen till en allmän bestämmelse om föreståndare har utgått. Någon sådan bestämmelse har, som förut framgått, inte tagits upp i departementsförslaget. Reglerna om verkställande direktör och vice verkställande direktör torde härigenom också ha blivit mera överskådliga.

Det kan erinras om att undantag från paragrafens föreskrifter, liksom från lagens övriga bestämmelser, kan komma i fråga enligt den allmänna undantagsregeln i 31 §.

## 18 §.

Denna paragraf, som delvis motsvarar 4 § i den sakkunniges förslag, föreskriver att verkställande direktören skall vara myndig och bosatt här i riket. Föreskriften stämmer överens med 3 § filiallagen.

## 19 §.

Denna paragraf, som delvis motsvarar 4 § i den sakkunniges förslag, innehåller regler om verkställande direktörens ställning. Paragrafen stämmer överens med bestämmelserna i 9 § andra stycket om föreståndare för näringsverksamhet, som drivs av utlänning vilken ej är bosatt här i riket. Den ersätter 5 § filiallagen.

## 20—28 §§.

I dessa paragrafer, som motsvarar 18—26 §§ i den sakkunniges förslag, återfinns i huvudsak oförändrade de bestämmelser som ingår i filiallagen under rubriken »Om firma och registrering, så ock om redovisning m. m.».

## Yttrandena

Vid 20 §.

*Sveriges advokatsamfund* anför, att en föreståndare enligt den sakkunniges förslag skall erhålla fullmakt att handla å huvudmannens vägnar samt att mottaga stämning och själv eller genom annan tala och svara. Om meningen är, att föreståndaren på grund av denna fullmakt under alla förhållanden skall vara behörig att ensam handla å bolagets vägnar, måste ett beslut om att firman skall tecknas av föreståndaren i förening med en eller flera personer, vilket är möjligt både enligt filiallagen och enligt den sakkunniges förslag, te sig meningslöst.

Vid 23 §.

*Hovrätten för Västra Sverige* anför, att andra stycket möjligen bör ges följande jämkade avfattningar: Angående bokföring och redovisning skall i tillämpliga delar gälla vad för svenskt företag av motsvarande slag är stadgat. Till motivering härför anför hovrätten följande.

Andra stycket av paragrafen har oförändrat överförts från 11 § andra stycket lagen om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket. Lagtexten ger — särskilt med hänsyn till att i viss mån divergerande regler om bokföring och redovisning gälla för bolag av olika slag och för ekonomiska föreningar — icke något klart besked vilka bestämmelser i detta hänseende som äro tillämpliga, om jämlikt 14 § i lagförslaget exempelvis en utländsk stiftelse erhåller tillstånd att bedriva näringsverksamhet i Sverige. Utredningsmannen har förutsett möjligheten, att i vissa sådana fall särskilda föreskrifter skulle meddelas, som voro bättre anpassade till företagets art; i princip har han emellertid ansett samma regler rörande bland annat bokföring och redovisning böra gälla som för bolag och ekonomiska föreningar (betänkandet s. 133 f, 145 f). Av det förut sagda lär emellertid framgå, att med lagtextens nuvarande utformning sådana föreskrifter — åtminstone avseende vilka lagregler filialens bokföring och redovisning skola följa — äro erforderliga i varje här avsett fall.

Beträffande filialens skyldighet att insända redovisningshandlingar erinrar *Sveriges advokatsamfund* om den skyldighet, som finns för svenskt aktiebolag, att oberoende av om redovisningshandlingarna lagts fram på ordinarie bolagsstämma likväl inom sju månader från bokslutsdagen sända in redovisningshandlingarna till registreringsmyndigheten. Enligt förslaget har skyldigheten att sända in redovisningshandlingarna gjorts beroende av att dessa lagts fram för det utländska bolagets delägare. Om alltså handlingarna inte blir framlagda, kommer de inte att insändas till vederbörande myndighet. Samfundet föreslår därför, att utländsk filial åläggas att, oberoende av om redovisningshandlingarna lagts fram eller icke, inom sju månader från bokslutsdagen, sända in dem till vederbörande myndighet.

Vid 26 §.

*Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter, om inte kungörelse bör ske förutom i allmänna tidningarna även i tidning på ort, där filialen drivs. Samfundet pekar på att anmälningar till handelsregistret publiceras på detta sätt.

**Departementschefen.** Bestämmelserna i förevarande paragrafer stämmer i allt väsentligt överens med 8—17 §§ filiallagen. Dock har bestämmelserna i 12 och 13 §§ filiallagen om säkerhet för skatter utgått. Vidare kommer de i 10 § andra stycket andra punkten och 14 § andra stycket filiallagen åsyftade fullföljdsfrågorna att enligt departementsförslaget regleras av 32 §, som avser alla spørsmål rörande talan mot beslut enligt den nya lagen. Dessutom har följande ändringar vidtagits.

I 20 § andra stycket har föreskrivits att firman tecknas av verkställande direktören. Orden »ensam eller i förening med annan» har slopats, eftersom de som en remissinstans påpekat torde sakna mening, med hänsyn till att verkställande direktören under alla förhållanden skall vara behörig att ensam handla på bolagets vägnar. Vidare har 23 § andra stycket som en remissinstans föreslagit jämkats så, att för filialens bokföring och redovisning skall i tillämpliga delar gälla bestämmelserna för svenskt företag av motsvarande slag. Denna jämkning är en naturlig följd av att lagen skall omfatta även andra juridiska personer än bolag och ekonomiska föreningar. I 23 § fjärde stycket har gjorts det av en remissinstans föreslagna tillägget av innebörd att redovisningshandlingar under alla omständigheter skall sändas till registreringsmyndigheten senast sju månader från filialens bokslutsdag. Vad samma remissinstans anfört om kungörelse av anmälningar till filialregistret har jag inte ansett utgöra tillräckligt skäl för att ändra ifrågavarande regel i filiallagen. Regeln stämmer i det påtalade avseendet överens med 202 § första stycket aktiebolagslagen.

I övrigt har vid överförandet av filiallagens nu ifrågavarande bestämmelser till den nya lagen skett vissa redaktionella jämkningar.

#### 29 §.

Denna paragraf motsvarar 27 § i den sakkunniges förslag. I paragrafen föreskrivs, att som näringsidkande enligt lagen skall anses även deltagande såsom bolagsman i näringsverksamhet, som drivs av svenskt handelsbolag. Av bestämmelsen, som berörts i den allmänna motiveringen s. 113, följer att en utlänning som vill idka näring genom svenskt handelsbolag — liksom enligt näringsfrihetsförordningen — har att söka närings-tillstånd. Dock fordras enligt den nya lagen ej sådant tillstånd, om utlänningen har rätt till ifrågavarande slag av näringsutövning enligt 3 eller 4 §. Vill utländskt företag ingå i svenskt handelsbolag, fordras likaledes rätt till näringsutövningen enligt denna lag. För själva verksamheten blir

de för svenska handelsbolag gällande reglerna tillämpliga, och det kan därför ifrågasättas, om iakttagande av samtliga föreskrifter i 16—28 §§ om formerna för utländskt företags näringsverksamhet m. m. kan anses erforderligt. Någon egentlig näringsverksamhet för det utländska företaget medför nämligen icke detsamma deltagande i handelsbolaget. Av 31 § följer att de avsteg från lagens föreskrifter som med hänsyn härtill kan vara påkallade kan göras.

Med hänsyn till 1 § andra stycket medför ett tillstånd enligt nu förevarande lag icke befrielse från skyldighet att söka det ytterligare tillstånd som kan vara föreskrivet i annan författning. Sålunda kvarstår skyldighet enligt särskild lagstiftning att söka tillstånd att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag. Sådant tillstånd skall enligt förslag, som läggs fram i ett senare avsnitt, i fortsättningen i regel meddelas av kommerskollegium, såvitt gäller utlänning. Utlänningen behöver alltså i sådant fall inte söka näringsstillstånd och tillstånd enligt den särskilda lagstiftningen hos olika myndigheter.

### 30 §.

Denna paragraf motsvarar 28 § i den sakkunniges förslag.

Som tidigare anförts (s. 123) bör lagen inte vara tillämplig beträffande utländsk försäkringsanstalts rätt att driva försäkringsrörelse här i riket, eftersom denna fråga har reglerats genom särskild lag i ämnet den 9 juni 1950 (nr 272, ändrad 1957: 222, 1965: 168 och 1966: 56). Bestämmelse om detta har tagits upp i förevarande paragraf.

### 31 §.

Paragrafen motsvarar 29 § i den sakkunniges förslag och ersätter även 6 § i förslaget.

**Den sakkunnige.** I den sakkunniges förslag har *dels* i 6 § tagits upp ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att förordna, att viss grupp utlänningar skall under de särskilda villkor som Kungl. Maj:t bestämmer, äga rätt till näringsverksamhet av visst slag eller rätt att idka näring i allmänhet, *dels* i 29 § föreskrivits att Kungl. Maj:t äger medge sådant undantag från bestämmelse i lagen, som kan finnas påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat eller som i visst fall kan föranledas av särskilda omständigheter. I anslutning till 29 § anför den sakkunnige följande.

Såvitt angår utlänningar kan det både på grund av konventioner och av andra skäl komma i fråga, att Kungl. Maj:t med stöd av 6 § meddelar till och med ganska vidsträckt förordnanden om att vissa grupper utlänningar skall ha rätt till näringsutövning utan att vara underkastade tillståndstvång. Nu förevarande paragraf kommer därför att beträffande utlänningar ha en begränsad räckvidd. Som exempel på fall då den kan komma till till-

lämpning må anföras, att det i visst fall kan framstå som angeläget att ett dödsbo efter utländsk näringsidkare, i vilket finns utländsk delägare, medges rätt att fortsätta näringsverksamheten längre tid än ett år. — När det gäller utländska företag fyller tillståndsprövningen delvis den funktionen att den utgör en viss ersättning för åtskilliga kontrollbestämmelser, som svenska aktiebolag och ekonomiska föreningar är underkastade men vilka icke gäller för här verksamma utländska företag. Med hänsyn härtill har någon motsvarighet till regeln i 6 § icke upptagits för de utländska företagens del. Även om förevarande bestämmelse i och för sig ger formell möjlighet att beträffande utländska företag meddela förordnanden av samma art som avses i 6 § för utlänningars vidkommande, förutsätts att bestämmelsen får tillämpning endast i mera begränsad omfattning. Skulle det exempelvis visa sig erforderligt att i anledning av de internationella integrationssträvandena ge upp den med lagstiftningen avsedda kontrollen i visst avseende och beträffande vissa företag, ger förevarande bestämmelse möjlighet härtill. Vidare har i det föregående angivits exempel på situationer då med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet tillämpning av ifrågavarande bestämmelse kan vara motiverad. Som ytterligare exempel må anges de fallen att ett företag icke skall bedriva annan verksamhet än skogsavverkning för eget behov eller jordbruk på en fastighet, som förvärvats huvudsakligen för bedrivande av dylikt skogsbruk, eller att ett företag skall här utföra ett byggnadsarbete som, trots att det är en engångsuppgift, på grund av sin storlek och långvarighet är att betrakta såsom här utövad näringsverksamhet.

**Yttrandena.** *Utlänningsutredningen* anför, att det inte klart framgår av 6 § i den sakkunniges förslag, att bemyndigandet avses innebära rätt för Kungl. Maj:t att förordna, såväl att vissa utlänningar skall vara befriade från skyldighet att ha näringstillstånd som att vissa näringar skall vara undantagna från tillståndstvång. Liknande uttalande görs av *kommerskollegium*, som vidare föreslår, att 6 § förs samman med 29 § till en enhetlig bestämmelse, som skulle tas in under avsnittet »Särskilda bestämmelser». Kollegiet anför vidare bl. a. följande.

Det finns skäl anta att etableringsfrågorna komma att aktualiseras i ökad omfattning och det torde därför vara ändamålsenligt att den svenska lagstiftningen på området öppnar formella möjligheter att medge full nationell likställighet för utländskt rättssubjekt. Såvitt kollegium kan bedöma, synes emellertid denna synpunkt ej vara helt tillgodosedd genom det framlagda förslaget. Sålunda föreligger möjlighet att med stöd av 6 § medge undantag från kravet på näringstillstånd beträffande viss grupp av utlänningar. Motsvarande möjlighet saknas emellertid såvitt angår utländska företag, därest icke fall varom stadgas i 29 § är för handen. Av motiven framgår att denna undantagsbestämmelse är avsedd att tillämpas restriktivt. Enligt kollegii mening bör den nya lagstiftningen vara så utformad, att möjlighet finnes att generellt likställa utländskt företag med utlänning i berörda hänseende.

Vidare har kollegium uppmärksammat att 29 § möjliggör betydligt längre gående uppmjukningar än 6 §. Med stöd av förstnämnda paragraf kan t. ex. del i 4 § angivna kravet på föreståndare eftergivnas, medan detta ej är tillåtet med tillämpning av 6 §. Kollegium menar emellertid, att lagen bör vara så uppbyggd att detta krav generellt kan eftergivnas. Har exempelvis överenskommit mellan de nordiska länderna att en av svensk domstol meddelad dom, varigenom en dansk eller ett danskt företag ålagts att utgiva betalning till en svensk för en här i riket uppkommen fordran, skall vara exigibel i Danmark, bör föreståndare för näringsverksamhet som i Sverige bedrivs av en i sitt hemland hosatt dansk ej fordras. Dessutom bör framhållas att ordalagen i 29 § ej hindrar undantag, som t. o. m. försätter utlänning i förmånligare ställning än svenska näringsutövere. Kollegium utgår dock från att sådana undantag ej komma att medgivnas.

*Näringsfrihetsrådet* anför i fråga om 29 § att de två grupper av undantag som förutsätts i paragrafen är av helt olika karaktär. Den ena gruppen avser undantag av mera generell karaktär, vilka förutsätter medverkan av riksdagen så till vida att den konvention som föranleder undantaget måste godkännas av riksdagen. Den andra gruppen synes avse vissa speciella undantag i enskilda fall, dvs. rena dispenser. Enligt näringsfrihetsrådets mening borde artskillnaden mellan de två grupperna klarare framgå av lagtexten; att de tas upp i samma paragraf anses som mindre lämpligt.

**Departementschefen.** Förhållandet mellan 6 och 29 §§ i den sakkunniges förslag framstår som något oklart. Som framgår av vad den sakkunnige anfört täcker de båda paragraferna delvis varandra, vilket i och för sig talar för att de förs samman till en bestämmelse. En sådan sammanslagning, som förordats av kommerskollegium, torde också göra innebörden av Kungl. Maj:ts fullmakt mera överskådlig. Härtill kommer att vissa invändningar, såsom påpekats vid remissbehandlingen, kan riktas mot de föreslagna paragrafernas utformning.

Vad beträffar formuleringen av 6 § i den sakkunniges förslag kan erinras om att jag i den allmänna motiveringen s. 119 förordat, att fullmakten för Kungl. Maj:t inte skall omfatta rätt att utan samband med internationella samarbetsöverenskommelser förordna om generella undantag för särskilda näringar. Med denna utgångspunkt skulle 6 § avse blott förordnanden om vissa grupper av utlänningar. I sådana fall kan emellertid i regel förordnandet lika väl grundas på det allmänna undantagsbemyndigandet i 29 § i den sakkunniges förslag. Detta bemyndigande bör dock som anförts i den allmänna motiveringen utvidgas något med hänsyn till det nordiska samarbetet. Vidare bör som kommerskollegium påpekat möjlighet finnas att medge full nationell likställighet i fråga om utländska företag i samma utsträckning som i fråga om utlänningar.

Med hänsyn till de anförda omständigheterna förordar jag som framgått av den allmänna motiveringen s. 124, att bemyndigandet för Kungl. Maj:t

utformas som en enhetlig bestämmelse. I departementsförslaget har en sådan bestämmelse tagits upp i förevarande paragraf. Den har i stort sett formulerats efter mönster av 29 § i den sakkunniges förslag men avses få en mera generell räckvidd. Det har även med hänsyn till bl. a. vad som anförts i näringsfrihetsrådets yttrande ansetts lämpligt att dela upp paragrafen i två stycken.

Enligt första stycket får Kungl. Maj:t medge undantag från bestämmelse i lagen, om det är påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat. Hur förordnanden om dylikt undantag skall utformas får avgöras efter omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan väntas att förordnande kommer att få den innebörden att utlänningar eller utländska företag av viss nationalitet eller tillhörande annan sådan kategori skall under vissa angivna villkor ha rätt till näringsverksamhet av visst slag eller rätt att idka näring i allmänhet. Möjligheterna att förordna om undantag är inte begränsade till vissa bestämmelser i lagen, eftersom det inte kan förutses, vilka krav som kan komma att ställas i internationella överenskommelser. Förordnanden förutsättes sålunda bl. a. kunna komma i fråga beträffande utländska företag i samma mån som beträffande utlänningar. Om utländska företag tas undan från tillståndstvånget, skall dock självfallet i möjlig mån beaktas, att tillståndsprövningen delvis ersätter kontrollbestämmelser, som gäller för svenska företag. Med hänsyn härtill kan förordnandet behöva förenas med särskilda villkor och föreskrifter. Hur långt det är möjligt att gå i dessa avseenden beror i sista hand på innehållet i den internationella överenskommelse som föranleder förordnandet. Som kommerskollegium har anfört bör undantag som sätter utländska näringsutövare i förmånligare ställning än svenska inte medges.

Uttrycket överenskommelse med främmande stat innefattar även överenskommelse med sammanslutning av stater. Ett förordnande om undantag kan vara påkallat med hänsyn till en internationell överenskommelse även om detta inte omedelbart följer av en direkt föreskrift i överenskommelsen. I Romfördraget föreskrivs t. ex., att etableringsrestriktioner skall avvecklas gradvis enligt ett allmänt program, vilket skall förverkligas genom direktiv från rådet. Om Sverige skulle komma att ansluta sig till Romfördraget, bör Kungl. Maj:t alltså med stöd av förevarande paragraf kunna medge de avvikelser från lagen, som kan behövas på grund av direktiv som utfärdas efter hand.

Vidare kan enligt första stycket medges undantag som är påkallat med hänsyn till det nordiska ekonomiska samarbetet. Förordnande om sådant undantag förutsätts kunna ges utan att det föranleds av ett särskilt avtal mellan de nordiska staterna, eftersom detta samarbete ofta har informell natur. Kungl. Maj:t bör därför kunna medge undantag av denna art när det visar sig lämpligt.

Enligt andra stycket av förevarande paragraf får Kungl. Maj:t vidare medge sådant undantag från bestämmelse i lagen som i visst fall föranleds av särskilda omständigheter. I den allmänna motiveringen s. 124 har anförts exempel på fall, då det kan finnas anledning att tillämpa denna undantagsregel. Andra exempel kan vara de fall som den sakkunnige nämnt avseende dödsbo efter utländsk näringsidkare, företag som endast skall driva skogsbruk eller jordbruk i liten skala och företag som utför en uppgift av engångsnatur.

### 32 §.

Denna paragraf, som motsvarar 30 § i den sakkunniges förslag, innehåller regler om besvär över beslut som meddelas enligt lagen.

**Den sakkunnige.** När Kungl. Maj:t delegerat beslutanderätt i tillståndsärenden till underordnad myndighet, bör talan kunna föras mot tillståndsmyndighetens beslut i den ordning som är bestämd för överklagande av förvallande myndigheters och ämbetsverks beslut. Detsamma bör gälla beträffande sådana beslut av registreringsmyndighet som avses i 20 och 23 §§ i den sakkunniges förslag, dock att den nu enligt 10 och 14 §§ filiallagen gällande särskilda fullföljdstiden torde böra bibehållas oförändrad.

Som regel bör vidare gälla, att myndighets beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av anförda besvär. Möjlighet bör dock föreligga för myndigheten att förordna, att beslutet ej skall gå i verkställighet förrän det vunnit laga kraft, liksom ock för den högre myndigheten att förordna om inhibition. Meddelande av sådant förordnande torde främst kunna ifrågakomma, när beslutet innefattar återkallande av eller inskränkning i tidigare givet tillstånd.

**Yttrandena.** Med hänsyn till de olägenheter för den drabbade, som ett beslut om återkallelse kan medföra, anser *Svea hovrätt* det från rättssäkerhetssynpunkt påkallat, att sådant beslut får verkställas utan hinder av anförda besvär endast om så på grund av särskilda skäl har förordnats i beslutet. Hovrätten anför vidare bl. a. följande.

I detta sammanhang vill hovrätten understryka betydelsen från rättssäkerhetssynpunkt av att myndighets beslut, vilket icke innehåller bifall till gjord framställning, redovisar skälen för den intagna ståndpunkten (jfr exempelvis 33 § utlänningslagen och 14 § sista stycket ordningsstadgan, se också 20 § andra stycket i det nu behandlade lagförslaget). I den mån sådan redovisning icke skett, torde i besvärärendet myndighetens förklaring regelmässigt böra inhämtas samt klaganden böra beredas tillfälle att yttra sig däröver. Den i förevarande paragraf intagna besvärsrätten torde eljest icke kunna fylla det avsedda syftet. Jämväl praktiska skäl kan åberopas till stöd för att avslagsbeslut skall motiveras. Sökanden kan nämligen i dyligt fall bättre bedöma sina utsikter att vinna bifall vid anförda besvär, och han får klarhet om vilka frågor, som har relevans i ärendet. På grund av

dessa omständigheter torde besvärsmålenas antal och omfattning i viss utsträckning kunna nedbringas, varigenom kostnader kan sparas såväl för det allmänna som för den enskilde. Vad nu sagts gäller om beslut av olika slag, icke blott rörande ansökan om tillstånd m. m. utan även i minst lika hög grad beträffande återkallelse av meddelat tillstånd. — I beslut, varom här är fråga, torde vidare böra intagas erinran om besvärsrätten samt lämnas uppgift om vad utlänningen har att iakttaga, därest han önskar föra talan mot beslutet (jfr 33 § utlänningslagen).

**Departementschefen.** I departementsförslaget har paragrafen utformats enligt den sakkunniges förslag. Uppenbart torde vara att beslut i tillståndsärenden i regel blir gällande omedelbart när de meddelats. Som Svea hovrätt anfört måste dock beaktas, att beslut om återkallelse kan medföra betydande avbräck för tillståndshavaren. I sådant beslut bör därför myndigheten i ej uppenbara fall som regel förordna, att beslutet inte länder till efterrättelse förrän det vunnit laga kraft.

Hovrätten har även framhållit vikten av att beslut, som går sökanden emot, motiveras. Jag instämmer i detta. Motiveringen bör i regel kunna vara kortfattad. Jag förutsätter att i överensstämmelse med vad som torde tillämpas i förvaltningsbeslut inom andra områden besvärshänvisning lämnas i beslut som här avses.

### 33 §.

Denna paragraf, som motsvarar 31 § i den sakkunniges förslag, innehåller bemyndigande för Kungl. Maj:t att utfärda bestämmelser för lagens tillämpning. Sådana bestämmelser bör på vanligt sätt tas upp i en med stöd av lagen utfärdad kungörelse. Härutöver bör föreskrifter kunna meddelas i den formen att Kungl. Maj:t — liksom skett beträffande tillämpningen av utlänningslagen — i annan ordning ger anvisningar till tillståndsmyndighet, t. ex. angående de grunder som bör tillämpas vid tillståndsprövningen.

### 34 §.

Denna paragraf, som motsvarar 32 § i den sakkunniges förslag, innehåller straffregler.

**Den sakkunnige.** Första punkten av paragrafen innehåller straffbestämmelse beträffande utlännings, som här i riket idkar näring utan att äga rätt därtill eller som bryter mot villkor eller föreskrift som förbundits med honom meddelat tillstånd att idka näring. Paragrafens andra punkt täcker bl. a. det i 18 § filiallagen avsedda fallet att utländskt företag idkar näring utan att äga rätt därtill, varjämte tillagts att straff följer även när villkor eller föreskrift av nyssnämnd art överträds. Straffet drabbar i nu berörda

fall den som driver eller förestår verksamheten för företagets räkning. Andra punkten omfattar även det fallet att förseelsen begås av den som för utlännings räkning driver eller förestår näringsverksamhet. När i paragrafen talas om att någon för utlännings eller utländskt företags räkning driver eller förestår näringsverksamhet, avses därmed icke endast den som har ställning såsom föreståndare eller verkställande direktör enligt lagens bestämmelser. Även om någon utan att formellt inneha sådan ställning faktiskt driver verksamheten för utlännings eller utländskt företags räkning, är straffbestämmelsen tillämplig. Härvid avses även det fallet att någon som i själva verket är bulvan för utlänning eller utländskt företag uppträder såsom egen företagare. I bulvanfallen skall sålunda bulvanen dömas enligt andra punkten, medan den verkliga näringsidkaren, om han är fysisk person, döms enligt första punkten. Det må nämnas, att straffbestämmelsen i 31 § näringsfrihetsförordningen vunnit tillämpning på utlänning som drevit näring genom bulvan, men bestämmelsen torde ej kunna tillämpas i fråga om bulvanen. Det torde dock vara av värde om även bulvanen är underkastad straffansvar.

Påföljden för förseelser av nu berörd art bör, i likhet med vad som för motsvarande fall gäller enligt näringsfrihetsförordningen och filiallagen, vara dagsböter.

**Yttrandena.** *Föreningen Sveriges landsfiskaler* ifrågasätter, om inte möjlighet bör skapas att använda tvångsmedel i någon form mot utlänning, som driver näring utan att äga rätt till det och som inte låter sig rätta av det för sådan förseelse föreslagna bötesstraffet.

**Departmentschefen.** Paragrafen har i departementsförslaget utformats redaktionellt annorlunda än i den sakkunniges förslag, med syfte att den skall bli mera överskådlig. Sakligt har den emellertid samma innehåll som den sakkunnige föreslagit. Jag finner inte påkallat att som en remissinstans förordat särskilda tvångsmedel vid sidan av bötesstraff införs i förevarande sammanhang.

### 35 §.

Denna paragraf, som motsvarar 33 § i den sakkunniges förslag, innehåller regler om straff och vite för verkställande direktör, vilken inte fullgör sina åligganden enligt lagen. I sak överensstämmer föreskrifterna med 19 § filiallagen.

### 36 §.

Denna paragraf, som motsvaras av 34 § i den sakkunniges förslag, innehåller bestämmelser om straff dels för den som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter i handlingar, dels för revisor i vissa fall.

**Den sakkunnige.** Förevarande paragraf motsvaras i filiallagen av dennas 20 §. Beträffande sådant brott som består i att någon uppsåtligen eller av grov vårdslöshet meddelar oriktig eller vilseledande uppgift i vissa handlingar har dock vidtagits vissa jämkningar av formuleringen med hänsyn till att bestämmelsen skall avse även ärenden rörande utlännning och till att föreskrifter rörande tillståndsärenden i viss utsträckning bör tas upp i den med stöd av lagen utfärdade kungörelsen och icke i själva lagen. Även i övrigt har i ett par hänseenden vidtagits smärre jämkningar av formell natur.

**Departementschefen.** Paragrafen har i departementsförslaget ändrats redaktionellt men stämmer i sak överens med den sakkunniges förslag.

### Övergångsbestämmelserna

I övergångsbestämmelserna har till en början tagits upp föreskrift om upphävande av filiallagen. Vidare innehåller övergångsbestämmelserna att tillstånd, som meddelats enligt näringsfrihetsförordningen eller enligt filiallagen, skall behålla sin giltighet och att de skall gälla som om de meddelats enligt den nya lagen. Med stöd av nya lagen kan således ett tillstånd återkallas eller förbindas med nya villkor och föreskrifter. I ett par avseenden synes det dock lämpligt, att den nya lagen icke genast blir tillämplig. Såsom förut nämnts har i tillstånd, som enligt näringsfrihetsförordningen meddelats för här icke bosatta utlänningar, tagits in föreskrift att utlänningen skall ha ett ombud med behörighet att i angelägenheter, som angår rörelsen, på utlänningens vägnar motta stämning och andra delgivningar samt svara vid domstol och andra myndigheter. För de ganska få fall, där en sådan ordning gäller, torde det inte vara erforderligt att göra någon ändring så länge det vid lagens ikraftträdande fungerande ombudet står kvar. När ombudets uppdrag upphör, bör dock bestämmelsen i 9 § om skyldighet att ha föreståndare träda i tillämpning.

De utländska rättssubjekt som innehar tillstånd enligt näringsfrihetsförordningen eller filiallagen har haft att ställa säkerhet för utskylder till stat och kommun under tre år. Denna skyldighet upphör enligt den nya lagen. Emellertid har i övergångsbestämmelserna tagits upp en bestämmelse om att de säkerheter som ställts före den nya lagens ikraftträdande fortfarande skall avse de utskylder för vilka de ställts.

I övergångsbestämmelserna har vidare fastslagits, att utlänning eller utländskt företag, som vid lagens ikraftträdande idkar näring, för vilken enligt äldre bestämmelser, dvs. näringsfrihetsförordningen eller filiallagen, tillstånd icke fordrats, får fortsätta samma näringsverksamhet utan hinder av bestämmelserna i den nya lagen. Som tidigare framgått faller åtskilliga näringsfång utanför näringsfrihetsförordningens tillämpningsområde, och i huvudsak kommer dessa att vara fria även enligt den nya lagen. Vissa

former av verksamhet, som inte omfattats av förordningen, kommer emellertid att falla under den nya lagen. Enligt förevarande bestämmelse får dock sådan verksamhet även i fortsättningen fritt drivas av dem som vid tiden för lagens ikraftträdande redan driver rörelsen.

Slutligen har i övergångsbestämmelserna tagits upp de i den allmänna motiveringen s. 119 berörda reglerna, avseende dels rätt till näringsverksamhet som med anledning av överenskommelse med främmande stat medgivits rättssubjekt i sådan stat genom bestämmelser som meddelats före lagens ikraftträdande, dels rätt till uppköp av fisk och därmed sammanhängande verksamhet, som utlänning får driva enligt vissa äldre bestämmelser.

## V. Tillfällig handel

Näringsfrihetsförordningens huvudregler rörande handel tar sikte på *den fasta handeln* (försäljning i bod eller från annat upplagsställe, 2 §). Förordningen ger därjämte särskilda regler för gårdfarihandel och realisation. Med gårdfarihandel eller kringföringsförsäljning avses, att någon annorledes än på marknad kringför varor till försäljning (9 § 4 mom.). Vad som traditionellt betecknats såsom gårdfarihandel bedrevs förr i allmänhet av enskilda personer, som inte hade större resurser och som för sin försörjning var beroende av denna försäljningsform. Med bilismens utveckling har emellertid vuxit fram en modernare form av kringföringsförsäljning, innebärande att fast etablerade näringsidkare vid sidan av sin fasta handel idkar försäljning genom utsända varubussar och varubilar. Vad *realisation* beträffar är att märka, att uttrycket har en annan innebörd i näringsfrihetsförordningen än i allmänt språkbruk. I gängse tal används ordet för att beteckna den fasta handels då och då återkommande utförsäljningar till rabatterade priser. I näringsfrihetsförordningen betecknar uttrycket *realisation* sådan handelsverksamhet, som innebär, att en handlande utom den ort, där han har anmält sig för handelsidkande, eller också på sådan ort, innan kontor av stadigvarande beskaffenhet inrättats där, på kortare tid på auktion eller under hand annorledes än på marknad avyttrar lager av handelsvaror (9 § 3 mom.).

Med *ambulatorisk hantverksrörelse* avses, att någon under kringresande eller kringvandrande idkar hantverk eller annan hantering. I näringsfrihetsförordningen ges särskilda regler om sådan rörelse bedriven av utlänning (26 § 3 mom.).

### *Gårdfarihandel och realisationer som bedrivs av svenska rättssubjekt*

#### Gällande rätt

Enligt näringsfrihetsförordningen i dess ursprungliga lydelse krävdes för rätten att driva gårdfarihandel endast anmälan till den kommun, där handlanden var bosatt. År 1887 infördes gällande ordning, och huvudregeln är nu, att tillstånd av länsstyrelsen erfordras för rätt att idka gårdfarihandel (9 § 4 mom.). Från huvudregeln gäller ett flertal undantag. Dessa kan indelas i tre grupper. Till en första grupp hör undantag av lokal art. Sålunda får gårdfarihandel fritt utövas på ort, där säljaren är bosatt, dvs. mantalsskrivningsorten, och på ort, där handlanden inrättat kontor av stadigvarande beskaffenhet och härom

gjort anmälan. Den andra gruppen gäller undantag av personlig art. Idkare av fabriks- eller hantverksrörelse, som är vederbörligen anmäld, äger rätt till kringföringshandel i fråga om egna produkter (11 § andra stycket); handeln får dock bedrivas endast av näringsidkaren själv, hans hustru och hemmavarande barn. Samma rätt tillkommer lantmäns dels i fråga om fabriks- och hantverksarbeten, vilka såsom föremål för husflit tillverkats av dem själva med biträde av hustru, hemmavarande barn och tjänstehjon (11 § första stycket), dels i fråga om lantmannaprodukter från deras eget jordbruk eller från binäring till detta. Vidare hör till denna grupp den rätt, som tillkommer s. k. självförsörjare, dvs. de personer, som tillverkar fabriks- eller hantverksarbeten med biträde endast av hustru och hemmavarande barn och således utan anlåtande av annan arbetskraft. De har rätt att genom kringföringshandel fritt avsätta de sålunda tillverkade produkterna. Den tredje gruppen slutligen omfattar undantag för vissa varuslag, nämligen livsförnödenheter, alster av inhemsk slöjd, ladugårdsprodukter samt jordbruksalster med undantag av frö, träd och buskar (11 § tredje stycket).

Föreskrifter angående kringföringshandel har givits också i andra författningar än näringsfrihetsförordningen. Sålunda innehåller allmänna ordningsstadgan den 14 december 1956 (nr 617, senast ändrad 1967: 786) vissa föreskrifter av betydelse för kringföringshandeln och närstående försäljningsformer. I fråga om försäljning, som tillgår så, att försäljaren har sitt upplag av varor på marken, på bord, i försäljningsstånd eller liknande anordning, skall sålunda iakttas bestämmelsen i 2 §, att allmän plats inom stadsplanelagt område i stad, köping eller annat samhälle, där byggnadslagets bestämmelser för stad äger tillämpning, inte får tas i anspråk för upplag eller för försäljningsstånd o. d., om ej tillstånd därtill lämnats av polismyndighet. Föreskrifterna om ianspråktagande av allmän plats för försäljningsändamål gäller dock inte i fråga om salutorg eller liknande plats, som i vederbörlig ordning upplåtits till allmän försäljningsplats. I 7 § behandlas lokala ordningsstadgor, i vilka meddelas de föreskrifter, som utöver vad som gäller enligt allmänna ordningsstadgan är erforderliga i fråga om den allmänna ordningen. Sådana lokala bestämmelser uppdelas ofta i en lokal ordningsstadga och i en torghandelsstadga. Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund utarbetade i anslutning till allmänna ordningsstadgan normalförslag till sådana lokala stadgor. Det är förutsatt, att de lokala stadgorna skall kunna — när så är behövt från ordningssynpunkt — innehålla förbud eller annan reglering beträffande kringföringshandel på vissa platser. Enligt 8 § allmänna ordningsstadgan kan polismyndigheten för särskilda fall meddela de ordningsföreskrifter, vilka finnes erforderliga beträffande bl. a. handel, som bedrivs utomhus på allmän plats eller angränsande område; härvid avses både stationär utomhushandel och kring-

föringshandel. Nämnda myndighet kan enligt paragrafen också, när så finnes påkallat med hänsyn till den allmänna ordningen, förbjuda handel av angiven art samt påbjuda borttagande av försäljningsstånd o.d. som utan tillstånd anbringats på eller invid allmän plats.

I förordningen den 29 december 1949 (nr 723) angående handel med skrot, lump och begagnat gods (ändrad 1963: 579) föreskrivs tillståndsvång i fråga om yrkesmässig handel med skrot, lump och begagnat gods av ett flertal slag (kläder, cyklar, kameror, smycken, föremål av ädelmetall m. m.). Det är i förordningen icke föreskrivet, att sådan handel nödvändigtvis måste bedrivas på fast driftställe. I och för sig kan handeln sålunda bedrivas under kringföring. Emellertid framgår av förordningens förarbeten, att de som utan fast driftställe ägnar sig åt sådan handel, plägar bedriva sin ambulerande verksamhet på det sättet, att de på olika håll uppköper gods, som de därefter återförsäljer till fasta handlande. I författningstexten kallas de i enlighet härmed uppköpare. Det torde icke vara avsett, att dessa uppköpare skulle bedriva någon kringföringsförsäljning direkt till allmänheten. Särskilda bestämmelser har givits också i andra specialförfattningar. Ädelmetallvaror — begagnade eller andra — får icke försäljas vid gårdfarihandel; härom stadgas i 39 § förordningen den 18 maj 1956 (nr 328) om kontroll å ädelmetallarbeten. Ett förbud mot kringföringsförsäljning finns i 3 § förordningen den 5 juni 1959 (nr 325) om handel med preventivmedel. I 4 § lagen den 30 juni 1960 (nr 409) om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område stadgas förbud mot s. k. ambulerande kvacksalveri; av förbudet följer bl. a. att under kringresande ej får ske utprovning och försäljning av glasögon. I 5 kap. livsmedelsstadgan den 21 december 1951 (nr 824) finns särskilda bestämmelser om utomhushandel och kringföringshandel med livsmedel. Slutligen kan nämnas, att av 1 § 1) och 2 § 1) bokföringslagen den 31 maj 1929 (nr 117) följer, att bokföringsplikt i vissa fall föreligger för den som idkar handel med varor genom kringföring.

I fråga om realisationer innehöll näringsfrihetsförordningen i sin ursprungliga lydelse ej några föreskrifter. Bestämmelser härom infördes år 1887. Enligt nuvarande regler gäller, att den handlande, som vill anordna realisation, skall söka tillstånd hos länsstyrelsen i det län, där försäljningen skall äga rum (9 § 3 mom.). När tillstånd söks, skall uppgift lämnas om den eller de kommuner, där handlanden ämnar bedriva försäljningen; därvid skall anges den tid varunder försäljningen i varje kommun skall äga rum. Vidare skall vid ansökan fogas dels betyg, att sökanden efter behörig anmälan inom riket idkar handel och gjort sig känd för redbarhet och ordentlighet, dels ock förteckning å varulagret. Därest handlanden önskar begagna biträde vid rörelsens utövande, skall han uppge den eller de personer han ämnar använda därtill samt avlämna i författningsrummet angivna bevis och betyg angående biträdena. Om länsstyrel-

sen, som vid prövningen har att ta hänsyn till de avlämnade betygens innehåll och i övrigt förekommande omständigheter, beviljar det sökta tillståndet, skall tillika bestämmas en särskild avgift — avvägd med hänsyn till varuförteckningens omfattning och det tillämnade antalet försäljningsdagar — vilken avgift skall utgå till varje kommun, där försäljningen skall ske. Avgiften skall bestämmas till belopp mellan 25 och 500 kronor. Vid försäljningens utövande skall bevis om det meddelade tillståndet ständigt medföras av den eller dem, som utövar försäljningen eller biträder därvid, för att vid anfordran uppvisas (9 § 5 mom.). Tillståndet kan återkallas, när helst skäligen anledning därtill förekommer (9 § 6 mom.).

Beträffande andra författningsbestämmelser, som angår realisation, kan anmärkas, att ordningsstadgans förut berörda regler gäller också utomhusrealisationer; dessa är en form av stationär utomhushandel, låt vara av kortvarig beskaffenhet. En hänvisning till näringsfrihetsförordningens regler om realisation förekommer vidare i 38 § andra stycket förordningen om kontroll å ädelmetallarbeten. Vill någon sälja ädelmetallarbeten å realisation skall enligt denna bestämmelse detta anmälas hos mynt- och justeringsverket varvid skall bifogas bland annat bevis om tillstånd till försäljningen.

I anslutning till denna redogörelse bör nämnas, att kringföringsförsäljning och realisation av tryckta skrifter icke är underkastade näringsfrihetsförordningens regler; sådan försäljning får ske fritt på grund av 6 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen. Vidare kan framhållas, att kringföringsförsäljning, som sker till återförsäljare, icke är att anse som gårdfarihandel i näringsfrihetsförordningens mening. Ej heller anses realisation, avseende försäljning till återförsäljare, falla under näringsfrihetsförordningens realisationsbestämmelser. Realisationsbestämmelserna gäller vidare icke försäljning på marknad. Slutligen bör nämnas, att medan näringsfrihetsförordningen uttryckligen anger, att till gårdfarihandel inte skall räknas försäljning på marknad, det är tveksamt, om bestämmelserna rörande gårdfarihandel varit avsedda att tillämpas på stationär utomhusförsäljning av det slag, som förekommer vid torghandel. Denna fråga har varit föremål för olika meningar. I betänkandet anförs, att vissa försäljningar, som synes kunna betecknas såsom torghandel, i rättspraxis blivit bedömda såsom olaga gårdfarihandel.

### Statistiska uppgifter

För att belysa omfattningen av kringföringshandeln har i betänkandet lämnats följande uppgifter beträffande antalet tillståndsärenden.

År	Antal ansökningar	(Därav varubuss eller varubil)	Antal tillstånd	(Därav varubuss eller varubil)
1922 .....			1 794	
1923 .....			1 638	
1924 .....			1 545	
1925 .....			1 464	
1928 .....			1 231	
1929 .....			1 185	
1930 .....			1 148	
1945 .....			473	
1946 .....			471	
1947 .....			429	
1950 .....			363	
1955 .....	285	(45)	184	(24)
1956 .....	208	(40)	125	(17)
1957 .....	244	(30)	177	(10)
1/1—30/9 1958 ....	165	(11)	122	( 5)

Den sakkunnige betonar, att uppgifterna dock icke ger en fullständig bild av kringföringshandelns omfattning. Inom det tillståndsfria området förekommer nämligen kringföringsförsäljning i stor utsträckning, särskilt beträffande livsfrönodenheter. Vidare erinrar den sakkunnige om en av statens pris- och kartellnämnd publicerad redogörelse, enligt vilken antalet butiksfordon — fränsett bryggeribilar — som användes för regelbundna försäljningsturer under år 1960 utgjorde 2 367. Årsomsättningen vid sådan försäljning beräknades i redogörelsen till omkring 260 miljoner kronor, vilket var 4 å 5 gånger så mycket som år 1950. Antalet försäljare, som mera oregelbundet bedrev försäljning från butiksfordon, uppskattades till 200 å 300; någon registrering av dessa hade icke skett.

Under de senaste åren har antalet ärenden om tillstånd till gårdfarihandel varit ytterligare något lägre än under de sista år som redovisats i betänkan- det. Tillståndsmyndigheterna har sålunda under åren 1964, 1965 och 1966 handlagt 168, 89 resp. 136 sådana ärenden.

Även beträffande omfattningen av realisationer har den sakkunnige lämnat statistiska uppgifter. I betänkan- det har uppgifterna sammanställts i en tablå med följande innehåll.

År	Antal ansökningar	Antal tillstånd	Summa avgifter
1928 .....	26	22	
1929 .....	28	23	
1930 .....	31	25	
1945 .....		19	1 850: —
1946 .....		41	4 203: —
1947 .....		43	3 555: —

År	Antal ansökningar	Antal tillstånd	Summa avgifter
1954 .....		181	32 392: —
1955 .....		310	59 558: —
1956 .....	530	459	125 730: —
1957 .....	770	729	166 346: 50
1/1—30/9 1958 .....	616	596	137 631: —

Antalet ärenden om tillstånd till realisation under de senaste åren avviker inte i högre grad från antalet sådana ärenden under de sista år som redovisats i betänkanudet. Tillståndsmyndigheterna har sålunda under åren 1964, 1965 och 1966 handlagt 829, 604 resp. 648 ärenden av detta slag.

### Den sakkunnige

Vid framläggande av sina synpunkter på lagstiftningen rörande kringföringshandel anför den sakkunnige, att ett av de skäl, som starkast åberopats till stöd för restriktioner, är, att denna försäljningsform innebär en icke önskvärd konkurrens för den bofasta handeln och kanske då särskilt för lanthandeln. Den art av kringföringshandel som för den bofasta handeln kan tänkas medföra den allvarligaste konkurrensen är enligt den sakkunnige utan tvivel den moderna formen, då ett företag från fast framställnings- eller handelslokal med butiksbuss eller annan bil distribuerar sina produkter. Från kringföringshandel i gammaldags form — där handelsmannen saknade fast lokal och ej hade annat lager än det han medförde — kan man däremot väsentligen bortse vid frågans bedömande från konkurrenssynpunkt.

Att kringföringshandeln medför konkurrens för den bofasta handeln finner den sakkunnige utan vidare klart. Vissa drag hos kringföringshandeln gör, att dess utövare är i ett förmånligare läge än en fast handlande. Så kan t. ex. kringföringsförsäljaren uppsöka de platser, som erbjuder de bästa försäljningsmöjligheterna, och han kan erbjuda konsumenterna förmånen att få varan levererad i närheten av deras bostäder. Å andra sidan är kringföringshandeln förenad med vissa nackdelar för utövaren, exempelvis genom att hans varusortiment i regel torde vara mera begränsat än sortimentet i en fast affär och genom att han i högre grad är beroende av yttre omständigheter såsom väder och vägslag. Huruvida kringföringsförsäljning med varubuss från kostnadssynpunkt är förmånligare eller oförmånligare än den bofasta handeln är vanskligt att mera allmänt ange.

Med hänsyn till det anförda anser den sakkunnige, att det icke kan göras något allmänt påstående, att kringföringshandeln skulle från konkurrenssynpunkt vara i ett förmånligare läge än den bofasta handeln. Och även om så skulle vara förhållandet, kan det icke, när det gäller varudistributions utformning i allmänhet, vara befogat, att statsmakterna skulle av hän-

syn till en grupp näringsidkare stadga restriktioner för en annan grupp. En annan sak är att vissa restriktioner kan vara motiverade av andra skäl än konkurrenssynpunkter. Men bortsett härifrån får den nutida lagstiftningens allmänna inriktning anses vara, att olika distributionsformer skall få fritt konkurrera med varandra och att avgörandet, vilken omfattning den ena och den andra formen skall erhålla, får bli beroende av de olika formernas inneboende ekonomiska betingelser och den köpande allmänhetens bedömning vilken handelsform den anser för sig fördelaktigast. Det kan icke vara förenligt med denna allmänna inställning att anse värnandet om den fasta handeln såsom ett sådant allmänt intresse, som motiverar, att statsmakterna skall lägga hinder i vägen för distributionsformer, som konkurrerar med densamma och som i viss utsträckning kan ersätta fast handel. I detta sammanhang framhåller den sakkunnige, att de nuvarande restriktionerna beträffande kringföringshandeln har ganska begränsad betydelse såsom konkurrensskydd för den bofasta handeln. Redan nu finns nämligen fri kringföringshandel i många avseenden. Den sakkunnige nämner därvid kringföringsförsäljning av livsmedel och sådan kringföringsförsäljning, som sker i kommun, där försäljaren är bosatt eller har kontor av stadigvarande beskaffenhet, och som kan omfatta varor av alla slag. Andra handelsformer, som också fritt konkurrerar med den bofasta handeln, är postorder- och efterkravshandel, orderupptagning genom utsända agenter samt telefonackvisition.

Ett annat skäl som enligt den sakkunnige har åberopats för en begränsning av kringföringshandeln är, att man till allmänhetens skydd borde motverka utbudande av kvalitativt undermåliga varor, som icke är värda sitt pris. De synpunkter som härvid framförts torde enligt den sakkunnige knappast avse sådan kringföringsförsäljning, som handlande bedriver med bil eller buss jämsides med av dem utövad fast handel. Sådan försäljning sker ofta efter en bestämd turlista, och den som driver försäljningen måste antas ha samma intresse som andra handlande att vinna förtroende hos sin kundkrets. Läget är däremot i viss mån annat, då fråga är om kringföringshandlare med kontor och lager »på fickan». Det torde knappast kunna betvivlas, anför den sakkunnige, att de varor dessa handlande tillhandahåller stundom är av mindre god kvalitet eller i vart fall ej svarar mot det pris som begäres. Att det i vissa fall förekommer oarter av berört slag utgör emellertid enligt den sakkunnige icke skäl att beträffande distributionsformen i sin helhet stadga restriktioner. Vid kringföringshandel måste det, lika väl som vid andra försäljningsformer, i första hand ankomma på köparna att bedöma, om salubjudna varor är värda sitt pris. Vid kringföringshandel är emellertid köparen i sämre läge än vid köp från fast handlare, om det efter köpet visar sig, att varan är behäftad med fel eller eljest underhaltig. Den sakkunnige finner det önskvärt, att köparen i sådant fall skall kunna få uppgift om kringföringsförsäljarens namn och hemvist för att kunna fram-

ställa reklamation och vidta andra åtgärder, som må vara påkallade. Från denna synpunkt är det av värde, om köparna redan vid köpet kan påfordra, att försäljaren legitimerar sig, och även att de i efterhand genom register av något slag skall kunna få fram berörda uppgifter, låt vara att härmed icke kan skapas någon garanti, att det verkligen går att fastställa vilken försäljare det varit fråga om. I betänkandet anmärks, att enligt sakens natur den som köper av kringföringsförsäljare icke gärna kan vara okunnig om svårigheterna att vid senare tidpunkt komma i kontakt med försäljaren.

Som skäl för restriktioner beträffande kringföringshandel har vidare åberopats, att denna handelsform ej sällan skulle begagnas för att vinna avsättning för olovligen åtkommet gods. Den sakkunnige anför, att i den mån straffbestämmelser avseende häleri, olovlig befattning med smuggelgods o. d. icke verkar avhållande från försäljningar av ifrågavarande slag, möjligheterna att lagstiftningsvägen uppställa effektiva hinder häremot torde vara små. Man får i detta sammanhang skilja mellan två olika spörsmål. Det ena gäller de fall, då den som genom stöld eller eljest olovligen förvärvat egendom, själv genom att tillfälligtvis bjuda ut egendomen på gatan eller på liknande sätt försöker omsätta den i kontanter. Ofta kan sådana försäljningar knappast hänföras till den yrkesmässiga och därmed i regel mera varaktiga form av kringföringshandel, som hittills varit och i en framtid kan tänkas bli föremål för laglig reglering. Och i varje fall torde dessa försäljare, naturligt nog, icke bekymra sig om tillstånd och de regler, som eljest må gälla beträffande rätt till kringföringshandel. Uppenbarligen kan det icke ifrågakomma, att en ny lagstiftning angående kringföringshandel skulle utformas så, att den leder till en kraftig begränsning av antalet behörigen verksamma kringföringsförsäljare enbart av den anledningen, att det därigenom skulle bli lättare att upptäcka den som vid sidan av lagstiftningen ägnar sig åt tjuvgods försäljning. — Det andra spörsmålet som den sakkunnige upptar i detta sammanhang avser möjligheterna för den som ursprungligen gjort det olovliga förvärvet att — måhända regelbundet — för godset finna en avnämare, som i sin tur kan i egen handelsrörelse försälja godset utan att därvid väcka uppmärksamhet. Enligt den sakkunnige torde det främst vara från denna synpunkt, som den nu ifrågavarande anmärkningen mot kringföringshandeln bör beaktas. I betänkandet framhålls, att det redan anordnats viss kontroll över den handelsverksamhet, som från nu förevarande synpunkt ansetts mest riskfylld, nämligen genom skrothandelsförordningen, vilken gäller både fast handel och kringföringshandel med bl. a. begagnat gods av många slag. Kontrollen har i huvudsak anordnats så, att handelsrörelse av ifrågavarande slag får utövas endast efter tillstånd och att handlanden ålagts att föra vissa anteckningar angående sina inköp. Att beträffande kringföringshandel i allmänhet stadga ytterligare regler, avsedda att motverka försäljning av tjuvgods o. d. anser den sakkunnige vara motiverat endast om riskerna för missförhållanden

av nu ifrågavarande slag typiskt sett är större vid kringföringshandel än vid fast handel. I den mån så kan anses vara fallet — vilket är tveksamt — kan detta utgöra ett skäl att i större utsträckning än som nu gäller uppställa kravet, att kringföringsförsäljare skall ha gjort sig känd för redbarhet och ordentlighet. Jämfört med nuvarande ordning skulle enligt den sakkunniges mening i så fall främst kunna övervägas den ändringen, att även den som i sin hemort vill idka kringföringshandel skall ha att söka tillstånd.

Från polisiära och sociala synpunkter har vidare såsom skäl för kontroll beträffande kringföringshandel åberopats, att arbetsskygga och andra asociala element kan utnyttja kringföringshandel såsom en täckmantel för tiggeri eller lösdriveri. Den sakkunnige yttrar, att det måste anses önskvärt, att företeelser av angiven art motverkas. Detta synes för närvarande kunna ske såvitt angår sådan försäljning, som faller under tillståndstvång, men beträffande den nu tillståndsfria försäljningen torde det vara svårare att komma till rätta med missförhållanden av detta slag. Det anförda får enligt den sakkunnige anses tala för att inskränkningar av det nu tillståndsfria områdets omfattning övervägs. Den tillståndsprövning som i så fall kan vara motiverad behöver emellertid inte vara särskilt omfattande eller för sökanden av betungande art. Den sakkunnige anser, att det i flertalet fall lätt kan konstateras, att hinder mot bifall icke föreligger från här ifrågavarande synpunkt.

I vissa fall har påtalats, att kringföringsförsäljningar kan vara anordnade så att de är störande från allmänna ordnings- eller trafiksynpunkter. Härvid framhåller den sakkunnige, att det redan finns åtskilliga bestämmelser, som i detta avseende är av betydelse för kringföringshandelns bedrivande, och erinrar om de tidigare berörda bestämmelserna i allmänna ordningsstadgan och i lokala ordningsstadgor. Lagen den 30 juni 1943 (nr 431) om allmänna vägar innehåller i 32 § (ändrad 1952: 236) och 33 § (ändrad 1947: 386) föreskrifter som kan vara av viss betydelse, när det gäller anordnandet av nu ifrågavarande slag av försäljningar. Vidare följer av 49 § vägtrafikförordningen, att fordon — t. ex. varubussar — icke får stannas eller uppställas på sådan plats och sådant sätt, att fara uppstår för person eller egendom eller trafiken onödigtvis hindras eller störs. Om ytterligare föreskrifter i trafikhänseende visar sig erforderliga, öppnar 61 § nämnda förordning möjligheter att inskrida med sådana regleringar, som från trafiksäkerhetssynpunkt må anses påkallade.

Beträffande frågan om det från ordnings- och trafiksynpunkter föreligger något behov att, utöver de sålunda gällande bestämmelserna, ha någon ytterligare reglering rörande kringföringshandel har i samband med allmänna ordningsstadgans tillkomst gjorts det ställningstagandet, att sådan reglering icke ansetts motiverad av de ordnings- och trafikmässiga synpunkterna enbart. I betänkandet upptas därför i nu förevarande sammanhang endast spørsmålet, huruvida — om en reglering i form av tillståndstvång

ändå ifrågakommer för bedömning av en sökandes personliga lämplighet — det skulle vara av värde, om vid tillståndsprövningen beaktades jämväl allmänna ordnings- och trafiksynpunkter och inte endast förhållanden, som angår vederbörande försäljares person. Den sakkunnige anför, att även om ordningsföreskrifter kan meddelas i särskilda fall och ingripanden i annan form kan ske, därest en försäljningsverksamhet visar sig oförenlig med allmän ordning, det är av visst värde, om polismyndighet redan i förväg får kännedom om avsedda kringföringsförsäljningar för bedömning, om de kan antas bli anordnade på ett från ordningssynpunkt godtagbart sätt. Polismyndighets möjligheter att för särskilda fall meddela erforderliga ordningsföreskrifter enligt 8 § ordningsstadgan blir också större, om myndigheten på förhand vet om försäljningarna. En sådan förhandskännedom kan enligt den sakkunnige möjligen också ge större praktiska förutsättningar för en kontroll, att gällande ordnings- och trafikföreskrifter efterlevs vid försäljningsverksamhet av mer stationär eller åtminstone regelbunden natur.

Med hänsyn till det anförda anser den sakkunnige, att i den mån tillståndstvång ändå är motiverat för bedömning av en sökandes lämplighet i personligt hänseende, det är motiverat att vid tillståndsprövningen också bedöms, om verksamheten är sådan, att den kan befaras störa allmän ordning. När däremot någon särskild prövning såvitt angår sökandens person icke anses böra ifrågakomma — t. ex. när personer, som har etablerat sig såsom fasta näringsidkare, vill bedriva kringföringshandel såsom ett led i den fasta rörelsen — finns det icke anledning att frångå den bedömning, som skedde i samband med ordningsstadgans tillkomst och som innebar, att det ej förelåg tillräckliga skäl att av enbart ordnings- och trafikmässiga hänsyn uppställa krav på tillstånd.

Den sakkunnige har slutligen behandlat frågan om kringföringshandel med livsmedel är ägnad att väcka betänkligheter från hygieniska synpunkter. Med hänsyn till sådana synpunkter finner den sakkunnige det vara klart, att särskilda förhållningsregler är erforderliga. Enligt livsmedelsstadgan gäller, att vid utomhushandel och kringföringshandel med livsmedel skall iaktas, utöver de bestämmelser som avser livsmedelshandel i allmänhet, vissa särskilda föreskrifter, intagna i stadgans 5 kap. Att anmärkningar, delvis av allvarlig art, förekommit beträffande de hygieniska förhållandena vid kringföringshandel med livsmedel och då särskilt den som bedrivs från bil och buss, tyder enligt den sakkunnige på att livsmedelsstadgans bestämmelser i åtskilliga fall åsidosätts. Anmärkningarna kan däremot icke anses ge vid handen, att kringföringshandel i och för sig skulle vara en så olämplig distributionsform i fråga om livsmedel, att det ens kan ifrågasättas, att sådan handel skulle förbjudas. Icke heller torde en näringsrättslig tillståndsprövning kunna skapa några ökade garantier för att livsmedelsstadgan efterlevs. De framställda anmärk-

ningarna synes den sakkunnige med hänsyn till det anförda icke utgöra grund för restriktioner eller eljest särskilda föreskrifter i förevarande lagstiftning.

Som sammanfattning av övervägandena beträffande kringföringshandeln anför den sakkunnige, att det bör föreskrivas en tillståndsprövning, vid vilken kan kontrolleras, att vederbörande sökande i personligt hänseende uppfyller vissa fordringar. Tillstånd bör från nu ifrågavarande synpunkt vägras endast om med hänsyn till sökandens personliga förhållanden skäl av polisiär eller social art talar för avslag. Ytterligare bör i de fall, då en tillståndsprövning från nyss berörd synpunkt är motiverad, bedömas om den avsedda verksamheten kan antas verka störande på allmän ordning. Vid behov bör ett tillstånd kunna förbindas med särskilda ordningsföreskrifter. De berörda skälen för en kontroll talar vidare för att tillstånd bör fordras även för kringföringsförsäljning i försäljarens hemort. Genom en tillståndsprövning skapas en viss möjlighet för tredje man att hos myndighet få kännedom om en kringföringsförsäljares namn och hemvist. Vid tillståndsprövningen bör ej ske någon bedömning, om det från konsumenternas synpunkt föreligger något behov av sådan försäljning, som är i fråga, och ej heller bör konkurrenssynpunkter beaktas. Utgående från dessa överväganden anser den sakkunnige det vara tydligt, att när det gäller sådan kringföringsförsäljning, som fast etablerade näringsidkare bedriver i samband med sin fasta rörelse, tillräckliga skäl icke föreligger för tillståndstvång.

Vid framläggande av sina synpunkter rörande behovet av restriktioner beträffande realisationer och vissa närstående försäljningsformer erinrar den sakkunnige om att uttrycket realisation i näringsfrihetsförordningen har en ganska snäv innebörd. I första hand gäller den sakkunniges synpunkter de i näringsfrihetsförordningen avsedda realisationerna. Den sakkunnige framhåller emellertid, att synpunkterna i allt väsentligt också äger tillämpning på sådana försäljningar, som i likhet med realisationerna anordnas under kortare tid på tillfälliga försäljningsställen men som likväl faller utanför 9 § 3 mom. näringsfrihetsförordningen därför att försäljaren på annat ställe i samma ort har kontor av stadigvarande beskaffenhet. Realisationer och andra nu nämnda försäljningar av tillfällig art förekommer enligt den sakkunnige i en rad olika former. En typ är sådana som en näringsidkare ordnar i tillfälligt disponerade lokaler på den ena orten efter den andra. Ibland är försäljningen av utpräglad engångskaraktär; den syftar till avyttring av ett särskilt varulager som, t. ex. därför att det är skadat, icke lämpligen kan försäljas inom den vanliga detaljhandeln. Vidare nämns försäljningar som sker på mässor och utställningar. Då ett större antal människor samlas, vid en uppvisning, ett sportevenemang e. d., förekommer ofta försäljning av t. ex. korv, läskedrycker eller minnessaker. En mångfald andra former av tillfälliga försäljningar finns ock-

så, och det ligger i sakens natur, att en rad skilda synpunkter gör sig gällande, allt efter den form i vilken försäljningen sker och det syfte den tillgodoser. Med hänsyn till formen för försäljningens bedrivande föreligger enligt den sakkunniges mening en påtaglig skillnad, om den sker inomhus i en för ändamålet särskilt begagnad lokal eller om den bedrivs utomhus och då vanligen på eller i direkt anslutning till allmän plats.

Beträffande försäljningar utomhus anser den sakkunnige, att man i allt väsentligt kan anlägga samma synpunkter som anförts i fråga om kringföringshandel. Måhända kan antas, att riskerna för avsättning av oövligen åtkommet gods är mindre vid nu ifrågavarande slag av handel, men i gengäld torde de synpunkter, som anförts beträffande ordningen vid försäljningsplatsen och om behovet att förbinda ett tillstånd med ordningsföreskrifter, väga tyngre. Den sakkunnige anser därför, att det beträffande de nu ifrågavarande försäljningarna bör föreskrivas en tillståndsprövning av samma art som den sakkunnige förordnat beträffande kringföringshandeln.

När det gäller realisationer inomhus i för ändamålet tillfälligt begagnade lokaler, anser den sakkunnige däremot, att man inte alls eller endast i obetydlig mån kan åberopa de synpunkter, som i samband med kringföringshandeln anförts beträffande möjliga olägenheter i polisiärt och socialt hänseende.

Vad angår frågan om kundkretsens behov av skydd anser den sakkunnige, att vad som anförts beträffande kringföringshandeln i allt väsentligt äger tillämpning även när det gäller nu ifrågavarande realisationer. Även om det skulle finnas fog för de kritiska anmärkningar, som framställts rörande kvaliteten på de varor, som utbjuds vid realisationer, får det sålunda enligt den sakkunniges mening även i detta sammanhang anses ankomma på köparna att bedöma, om de anser de utbudna varorna vara värda sitt pris. I den mån det finns anledning att efter köpet framställa reklamationer, kan det även i fråga om realisationerna föreligga svårigheter att komma i kontakt med säljaren. Om emellertid i eller vid lokal, där realisation äger rum, finns anslag som tydligt anger vem som anordnar realisationen, bör svårigheter av nyss angiven art i stort sett kunna undvikas. Därmed är dock enligt den sakkunnige ingalunda givet, att köparen verkligen kan få rättelse. Ofta torde vid dessa försäljningar — liksom för övrigt vid många av den bofasta handelns realisationer — gälla att byte av inköpt vara icke medges. — En annan anmärkning, som avser realisationsförsäljarnas förhållande till allmänheten, gäller vederhäftigheten i den reklam, som brukar förekomma i samband med de nu ifrågavarande försäljningarna. Den sakkunnige anför, att i den mån sådan reklam står i strid med lagstiftningen angående illojal konkurrens, den också kan beivras jämlikt denna lagstiftning. Anmärkningar mot de reklammetoder, som ibland använts vid

realisationerna, utgör däremot icke skäl till ingripande mot försäljningsformen som sådan.

I betänkandet anförs vidare att från håll där man vill begränsa förekomsten av ifrågavarande realisationer hävdats, att dessa icke fyller någon egentlig uppgift inom varudistributionen. I anslutning härtill framhåller den sakkunnige, att realisationerna i avsevärd omfattning torde fylla en liknande uppgift inom varudistributionen som den bofasta handelns egna realisationer, nämligen att åstadkomma avsättning av sådana varor, som av en eller annan anledning icke skulle finna köpare, om de saluförs till gängse priser. Det visar sig också, att om det finns ett särskilt stort varuöverskott inom en viss varugrupp, sådana varor utgör ett dominerande inslag bland dem som salubjuds genom realisationer. Det måste vidare sägas, att en distributionsform i princip har sitt berättigande, om den är ägnad att i ökad utsträckning ge allmänheten tillgång till varor till låga priser. Realisationerna kan vidare fylla en uppgift, när det gäller att avsätta skadade eller för hastig förskämning utsatta varor eller varor som tillhör konkursbo eller dödsbo. Genom denna försäljningsform kan vidare allmänheten i en viss ort förse med sådana varor, som ortens fasta affärer icke alls eller endast sparsamt saluför; det torde dock var tveksamt om i praktiken realisationerna i nämnvärd grad fyllt något egentligt behov i detta avseende. Den sakkunnige framhåller emellertid vidare, att det icke är givet, att det alltid bör anses vara en nyttig funktion, att realisationerna möjliggör avsättning av ett befintligt varuöverskott. Det är tänkbart, anför den sakkunnige, att det från samhällsekonomisk synpunkt bedöms såsom önskvärt, att ett varuöverskott icke alls eller endast successivt kommer ut på marknaden. Sålunda kan tänkas, att en produktionsgren, vari överproduktion förekommit, lättare kan övervinna en kris och uppnå stabilare förhållanden, om dess avsättningsmöjligheter i fråga om nyproducerade varor icke belastas av att äldre, osålda varulager i stor utsträckning utbjuds på marknaden. Synpunkter av sådan innebörd har framförts i samband med den s. k. textilkrisen. Av måhända ännu större betydelse kan det vara att — även om inga problem av nyssnämnd art föreligger inom landets egen produktionsapparat — likartade problem dock kan skapas, därest inom annat land uppkommer varuöverskott som söker sig hit. Den sakkunnige anför, att det under utredningen ej funnits anledning att närmare ingå på frågan under vilka samhällsekonomiska förutsättningar det kan vara befogat att söka minska utbud av ett från äldre tid eller från utlandet härrörande varuöverskott. Den sakkunnige uttalar endast, att om en sådan minskning anses önskvärd, det är motiverat att särskilt beakta realisationerna. Härvid kan visserligen sägas, att både den bofasta handelns egna realisationer och de realisationer som eljest är i fråga är av betydelse i nu förevarande sammanhang. En viss skillnad föreligger dock framhåller den sakkunnige. När det

gäller den bofasta handeln finns vissa förutsättningar, att näringsidkarna själva och deras organisationer genom gemensam inköps- och försäljningspolitik kan åstadkomma eller åtminstone bidra till en önskvärd minskning av ifrågavarande slag. Beträffande realisationsförsäljningar i näringsfrihetsförordningens bemärkelse torde däremot något liknande icke kunna påräknas, eftersom varuöverskott i väsentlig grad utgör själva betingelsen för förekomsten av sådana realisationer. Det anförda ger enligt den sakkunniges mening vid handen, att det i särskilda lägen kan bedömas såsom från allmän synpunkt behövt att genomföra vissa restriktioner beträffande realisationsförsäljningar av ett eller annat varuslag.

Vad beträffar frågan om realisationerna medför en icke önskvärd form av konkurrens för den bofasta handeln framhåller den sakkunnige, att anordnarna av realisationer otvivelaktigt har vissa fördelar framför de bofasta handlarna. De kan uppsöka de platser, som erbjuder de bästa försäljningsmöjligheterna. Vidare kan de inskränka verksamheten till de från försäljningssynpunkt bästa tiderna på året och därmed få lägre omkostnader än den bofasta handeln, som betjänar allmänheten under hela året och fortlöpande har kostnader för lokaler, anställda m. m. På grund av sina lägre kostnader och med hänsyn även till att realisationsförsäljarna i stor utsträckning torde koncentrera sig på de billigaste varor, som kan uppbringas i respektive bransch, kan de ofta erbjuda varorna till påfallande låga priser. Den bofasta handeln har å sin sida vissa fördelar i andra avseenden genom att den kontinuerligt står till köparnas förfogande och att den i regel kan erbjuda ett mångsidigare varusortiment och en bättre service. En fast handlare måste över huvud taget anses ha betydligt större möjligheter att vinna förtroende hos en fast kundkrets. Både för utövarna och för den köpande allmänheten föreligger sålunda vid den ena och andra handelsformen fördelar i vissa avseenden och nackdelar i andra. Det förhållandet att vissa nackdelar ligger på den bofasta handelns sida utgör enligt den sakkunniges mening icke skäl att beträffande realisationerna stadga restriktioner, om dessa enbart skulle åsyfta att tillgodose den bofasta handelns eget ekonomiska intresse. En annan bedömning kan emellertid tänkas, om något allmänt intresse kan tala för att realisationsförsäljarnas konkurrensmöjligheter bör begränsas. Att en fri konkurrens i princip anses önskvärd sammanhänger med att därmed befrämjas rationalisering och förbilligande av produktion och varudistribution, vilket ytterst är till fördel för den köpande allmänheten. Om det emellertid finns grundad anledning att anta, att fri konkurrens i visst fall icke skulle medföra några sådana fördelar utan t. o. m. i det långa loppet skulle medföra nackdelar för den köpande allmänheten, kan detta utgöra en anledning till avsteg från grundsatsen om fri konkurrens. Från denna synpunkt finns det anledning att beakta, att realisationer, som enligt sakens natur endast då och då förekommer i en ort, i regel icke — till skill-

nad från exempelvis regelbundet bedriven kringföringsförsäljning — kan från den köpande allmänhetens synpunkt utgöra någon lämplig ersättning för den fasta handeln. Från allmänhetens synpunkt torde det därför på lång sikt vara till nackdel, om realisationsförsäljningar skulle få den verkan, att i en del orter fast handel i vissa branscher helt upphörde eller i varje fall slutade föra vissa varor. När det gäller konkurrerande handelsformer av så olika art, som här är i fråga, synes det kunna vara en källa till missförstånd att tala om att allmänhetens val bör fälla utslaget. En sak är att allmänheten vid en given tidpunkt kan gynna den som tillfälligtvis tillhandahåller de billigaste varorna, men en annan sak är vilken distributionsform som på lång sikt föredras. Det kan ifrågasättas, om det icke från köparsynpunkt är önskvärt, att de båda handelsformerna förekommer jämsides, dock utan att realisationerna därvid får den omfattning, att de utkonkurrerar den fasta handeln beträffande vissa varuslag. Den sakkunnige anser det tveksamt, om risk för sådant utkonkurrerande i något avseende hittills kan anses ha förelegat. En sådan risk bör dock icke för framtiden lämnas obeaktad. Därvid bör hänsyn tas å ena sidan till intresset att få tillgodosedda de uppgifter inom varudistributionen, som kan fyllas genom realisationerna, och å andra sidan till önskvärdheten av att icke till allmänhetens förfång fast handel med vissa varor bringas att upphöra. Det bör enligt den sakkunnige beaktas, att även om realisationerna allmänt sett ej skulle medföra någon svårare konkurrens för den bofasta handeln, detta icke hindrar, att läget kan vara annorlunda i vissa orter, där realisationer visar sig förekomma i större omfattning än annorstädes. Om sålunda det anförda talar för att restriktioner beträffande realisationer bör kunna ifrågakomma, gäller detta dock endast vissa varuslag. De anförda synpunkterna motiverar däremot icke restriktioner avseende realisationerna i allmänhet.

Slutligen behandlar den sakkunnige frågan om realisationer i allmänhet bör belastas med någon särskild avgift. I likhet med näringsrättsutredningen anför den sakkunnige, att grunden för nuvarande avgift borttöll i och med självdeklarationens tillkomst. Den sakkunnige anför vidare, att avgifterna numera torde sakna betydelse för kommunerna från finansiell synpunkt. För den som anordnar realisationer innebär avgiften en viss form av dubbelbeskattning. Den sakkunnige framhåller vidare, att i den mån det kan vara önskvärt att i vissa fall begränsa förekomsten av realisationer, detta kan ske med mera effektiva medel än genom avgiftsbeläggning. I de fall då någon begränsning av angivet slag ej eftersträvas, anser den sakkunnige det numera saknas all anledning att ta ut särskild avgift.

Som sammanfattning av övriga åsikter beträffande realisationer anför den sakkunnige, att det beträffande sådana realisationer och andra försäljningar som i en eller annan form anordnas på

tillfälliga försäljningsställen utomhus bör gälla detsamma som förordats beträffande kringföringshandeln. När försäljningarna anordnas på tillfälliga försäljningsställen inomhus föreligger däremot icke skäl att av polisiära eller ordningsmässiga hänsyn uppställa andra krav på försäljaren i personligt hänseende än som gäller för handelsidkare i allmänhet. Det föreligger ej heller eljest skäl för generella restriktioner beträffande försäljningsformen såsom sådan. Däremot kan det i särskilda lägen bedömas vara motiverat att såvitt gäller vissa varuslag begränsa förekomsten av nu berörda inomhusförsäljningar.

Efter redogörelsen för sin uppfattning om behovet av restriktioner beträffande kringföringshandel och realisationer framlägger den sakkunnige sina allmänna synpunkter på en ny lagstiftning om tillfällighetsförsäljningar. Därvid anför den sakkunnige, att gränsen mellan gårdfarihandel och realisation är mycket oklar samt att i huvudsak samma synpunkter gör sig gällande i fråga om restriktioner vid kringföringshandel och vid vissa slag av realisationer. Den sakkunnige finner därför icke anledning att i en ny lagstiftning bibehålla den hittillsvarande åtskillnaden i detta hänseende. Lämpligare anser den sakkunnige vara, att lagstiftningen i princip avser en verksamhetsform, som omfattar båda de berörda försäljningsformerna. Gårdfarihandel och realisation avser båda yrkesmässig försäljning av varor. Ett gemensamt drag är vidare, att dessa försäljningstyper till skillnad från fast handel icke bedrivs på något för utövarens rörelse inrättat driftställe av stadigvarande beskaffenhet. Antingen kringförs varorna vid försäljningen eller också utövas verksamheten på ett tillfälligt försäljningsställe, beläget utomhus eller inomhus. Utgående från detta anser den sakkunnige, att den nya lagstiftningen bör avse sådan yrkesmässig försäljning av varor, som äger rum under kringförande av varorna eller på ett av utövaren tillfälligt begagnat försäljningsställe utomhus eller inomhus. Såsom gemensam benämning för sådan försäljningsverksamhet föreslår den sakkunnige uttrycket tillfällighetsförsäljning. Inom tillfällighetsförsäljningarnas område finns det enligt den sakkunnige icke någon anledning att göra åtskillnad mellan gårdfarihandel och realisation. Icke heller behöver man närmare uppehålla sig vid skillnaden mellan kringföringshandel och sådan stationär utomhushandel, som bedrivs från tillfälligt försäljningsställe. Den enda skiljelinje, som man behöver använda, gäller gränsen mellan å ena sidan kringföringsförsäljning och tillfälligt utomhusförsäljning samt å andra sidan försäljning på tillfälligt försäljningsställe inomhus.

Den sakkunnige anför emellertid, att om tillfällighetsförsäljning bestäms på sätt nyss angivits, därunder skulle komma att ingå även vissa försäljningsformer, varå de nuvarande stadgandena om gårdfarihandel och realisation icke anses tillämpliga och beträffande vilka det icke föreligger något behov av sådan reglering varom nu är fråga. Detta gäller försäljning

av varor, som icke medförs och ej heller eljest är tillgängliga genast utan skall levereras först framdeles. Sålunda bör enligt den sakkunniges mening verksamhet av den art, som är utmärkande för handelsresande- och platsförsäljaryrkena, särskiljas från de här eljest ifrågavarande typerna av försäljning. Tillfällighetsförsäljning bör därför enligt den sakkunnige anses föreligga endast såframt de salubjudna varorna är avsedda att överlämnas till köparen i omedelbar anslutning till att köpeavtal ingås.

Utanför tillfällighetsförsäljningarnas område bör enligt den sakkunnige föras försäljning till återförsäljare och försäljning på marknaden. Den nuvarande oklarheten beträffande torghandel finner den sakkunnige böra undanröjas, och all sådan handel anses utan olägenhet kunna undantas från den nya lagstiftningens tillämpningsområde. Detsamma föreslås gälla även sådana med marknads- och torghandel likartade försäljningar, som förekommer på mässor och utställningar samt i samband med sådana offentliga tillställningar, som avses i 9 § allmänna ordningsstadgan, dvs. i samband med tivolinöjen, basarer o. d.

Då de skäl, som talar för en reglering av kringföringshandel och utomhusförsäljningar, endast i ringa mån äger giltighet i fråga om vissa försäljningar, som fast etablerad näringsidkare bedriver annorstädes än på sitt stadigvarande driftställe, anser den sakkunnige, att man utan större betänkligheter kan jämställa dem med fast handel och sålunda lämna dem utanför den nu ifrågavarande regleringen. Den sakkunnige framhåller, att det härvid bör fordras, att försäljningarna verkligen avser sådana varor, som regelmässigt saluförs eller framställs på driftstället, ty eljest bleve det möjligt för försäljare att undandra sig den med lagstiftningen åsyftade kontrollen genom att han blott för syns skull upprättat ett fast driftställe, vilket i verkligheten ej begagnas. Något krav att den som driver den fasta rörelsen skall vara införd i handelsregister eller annat register anser den sakkunnige icke motiverat. Vad nu sagts angående försäljningar, som nära sammanhänger med fast etablerad rörelse, bör enligt den sakkunnige gälla endast kringföringsförsäljningar och utomhusförsäljningar, dvs. försäljningar som kan anses utgöra en naturlig komplettering till de distributionsformer, som eljest förekommer i samband med fast handel. När det däremot gäller tillfällighetsförsäljningar, som anordnas inomhus i exempelvis tillfälligt förhyrda butiker, saknas anledning att behandla fast etablerade näringsidkare annorlunda än andra. I vissa lägen kan dock ifrågakomma att beträffande dylika inomhusförsäljningar utfärdas särskilda bestämmelser.

Med hänsyn till det anförda anser den sakkunnige, att den nya lagstiftningens tillämpningsområde lämpligen kan bestämmas genom att i författningstexten anges, att med uttrycket tillfällighetsförsäljning skall förstås att någon yrkesmässigt, under kringföring eller på ett av ho-

nom tillfälligt begagnat försäljningsställe utomhus eller inomhus, salubjuder varor avsedda att överlämnas i omedelbar anslutning till att köpeavtal ingås. Därjämte bör uttryckligen undantas de försäljningsformer som, ehuru de i och för sig kan omfattas av den angivna definitionen, likväl icke skall falla under författningens tillämpningsområde.

Inom det sålunda bestämda tillämpningsområdet bör rätten att anordna tillfällighetsförsäljning vara beroende på tillstånd. Tillståndsprövningen är icke avsedd att vara av mer omfattande art utan bör enligt den sakkunnige innefatta en närmast ordningsmässig kontroll, varvid bör gälla att tillstånd icke skall beviljas, om det föreligger skäl till antagande, att sökanden med hänsyn till sina personliga förhållanden ej är lämplig för den avsedda verksamheten eller att denna kan störa allmän ordning. Klart är vidare att beträffande tillfällighetsförsäljning därjämte skall gälla samma behörighetsvillkor som i fråga om handel i allmänhet. Föreligger i nu angivna hänseenden icke hinder för bifall till en tillståndsansökan, bör tillstånd meddelas; den sakkunnige franhåller, att någon prövning om behov av den sökta verksamheten föreligger ej är avsedd.

Eftersom tillståndsprövningen skall vara av främst ordningsmässig natur, anser den sakkunnige, att prövningen lämpligen bör uppdras åt polismyndigheten och, i Stockholm, åt överståthållarämbetet. Till stöd härför anför den sakkunnige, att dessa myndigheter redan nu har att meddela sådana tillstånd, som avses i 2 § allmänna ordningsstadgan, och det synes fördelaktigt, om dessa tillstånd och tillstånd till tillfällighetsförsäljningar handläggs i huvudsakligen samma ordning. Härigenom vinnns också den fördelen, att tillståndsmyndigheten kan förbinda tillståndet med särskilda ordningsföreskrifter av det slag, som avses i 8 § allmänna ordningsstadgan. Den sakkunnige anför, att det möjligen skulle kunna ifrågasättas, om icke i det fall att kringföringsförsäljning skall bedrivas i ett flertal polisdistrikt tillstånd skulle kunna sökas hos och beviljas av länsstyrelsen i länet. Även om detta i vissa fall skulle för vederbörande sökande medföra vissa praktiska fördelar, har den sakkunnige emellertid icke ansett det önskvärt att skapa en ordning med alternativa tillståndsmyndigheter.

Inom det tillämpningsområde som föreslås för lagstiftningen faller vissa slag av tillfällighetsförsäljning, beträffande vilka det med hänsyn till nu gällande ordning eller på grund av andra skäl bör övervägas, om icke en tillståndsprövning av nyss angiven art kan undvaras. I den mån så är förhållandet, skulle i och för sig kunna tänkas, att ifrågavarande försäljningar skulle föras utanför lagstiftningens tillämpningsområde på samma sätt som torghandel. Den sakkunnige anför emellertid, att vissa skäl talar häremot; bl. a. gör sig särskilda synpunkter gällande när fråga är om utländska rättssubjekts rätt att bedriva tillfällighetsförsäljning. Under lagstiftningen bör sålunda enligt den sakkunnige inbegripas sådan tillfällighetsförsälj-

ning, som visserligen kan lämnas fri för svenska rättssubjekt men däremot icke för utländska.

Föreskrift om fri tillfällighetsförsäljning kan enligt den sakkunnige i första hand ifrågakomma, när det gäller vissa slag av varor. Att svenska rättssubjekt äger fritt bedriva tillfällighetsförsäljning av tryckt skrift följer visserligen redan av tryckfrihetsförordningens bestämmelser, men den sakkunnige anser det lämpligt, att i den nya lagstiftningen uttryckligen anges, att fri försäljningsrätt föreligger för svenska rättssubjekt i nämnda avseende. Vad beträffar bestämmelsen i näringsfrihetsförordningen 11 § tredje stycket, enligt vilken svenska rättssubjekt fritt får bedriva kringföringsförsäljning med livsförnödenheter, jordbruksalster av andra slag än frö, träd och buskar ävensom ladugårdsprodukter samt alster av inhemsk husslöjd, framhåller den sakkunnige, att de synpunkter som motiverar tillståndstvång beträffande tillfällighetsförsäljning i allmänhet, måste anses i huvudsak äga tillämpning, även om försäljningen avser exempelvis livsmedel och blommor. En ordning med tillståndsprovning blir i viss mån förfelad, om en mindre önskvärd försäljare exempelvis bara behöver byta ut sitt lager av skosnören mot blommor för att obehindrad kunna fortsätta försäljningsverksamhet. Behovet av fri försäljningsrätt beträffande vissa varuslag minskar också väsentligt med hänsyn till att den sakkunnige utanför lagstiftningen fört bl. a. torghandel samt sådan kringförings- och utomhusförsäljning, som utgör led i fast etablerad rörelse. Dock har den sakkunnige ehuru med viss tvekan ansett, att tillräckliga skäl icke föreligger att frånga den av ålder gällande ordningen, att tillfällighetsförsäljning av vissa varor skall vara helt fri.

De varuslag som enligt näringsrättsutredningens förslag skulle få försäljas fritt var livsmedel, blommor, hemslöjdsalster samt lantbruksprodukter av andra slag än frö, träd och buskar. I fråga om de tre förstnämnda varukategorierna anser den sakkunnige det icke föreligga någon anledning till erinran mot förslaget i vidare mån än att det torde saknas skäl att uppge det nu gällande kravet, att hemslöjdsalstren skall vara av inhemskt ursprung. När det gäller de berörda lantbruksprodukterna framhåller den sakkunnige, att därmed åsyftade varor till den övervägande delen torde vara att hänföra till livsmedel; i den mån så är fallet behöver lantbruksprodukterna ej särskilt anges. Visserligen torde såsom livsmedel icke bör anses spannmål, sockerbetor och andra liknande vegetabilia livsmedelsråvaror. Den sakkunnige anser dock detta icke behöva tillmätas betydelse, eftersom avyttring av sådana varor regelmässigt sker till återförsäljare, och sådan försäljning faller utanför lagstiftningens ram. I äldre tider förekommande kringföringshandel med sådana varor som ull, råhudar, talg och vax saknar enligt den sakkunnige motsvarighet i våra dagar. Den sakkunnige anför vidare, att även om det icke helt saknas exempel på att lantbruksprodukter, som är av annat slag än livsmedel, fortfarande försäljs

genom kringföring, det numera icke föreligger något större praktiskt behov att uppta lantbruksprodukter som ett särskilt undantag i nu förevarande sammanhang. Den sakkunnige anmärker därvid, att bestämningen av den föreslagna lagstiftningens tillämpningsområde medför, att den som driver lantbruk — och därvid självfallet har driftställe av stadigvarande beskaffenhet — utan hinder av den nya lagstiftningen skall kunna genom kringföring försälja alla sådana varor, som regelmässigt framställas på driftstället, samt att försäljning vid torghandel skall falla utanför lagstiftningen. Den sakkunnige finner det därför icke behövt att i nu förevarande sammanhang särskilt uppta lantbruksprodukter.

Av det nyss sagda följer, att försäljning av frö, träd och buskar alljämt blir underkastad tillståndstvång men endast i den mån försäljningen sker i sådan form, att den nya lagstiftningen blir tillämplig; såsom förut framgått kommer vissa av fast etablerade näringsidkare bedrivna försäljningar, som nu är underkastade tillståndstvång, enligt den sakkunniges förslag att falla utanför lagstiftningen. Skälet till att kringföringsförsäljning av nyss angivna produkter underkastats näringsfrihetsförordningens tillstandsregler är, att det från frökontroll- och växtskyddssynpunkter ansetts önskvärt att sådan försäljning ej finge ske okontrollerad. Enligt den sakkunnige torde det dock ej ha större betydelse, om tillståndskravet bortfaller beträffande viss tillfällighetsförsäljning av berörda varor. Därvid framhåller den sakkunnige, att varken den tillståndsprövning som nu gäller eller den som föreslås i betänkandet är sådan, att därvid kan ske någon kontroll av värde från de nyss angivna synpunkterna. Därest det beträffande kringföringsförsäljning eller andra försäljningar av frö, träd och buskar föreligger behov av särskilda regler, betingade av önskan om frökontroll eller av andra liknande synpunkter, anser den sakkunnige, att sådana regler har sin plats i lagen angående handel med utsädesvaror eller annan särskild lagstiftning, som tillkommit för att tillgodose berörda synpunkter.

I anslutning till vad nu anförts om fri tillfällighetsförsäljning erinrar den sakkunnige om de undantag från näringsfrihetsförordningens tillståndstvång, som avser vissa av lantmän och deras husfolk framställda husflitsalster samt vidare fabriks- och hantverksarbeten, tillverkade av den som anmält sig till idkande av fabrik eller hantverk och salubjudna av denne eller hans hustru och hemnavarande barn. De synpunkter som föranlett dessa undantagsbestämmelser, är enligt den sakkunnige i allt väsentligt tillgodosedda genom förslagen att den som bedriver rörelse på stadigvarande driftställe fritt får bedriva kringförings- och utomhusförsäljning av varor, som regelmässigt tillverkas där, samt att tillfällighetsförsäljning av inhemska hemslöjdsalster skall vara fri. Med hänsyn till det anförda anser den sakkunnige det icke föreligga något behov att bibehålla något undantag av det innehåll, som nu gäller enligt 11 § första och andra styckena näringsfrihetsförordningen.

I samband med spörsmålet om vilka slag av tillfällighetsförsäljning som kan lämnas fria för svenska rättssubjekt, erinrar den sakkunnige om sin uppfattning, att de ordningsmässiga och polisiära synpunkter, som motiverar tillståndstvång beträffande tillfällighetsförsäljningar i allmänhet, icke i någon nämnvärd grad gäller inom h u s f ö r s ä l j n i n g a r och att denna art av försäljning därför i regel skall vara fri. I särskilda lägen och beträffande vissa varuslag kan det dock enligt den sakkunniges mening vara behövt att begränsa förekomsten av försäljningarna. De skäl som kan föranleda en sådan begränsning är av näringspolitisk art, och den reglering som i så fall bör ifrågakomma är av väsentligen annat slag än den som förordats beträffande tillfällighetsförsäljningar i allmänhet. Med hänsyn härtill anser den sakkunnige det lämpligt att i lagstiftningen anges, att Kungl. Maj:t vid behov må förordna, att vid inomhusförsäljningar av berört slag ej må saluföras vissa slag av varor med mindre särskilt tillstånd därtill meddelats. Avgörande vid en sådan tillståndsprövning anser den sakkunnige naturligen vara en undersökning och bedömning, om en avsedd försäljning står i strid med de intressen, som regleringen åsyftar att tillgodose. De närmare villkoren för erhållande av tillstånd bör bestämmas i samband med förordnande om tillståndsprövningens införande. Det samma gäller frågan vilken myndighet som bör handlägga tillståndsärendena. Även om lokala förhållanden kan vara av betydelse vid bedömningen, anser den sakkunnige de omständigheter, som kan föranleda nu ifrågavarande tillståndstvång, huvudsakligen vara av sådan art, att handläggningen bör uppdras åt en central tillståndsmyndighet, som kan överblicka och bedöma läget i stort beträffande den näringsgren, som kommer i fråga. Från denna synpunkt synes i första hand kommerskollegium kunna ifrågakomma som tillståndsmyndighet.

I anslutning till frågan om fri tillfällighetsförsäljning erinrar den sakkunnige vidare om att näringsfrihetsförordningens krav på tillstånd ej gäller kringföringshandel i försäljarens hemort eller ort där han efter näringsanmälan inrättat kontor av stadigvarande beskaffenhet och ej heller realisation i sådan ort som sist nämnts. Sådana l o k a l t b e g r ä n s a d e u n d a n t a g anser den sakkunnige ej böra upptas i den nya lagstiftningen. För fast etablerade näringsidkare har detta ingen egentlig betydelse, då dessa näringsidkare enligt förslaget blir oförhindrade att t. ex. från varubuss sälja sina varor både i hemorten och annorstädes. Beträffande dem, som utan samband med fast rörelse driver tillfällighetsförsäljning, har de ordningsmässiga och polisiära synpunkter, som utgör grunden till det nu föreslagna tillståndstvånget, enligt den sakkunnige samma styrka, oavsett om försäljningen sker i försäljarens hemort eller annorstädes. En kontroll i ordningsmässigt hänseende vore närmast meningslös, om den skulle avse endast de i vederbörande ort icke bosatta försäljarna.

Även med den utvidgning av tillståndsområdet, jämfört med näringsfrihetsförordningen, som följer av det sist sagda, anser den sakkunnige, att

man — med hänsyn till de förordade, ganska betydande begränsningarna av lagstiftningens tillämpningsområde och undantagen från tillståndstvång — med fog kan ställa frågan, i vilka fall tillstånd egentligen kommer att behövas. Den sakkunnige finner det uppenbart, att räckvidden av tillståndsreglerna beträffande svenska rättssubjekt blir tämligen begränsad. Tillstånd kommer i huvudsak att erfordras endast för dem, som utan närmare samband med egen fast rörelse och annorstädes än på allmänna försäljningsplatser, vill idka tillfällighetsförsäljning och därvid försälja varor, som faller utanför den ganska vidsträckta fria varukategorin. En ytterligare begränsning av tillståndsområdet följer därav, att inomhusförsäljningarna endast i särskilda lägen kan bli föremål för tillståndstvång. Enligt den sakkunnige torde man emellertid med det sålunda begränsade tillståndsområdet i huvudsak träffa de fall, där det finns grundad anledning att underkasta försäljarna sådan kontroll i personligt hänseende, som bedömts behövligen för undvikande av olägenheter i polisiärt eller socialt avseende. Den sakkunnige tillfogar dock den anmärkningen, att det är tveksamt, om det från de synpunkter, som i dagens läge kan motivera ett tillståndstvång, verkligen är befogat att från den avsedda kontrollen undanta kringförings- och utomhusförsäljning av livsmedel och vissa andra varor.

Slutligen erinrar den sakkunnige om att näringsfrihetsförordningen innehåller särskilda föreskrifter för det fall, att den som anordnar gårdfarihandel eller realisation vill använda biträde vid försäljningsverksamheten. Näringsrättsutredningen hade i ett utkast 1952 föreslagit, att det till tillståndsmyndigheten skulle anmälas, om biträden skulle begagnas vid försäljningen. Vid överläggningar, som näringsrättsutredningen hade med representanter för näringslivet, hade dessa dock uttalat, att en dylik anmälningsplikt vore onödig. Någon bestämmelse härom upptogs därför icke i 1957 års förslag. Icke heller den sakkunnige har ansett föreskrift av denna art erforderlig.

### *Gårdfarihandel och realisationer som bedrivs av utländska rättssubjekt*

#### **Gällande rätt**

I näringsfrihetsförordningen 26 § 2 mom. första stycket föreskrivs, att utlänning, även om han fått tillstånd till utövande av handel eller annan näring, ej må idka gårdfarihandel, som avses i 9 § 4 mom. näringsfrihetsförordningen, eller användas såsom biträde vid dylik handel, vare sig den sker för svensk eller utländsk mans räkning. Den i stadgandet gjorda hänvisningen till 9 § 4 mom. avser att uttrycka, att förbudet gäller gårdfarihandel, som bedrivs utom bosättningsorten och annorledes än på marknad. Däremot anses hänvisningen ej innebära, att förbudet en-

dast skulle gälla i sådana fall, då för svenska medborgare föreligger skyldighet att söka tillstånd; de undantag från tillståndstvång, som exempelvis enligt 11 § gäller för svenska medborgare, har sålunda icke någon motsvarighet för utlänningars vidkommande. Dock anses förbudet i 26 § 2 mom. ej tillämpligt i de fall, då försäljningen utgör endast ett led i verksamhet, som faller utanför näringsfrihetsförordningens tillämplighetsområde, varför exempelvis en utlänning, som driver jordbruk, anses oförhindrad att under kringförande sälja jordbruksprodukter, som framställts i den egna rörelsen.

Inom näringsfrihetsförordningens tillämpningsområde skulle sålunda gälla, att utlänning endast inom sin hemort eller på marknad skulle vara berättigad att idka kringföringshandel och då efter sådant tillstånd, som enligt förordningen erfordras i fråga om näringsutövning i allmänhet. Den sakkunnige anför emellertid, att i praxis 26 § 3 mom. — som avser ambulatorisk hantverksrörelse — åberopats såsom grund för tillståndsgivning i vissa fall, som med fog skulle kunna hänföras till kringföringsförsäljning. Det gäller sådan ambulerande försäljningsverksamhet, som av ålder bedrivs huvudsakligen av italienare och avser ballonger, gipsarbeten, lek-saker o. d. I tillstånden brukar uppställas som villkor, att de saluhållna varorna skall vara av försäljarens egen tillverkning, och såtillvida har erhållits en viss formell anknytning till 26 § 3 mom.

Vad beträffar utlännings rätt att anordna *realisation* följer av näringsfrihetsförordningen 26 § 2 mom. andra stycket, att utlänning, även om han fått näringsstillstånd, inte får verkställa realisation utom den ort där han i enlighet med tillståndet inrättat kontor av stadigvarande beskaffenhet. Ej heller får han användas som biträde vid sådan försäljning, vare sig den sker för svensk eller utländsk mans räkning. Emellertid kan Kungl. Maj:t bevilja särskilt tillstånd under förutsättning att utläningen tillhör stat med vilken ingåtts traktat om undantag från berörda förbud. Tillståndet skall sökas i samma ordning som näringsstillstånd i allmänhet.

I fråga om *ambulatorisk hantverksrörelse* föreskrivs i 26 § 3 mom. näringsfrihetsförordningen, att utlänning, som vill här i riket under kringresande eller kringvandrande idka hantverk eller annan hantering, skall söka tillstånd därtill hos länsstyrelsen i det län, där hanteringen är avsedd att utövas. Vid ansökningen bör fogas de legitimationshandlingar, sökanden vill åberopa. Tillståndsmyndigheten har att pröva, huruvida för den eller de orter, som ansökningen avser, behov av dylik hantering föreligger, så ock legitimationshandlingarnas innehåll samt i övrigt förekommande omständigheter. Tillståndet får icke utsträckas att gälla utöver ett kalenderår. Bevis om tillståndet skall i huvudskrift eller styrkt avskrift vid hanteringsens utövande ständigt medföras för att på anfordran uppvisas. Tillståndet kan återkallas, när helst skälig anledning därtill förekommer.

Enligt 1 § filiallagen kan utländska bolag och ekonomiska föreningar, som får tillstånd enligt lagen, icke driva näring här annorledes än genom avdelningskontor med självständig förvaltning, s. k. filial. Frågan i vad mån sådana företag kan med filialen såsom bas idka kringföringshandel och annan verksamhet av den art varom nu är fråga regleras i lagen på så sätt att i 21 § intagits en föreskrift, vari sägs, att om villkor för idkande av näring i vissa fall stadgas i näringsfrihetsförordningen. Utländska bolags och ekonomiska föreningars filialer skall sålunda vara underkastade näringsfrihetsförordningens regler rörande nu ifrågavarande försäljningsformer.

### Den sakkunnige

Den sakkunnige anför, att den av honom föreslagna lagstiftningen angående utlännningar och utländska företag är avsedd att gälla näringsutövning i allmänhet samt i och för sig omfattar även rätten att bedriva kringföringshandel, realisation och sådan hantverksrörelse och hantering, som är av ambulatorisk art. Redan nämnda förslag innebär sålunda, att utländska rättssubjekt är förhindrade att utöva sådan verksamhet, såvida de icke erhållit tillstånd till densamma eller ock Kungl. Maj:t meddelat förordnande om utlännings likställighet med svenska medborgare och förordnandet avser jämväl verksamhet av nu ifrågavarande art. Den sakkunnige anför vidare, att den föreslagna lagstiftningen innebär, att utöver vad däri stadgas skall gälla bl. a. de föreskrifter, som enligt andra författningar gäller beträffande näringsverksamhet. Härav följer, att utlännningar och utländska företag skulle bli underkastade de regler, som den sakkunnige förordat i fråga om tillfällighetsförsäljning. Emellertid har beträffande en del näringar meddelats särskilda regler angående utländska rättssubjekts rätt att utöva dem. Så har skett, när det av olika skäl ansetts önskvärt, att utländska rättssubjekt icke alls eller endast under särskilda villkor skall ägna sig åt sådan näring här i riket.

Med hänsyn till nu gällande ordning finns det anledning att överväga, om det icke även beträffande kringföringshandel och här i övrigt ifrågavarande slag av näringsverksamhet finns skäl att stadga särskilda bestämmelser. Den sakkunnige erinrar om att nuvarande regler är synnerligen restriktiva och att absoluta förbud gäller i stor utsträckning. Dessa regler har visserligen tillkommit under samhällsförhållanden, som i mycket skiljer sig från våra, och en del av de argument, som på sin tid åberopades som skäl för dessa regler, har numera förlorat sin aktualitet. Även om de förhållanden, som föranlett de nu gällande bestämmelserna, ligger jämförelsevis långt tillbaka i tiden, anser den sakkunnige det emellertid befogat att vid utarbetandet av nya regler icke utan vidare överge den gällande rättens ståndpunkt att det för nu ifrågavarande arter av näringsutövning bör finnas sär-

skilda restriktioner. Som ett skäl emot sådana restriktioner skulle väl kunna åberopas de internationella integrationssträvandena. Den större etableringsfrihet, som utgör ett av målen för dessa strävanden, kan emellertid icke rimligen anses inbegripa, att gränserna skulle öppnas även för ambulera småförsäljare av alla slag. Den sakkunnige framhåller, att konventioner i dessa ämnen tvärtom brukar innehålla bestämmelser av innebörd, att begränsningar i etableringsrätten kan ske av bl. a. ordningsmässiga skäl. Med tanke icke minst på det internationella samarbetet på det ekonomiska området anser den sakkunnige det dock motiverat med vissa uppjukningar jämfört med nuvarande ordning. I första hand gäller detta utlänningar och utländska företag, som, på grund av tillstånd eller förordnande om likställighet, i egentlig mening etablerat sig här i riket. Dessa bör enligt den sakkunnige i princip äga samma möjligheter som svenska företag att använda olika distributionsformer och sålunda även att med ett här i riket inrättat stadigvarande driftställe som bas bedriva kringföringsförsäljning och utomhushandel. Även i fråga om försäljning vid torg-handel, mässor eller liknande tillfällen anser den sakkunnige det vara befogat att ställa de utländska näringsidkarna i samma läge som deras svenska konkurrenter.

I fråga om sådana kringföringsförsäljningar och närstående försäljningsformer, som bedrivs utan närmare samband med fast rörelse här i riket finner den sakkunnige det vara skäl att i stort sett anknyta till den enligt näringsfrihetsförordningen gällande, mera restriktiva ordningen. Den sakkunnige anser det sålunda icke vara motiverat att beträffande utländska rättssubjekt ha en motsvarighet till den för svenskar föreslagna fria försäljningsrätten beträffande livsmedel och vissa andra varor. Dock föreligger fall då skäl kan tala för att också utländska rättssubjekt bör tillåtas att bedriva kringförings- och utomhusförsäljning, oavsett att de icke idkar fast handel här i riket. Så kan enligt den sakkunnige vara händelsen beträffande utlänning, som bott länge här i riket men av en eller annan anledning ej velat söka svenskt medborgarskap. Vidare kan enligt den sakkunnige vara motiverat att medge bedrivande av sådan försäljning av ballonger o. d., som i viss mån vunnit hävd. Att detta slag av försäljning rätteligen bör hänföras till nu ifrågavarande försäljningsform anser den sakkunnige vara otvivelaktigt. Ett annat fall, som den sakkunnige nämner, gäller viss gränshandel; enligt den sakkunnige har det bl. a. förekommit exempel på att det i svensk gränsbygd ansetts önskvärt, att norrmän skulle kunna beredas möjlighet att där bedriva kringföringsförsäljning av fisk. Ytterligare kan tänkas, att grundad anledning kan föreligga för en näringsidkare i ett grannland att hit utsträcka t. ex. en med varubuss bedriven försäljningsverksamhet. Även i andra fall än de nu nämnda kan det enligt den sakkunnige måhända ibland framstå som befogat, att utlänning skall kunna medges rätt till kring-

förings- eller utomhusförsäljning. I den nya lagstiftningen bör av anförda skäl föreskrivas, att tillstånd till sådan handel skall kunna meddelas utländska rättssubjekt, om särskilda skäl föranleder därtill.

Vad angår de tillfälliga inomhusförsäljningarna anför den sakkunnige, att det redan nu föreligger viss möjlighet att få tillstånd, nämligen då så föranleds av ingången traktat. Rätt att anordna sådana försäljningar gäller också i den ort, där utlänningen driver rörelse med kontor av stadigvarande beskaffenhet. Även enligt den nya lagstiftningen bör enligt den sakkunniges mening utländsk näringsidkare kunna få rätt att anordna försäljningar av ifrågavarande slag. Med hänsyn till bl. a. risken att mera betydande utländska varuöverskott kan komma att avsättas här genom denna försäljningsform anser den sakkunnige starka skäl tala för att sådana försäljningar skall av utländska försäljare få anordnas endast efter tillstånd. Sådant tillstånd bör dock meddelas blott om särskilda skäl därtill föreligger och huvudsakligen kunna ifrågakomma för här verksamma utländska näringsidkare. Däremot torde det i regel icke föreligga skäl att bereda andra utländska försäljare möjlighet att rent tillfälligt utnyttja den svenska marknaden genom nu ifrågavarande försäljningsform.

Behov av särskilda regler beträffande sådan hantverksrörelse och annan hantering, som bedrivs under kringresande eller kringvandrande, anser den sakkunnige icke föreligga numera. Då det i modern tid knappast kan tänkas finnas något nämnvärt utrymme för sådan verksamhet, anser den sakkunnige det vara tillfyllest med de regler, som gäller rörande näringsutövning i allmänhet.

Vad den sakkunnige förordat innebär, att för utländska rättssubjekt skall krävas tillstånd för samtliga de former av tillfällighetsförsäljningar, som omfattas av den föreslagna förordningen om tillfällighetsförsäljning. I fråga om svenska rättssubjekt har den sakkunnige föreslagit, att tillståndsprövningen i fråga om tillfällighetsförsäljningar skall ankomma på polismyndighet och, i Stockholm, på överståthållarämbetet. Även om samma ordningsmässiga synpunkter, som skall anläggas vid tillståndsprövning avseende svenska rättssubjekt, uppenbarligen bör vinna beaktande även när det gäller tillstånd för utländska rättssubjekt, tillkommer det i fråga om de sistnämnda även vissa utlänningspolitiska och näringspolitiska synpunkter. Detta talar enligt den sakkunnige för att nu ifrågavarande tillståndsärenden bör prövas av samma myndighet, som har att pröva frågan om tillstånd till näringsutövning i allmänhet. Med en sådan ordning möjliggörs också, att båda slagen av tillstånd ofta kan sökas i ett sammanhang. Det är endast i de fall, då förordnande om likställighet meddelats eller vederbörande utlänning redan tidigare erhållit allmänt näringsstillstånd, som tillståndsärenden kommer att avse enbart de för tillfällighetsförsäljningarna avsedda reglerna. Den sakkunnige anför, att från enhelighetssynpunkt prövningen även i dessa fall bör ankomma på nyss nämnda myndighet. För att de ord-

ningsmässiga synpunkterna skall vinna tillbörligt beaktande bör polismyndigheten i vederbörande ort beredas tillfälle att yttra sig. De bestämmelser som i enlighet med det anförda bör gälla rörande utländska rättssubjekts rätt att ägna sig åt tillfällighetsförsäljningar kan enligt den sakkunniges mening lämpligen tas upp i den föreslagna förordningen om tillfällighetsförsäljning.

### Yttrandena

Den sakkunniges förslag att näringsfrihetsförordningens föreskrifter om realisation och gårdfarihandel skall ersättas av en ny förordning om tillfällighetsförsäljning till styrks eller lämnas utan erinran i det övervägande antalet remissyttranden.

Bland dem som tillstyrker förslaget anför *Svea hovrätt*, att detta synes innebära betydande förenklingar i förhållande till gällande rätt och vara ägnat att i avsevärd mån undanröja nu förekommande svårigheter i rättstillämpningen. Det framstår för hovrätten som väsentligt, att principen om näringsfrihet för svenska medborgare upprätthålls också inom detta rättsområde. Lika med den sakkunnige anser hovrätten dock skäl föreligga att i ganska stor utsträckning bibehålla en tillståndsprovning. Hovrätten förutsätter emellertid, att denna provning blir sådan, att näringsfriheten icke inskränkes i vidare mån än vad som är påkallat av hänsyn till de intressen, vilka provningen är avsedd att tillgodose. Även *hovrätten för Västra Sverige* anser den sakkunniges förslag väl motiverat och ägnat att medföra en avsevärd förenkling av rättsreglerna på området. Som en särskild vinst framhåller hovrätten, att den gällande olikheten mellan bestämmelserna vid realisation och vid kringföringshandel avskaffas. Den skiljelinje, som den sakkunnige uppdrar mellan försäljning i lokal, varöver säljaren förfogar, och annan försäljning, framstår som långt klarare än den nuvarande. Mot gränsdragningen kunde möjligen invändas, att den tillmäter väl stor vikt åt frågan, om försäljningen sker inomhus eller ej; uppenbarligen kan liknande skäl, som talar för att tillåta fri tillfällighetsförsäljning i lokaler under säljarens disposition, åberopas vid försäljningar i trädgård eller på gårdsplan varöver han förfogar. Å andra sidan kan i dessa senare situationer försäljningen tänkas ta sådana former, att en kontroll rörande ordningen på platsen kan vara önskvärd, t. ex. då verksamheten bedrivs i omedelbar anslutning till en allmän plats. Vill man av sådan anledning skilja på olika slag av utomhusförsäljning på enskilt område, skulle detta i icke ringa grad komplicera lagreglerna. Hovrätten anser därför övervägande skäl tala för den sakkunniges ståndpunkt även i detta hänseende.

*Näringsfrihetsombudsmannen* framhåller, att kringföringshandeln under senare år fått en allt större omfattning och att anledning finns till förmodande, att denna utveckling kommer att fortsätta. De varubussar, som

numera regelbundet trafikerar glesbygderna, fyller uppenbarligen en viktig funktion, och den fortgående butiksdöden på landsbygden torde medföra, att allt fler områden kommer att bli starkt beroende av den ambulerande handeln för sin varuförsörjning. Det måste därför vara ett allmänt intresse, att hinder mot denna form av affärsverksamhet icke reses annat än i sådana fall, då det befins oundgängligen nödvändigt. Ett dylikt önskemål står även i överensstämmelse med de intressen ombudsmannaämbetet närmast har att företräda, dvs. önskvärdheten av friaste möjliga konkurrensförhållanden såväl mellan olika distributionsformer som mellan företagare inom samma distributionstyp. Med hänsyn till det anförda har ombudsmannen i princip intet att erinra mot den lösning, vartill den sakkunnige kommit beträffande kringföringshandeln. Mot ett tillståndsförfarande, vid vilket endast skall kontrolleras, att skäl av polisär eller social art icke talar mot ett tillstånd för vederbörande sökande eller att den avsedda verksamheten ej kan antas verka störande på allmän ordning, kan invändning icke med fog resas. Näringsfrihetsombudsmannen konstaterar med tillfredsställelse, att den sakkunnige klart understrukt, att det vid tillståndsprövningen ej bör ske någon bedömning om det från konsumenternas synpunkt föreligger behov av ifrågavarande försäljning samt att konkurrenssynpunkter ej heller bör beaktas. Måhända kan det dock vara önskvärt att i samband med eventuellt kommande lagstiftning nyssnämnda synpunkter får en än mer kategorisk utformning. En liknande uppfattning framförs av *näringsfrihetsrådet*, som understryker, att tillståndstvånget, med hänsyn till begränsningarna i lagstiftningens tillämpningsområde och undantagen från tillståndstvånget, kommer att få tämligen begränsad räckvidd. Om det emellertid av ordningsmässiga skäl skulle anses nödvändigt att ha en dylik begränsad tillståndsprövning, vill näringsfrihetsrådet icke resa invändning mot en sådan prövning. Rådet framhåller dock, att det från rådets synpunkt är väsentligt, att denna tillståndsprövning icke kommer att innefatta någon form av behovsprövning. Det bör enligt näringsfrihetsrådet sålunda klart framgå av lagtexten, att tillstånd skall beviljas, om sökanden fyller de av ordningshänsyn uppställda kraven. *Svea hovrätt* framhåller, att motiven leder till att lagtexten bör lyda, att tillstånd *skall* beviljas, om ej angivna skäl till avslag föreligger.

*Handelskammaren för Örebro och Västmanlands län* anför, att den sakkunnige måste anses ha på ett lyckligt sätt löst det inom handeln sedan länge starkt kontroversiella problemet om tillfällighetsförsäljning och väl avvägt den notoriska intressekollisionen mellan ostörd konkurrens och rimlig kontroll av varor och distribution. En liknande uppfattning kommer till uttryck i det yttrande, som avgivits av *Stockholms handelskammare*. *Kooperativa förbundet* har med största tillfredsställelse noterat, att den sakkunnige om arbetat bestämmelserna om kringföringshandel och realisation i starkt liberal riktning. Enligt förbundets åsikt har den sakkunnige kommit till en

tillfredsställande lösning beträffande den legala regleringen av tillfällighetsförsäljningarna, och förbundet förordar därför, att den föreslagna lagstiftningen godtas. *Föreningen Sveriges landsfiskaler* anför, att den sakkunniges synpunkter är riktiga samt att förslaget till förordning torde bli väsentligt lättare att tillämpa än nuvarande lagstiftning på området.

Av de remissinstanser, som framför kritik mot förslaget, förklarar sig några ej kunna instämma i den sakkunniges motiv för lagstiftningen. *Socialstyrelsen* finner det sålunda tveaktigt, om det från den allmänna ordningens och säkerhetens intresse är påkallat att införa en lagstiftning av föreslagen natur. Från angivna synpunkt blir lagstiftningen föga verksam, så länge tillstånd inte krävs för livsmedel och blommor. Å andra sidan kan det ifrågasättas, om det icke härvidlag är tillfyllest med bestämmelsen i 8 § allmänna ordningsstadgan, som ger polismyndighet möjlighet att förbjuda handel, som bedrivs utomhus på allmän plats. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anför, att det är riktigt, att samhället ingriper mot asociala tillfällighetsförsäljare. Eftersom samhällets åtgärder betingas icke av omsorgen om handelsnäringslivet utan av intresset att tillrättläsa förkomna människor, bör emellertid ingripandena regleras inom sociallagstiftningens ram och inte genom näringslagstiftning. Om näringsfrihet råder, bör denna inte inskränkas av annat än näringspolitiska skäl. *Länsstyrelsen* anför vidare, att det ej heller är motiverat, att en reglering av tillfällighetsförsäljningar, som är betingad med hänsyn till allmän ordning, får sin plats i en särskild förordning. Erfordras tillståndsgivning av ordningsskäl, bör denna reglering ges i allmänna ordningsstadgan eller de lokala ordningsstadgorna. *Länsstyrelsen* kan därför icke dela den sakkunniges uppfattning, att tillfällighetsförsäljning bör regleras enligt förslaget i betänkandet. Ej heller anser *länsstyrelsen* några andra skäl föreligga, som kan anses motivera, att rätten att bedriva tillfällighetsförsäljning förbindes med tillståndstvång.

Till skillnad från senast nämnda remissinstanser anser andra remissorgan, som yttrar sig kritiskt mot den sakkunniges förslag, att den föreslagna tillståndsprövningen icke är tillfyllest för att skydda viktiga samhällsintressen. Vad beträffar gårdfarihandel anför *länsstyrelsen i Norrbottens län*, att det sedan länge rått en sträng behovsprövning vid avgörandet av tillståndsärenden rörande sådan handel inom länet. *Länsstyrelsen* är icke övertygad om att den föreslagna ändringen kommer att medföra förbättringar för allmänheten. Befolkningen i glesbygderna, som oftast torde besökas av gårdfarihandlarna, är säkerligen mer betjänt av att få behålla den fasta handeln än att förses med varor av tillfällighetsförsäljare utan ansvar för bygdens kontinuerliga varuförsörjning. Underlaget för lanthandeln torde för närvarande ha minskat i sådan omfattning, att den i varje fall bör skyddas mot sådana former av handel, som icke synes fylla någon nyttig upp-

gift inom varudistributionen. Länsstyrelsen anser därför, att behovsprövade tillstånd för gårdfarihandel fortfarande bör krävas. Även *länsstyrelsen i Jämtlands län* förklarar sig vara av den uppfattningen, att gårdfarihandel är en från skilda synpunkter mindre lämplig distributionsform, och pekar därvid på den konkurrens för den bofasta handeln, som en i större utsträckning utövad gårdfarihandel medför. Denna konkurrens kan åtminstone i de mera utpräglade glesbygdsonrådena bli den bofasta handeln övermäktig, vilket enligt länsstyrelsens mening måste inge allvarliga betänkligheter. *Länsstyrelsen i Örebro län* anser, att det hade varit önskvärt, att gårdfarihandel helt förbjöds. Länsstyrelsen uppger, att denna uppfattning även avspeglat sig i länsstyrelsens praxis vid behandlingen av ärenden rörande tillstånd till gårdfarihandel. Sedan flera år finnes icke något sådant gällande tillstånd inom länet.

*Sveriges köpmannaförbund* yttrar, att det är angeläget, att särskilt tillstånd fordras för rätten att bedriva kringföringshandel. Förbundet framhåller, att kringföringshandeln ofta försvårar bibehållandet av fast butiks-handel på landsbygden. Härigenom motverkas de strävanden, som åsyftar att bevara vad som brukar kallas »en levande landsbygd». En av förutsättningarna för denna är nämligen fasta butiker, som kan tillgodose de på landsbygden boende konsumenternas behov av dagligvaror. Erfarenheten visar, att detta behov icke på ett tillfredsställande sätt kan tillgodoses av de kringfarande varubilarna. Även från konsumentensynpunkt är det därför angeläget, att kringföringshandel icke må bedrivas utan härtill erhållet tillstånd. Förbundet anför vidare, att vid tillståndsprövningen förutsättningar bör skapas för en likartad behandling av kringföringshandel och fast detaljhandel med hänsyn till den hygieniska kontrollen. Vidare bör trafiksäkerhetens krav beaktas. En tillståndsprövning och härav följande registrering är enligt förbundet likaledes i hög grad angelägen för en effektiv tillämpning av skattelagstiftningen, såväl beträffande den direkta företagsbeskattningen som i fråga om den allmänna varuskatten. I sammanhanget understryker förbundet nödvändigheten av generell bokföringsplikt för de företag, som bedriver nu behandlade former av näringsverksamhet. Förbundet anför vidare, att även om det möjligen kan invändas, att det inte finns anledning att sammankoppla synpunkter, som gäller hygien, trafiksäkerhet och beskattning, med de frågor, som är av direkt relevans för näringsrättslagstiftningen, det dock är naturligt, att denna lagstiftning utformas så, att det blir möjligt att på ett effektivt sätt samordna och effektivt tillämpa även andra lagregler, som är av väsentlig betydelse från konsument- och samhällssynpunkt.

Även beträffande realisationer och liknande försäljningar har vissa remissinstanser förklarat, att den sakkunniges förslag kommer att medföra olägenheter av skilda slag. Därvid anför *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, att förslaget kommer att medföra en betydligt ökad omfatt-

ning av tillfällighetsförsäljning inomhus. Länsstyrelsen hyser betänkligheter mot en på det föreslagna sättet frisläppt handel. Allvarliga olägenheter kan befaras såväl med hänsyn till erforderlig hygienkontroll, stadgade butikstider, skattekontroll och ordningens upprätthållande som med hänsyn till allmänhetens reklamationsintressen. Det synes länsstyrelsen otillfredsställande att i tillfällig lokal ge fritt spelrum åt tillfällighetsförsäljare, vars personliga förhållanden icke prövats och som efter viss tid kan lämna lokalen, mången gång oåtkomlig för reklamationer. Några bärande skäl för ett frisläppande av tillfällighetshandeln på föreslaget sätt har den sakkunnige icke anfört. Såsom ett villkor för anordnande av tillfällighetsförsäljning inomhus bör enligt länsstyrelsens uppfattning stadgas, att skriftlig anmälan i god tid före försäljningen görs till polismyndigheten i orten med uppgifter om lokal och tid för försäljningen samt om försäljarens identitet och de varuslag, som skall försälas. Ej heller *länsstyrelsen i Örebro län* anser, att försäljning utan tillståndsplikt bör få ske i tillfällig, för ändamålet särskilt anordnad lokal. Det är enligt länsstyrelsen utan tvivel förenat med vissa risker med hänsyn till allmänheten, om tillståndsplikten för ifrågavarande försäljningar tas bort. Även *länsstyrelsen i Jämtlands län* anser det tveksamt, om realisation bör vara fri för svenska medborgare i den mån försäljningen sker i lokal, varöver säljaren förfogar. Ett sådant frisläppande av denna distributionsform kan befaras få den mindre önskvärda konsekvensen, att realisationer i stor utsträckning kommer att anordnas av personer med mindre lämpliga personliga egenskaper. Länsstyrelsen är därför av den uppfattningen, att tillstånd alltså bör krävas för denna form av realisation, därvid såsom för närvarande bedömningen uteslutande bör ske av sökandens lämplighet att handha försäljningen. En liknande uppfattning framförs av *länsstyrelsen i Stockholms län*, som anför följande.

Utredningsmannen uttalar i fråga om tillfällighetshandeln bland annat, att olika distributionsformer anses böra få fritt konkurrera med varandra och att avgörandet, vilken omfattning den ena eller den andra formen skall erhålla, får bli beroende av de olika formernas inneboende ekonomiska förutsättningar och den köpande allmänhetens bedömning av de skilda handelsformerna. Teoretiskt sett låter detta säkerligen väl säga sig. Praktiskt ter sig emellertid problemet nog något annorlunda. Särskilt när det gäller realisationer ha allvarliga missförhållanden ej sällan yppat sig. Med anlitande av ovederhäftig reklam saluföras på detta sätt ofta till alltför höga priser utskottsvaror av tvivelaktig kvalitet och modernitet utav säljare, vilka sedermera visa sig vara ganska svåråtkomliga för reklamationer. Det kan väl göras gällande, att kunderna får göra sina inköp på egen risk. Mot bakgrunden av vunna erfarenheter synes det dock vara förtjänt att närmare omprövas, huruvida icke i allmänhetens intresse realisationsförsäljningar böra stå under kontroll i större utsträckning än i betänkandet förordas. Starka skäl synas i själva verket tala för att även inomhus bedriven tillfällighetsförsäljning av detta slag är underkastad tillståndstvång.

*Sveriges köpmannaförbund* framhåller bl. a., att en praktiskt taget obegränsad frihet att anordna realisationer kan komma att medföra, att vårt land översvämmas av varor från länder, där en annan och fastare ordning upprätthålls. Förbundet anför, att det är synnerligen angeläget att de svenska lagreglerna utformas med beaktande av den ordning, som kan komma att utformas och tillämpas inom den gemensamma europeiska marknaden. Med hänsyn till en eventuell anslutning till denna marknad bör tillståndsprövning regelmässigt föreskrivas och upprätthållas beträffande såväl svenska medborgare som utlänningar. Vidare anför förbundet följande.

Enligt förslaget skulle även vad som brukar benämnas antikauktioner få fritt äga rum. Därvid må först bemärkas, att denna form av tillfällighetsförsäljning ej har någon likhet med s. k. lösöresauktioner. Dels torde det utbudna godset till största delen vara nytt, dels har de företag, som anordnar auktionerna, ofta medhjälpare utplacerade bland allmänheten för att driva upp buden och, därest dessa ej når viss på förhand bestämd nivå, återropar godset. Därför torde också de priser, som får erläggas av allmänheten ofta vara högre än vad bofast detaljhandel betingar sig för motsvarande varor. Genom att allmänheten endast kort tid före auktionen har tillfälle att bese varorna, är risken för misslyckade köp särskilt stor. Då varorna vidare i regel säljes »i befintligt skick» och auktionsfirman efter auktionens slut lämnar orten, är köparnas möjligheter till reklamation mycket liten.

Förbundet anser därför, att för denna form av handel en särskild ordning bör upprätthållas. De bestämmelser, som redan nu finnes och som innebär, att till länsstyrelsen skall inges förteckning över de varor, som skall försälas, bör bibehållas. Vidare bör myndigheterna övervaka, att endast i förteckningen upptagna varor försälas. Att döma av de annonser, som införes om auktionerna, torde betydande skillnad ofta föreligga mellan de förteckningar, som inges till länsstyrelsen, och vad som i praktiken salubjudes. För att förhindra återrop bör övervägas skyldighet att till myndighet inge förteckning över de personer, som verkställt de olika inropen.

Med nära anknytning till kritiken att betänkanudet ej tillgodoser vissa viktiga samhällsintressen har viss komplettering av den sakkunniges förslag föreslagits av *kommerskollegium*. Kollegiet yttrar därvid att den reglering och indelning av tillfällighetsförsäljning som den sakkunnige föreslagit, i stort sett är praktisk och ändamålsenlig. Den förordade principen om att tillståndsprövning såvitt gäller svensk medborgare skall innefatta en närmast ordningsmässig kontroll innebär en vittgående liberalisering. Enligt kollegiet kan principen beräknas i allmänhet medföra fördelar för konsumenterna genom att i någon mån öka tillgången på olika varor och möjligheten att förvärva dessa varor till rimliga priser. Kollegiet anför vidare följande.

I vissa fall synes dock slopande av behovsprövning — eller kanske rättare en prövning ur mera allmänna näringspolitiska synpunkter — kunna medföra försämringar för konsumenterna på viss plats eller inom visst område. *Kommerskollegium* syftar främst på fall då förekomsten av tillfällighetsförsäljning på mindre orter kan leda till att den stationära han-

deln inom orten bringas att upphöra. Sker detta, torde resultatet för de berörda konsumenterna te sig såsom en försämring, förorsakad av den liberala inställningen till tillfällighetsförsäljning. Det skulle kunna göras gällande att denna inställning i vissa sådana fall på lång sikt icke främjade utan hindrade en fri konkurrens inom ifrågavarande orter. Kollegium, som är medvetet om att det kan anföras motargument mot vad kollegium här anfört, anser trots detta att omständigheter sådana som de anförda böra föranleda överväganden, huruvida icke förordningen beträffande all tillfällighetsförsäljning bör öppna möjlighet till lämplig form av förordnande, att tillståndsprövning i undantagsfall skall kunna ske med hänsyn till näringspolitiska synpunkter. Kollegium hänvisar till att stadgande av dylik innebörd finnes upptaget i den föreslagna 3 § andra stycket för tillfällighetsförsäljning som avses i nämnda § och att näringspolitiska synpunkter skola beaktas vid tillståndsprövning, som gäller utländska medborgares tillfällighetsförsäljning. Den komplettering av lagstiftningen, som kollegium sätter i fråga, innebär alltså icke någon genomgripande ändring av förslaget utan blott utvidgning av området för undantag, som redan äro upptagna i förslaget.

I fråga om bestämningen av lagstiftningens omfattning kritiserar *Svea hovrätt* och *hovrätten för Västra Sverige* förslaget att endast försäljningar där varorna är avsedda att överlämnas i omedelbar anslutning till att köpeavtal ingås skall falla under regleringen. *Svea hovrätt* anför, att den föreslagna tidsbegränsningen öppnar vissa möjligheter till kringgående av förordningen. Således skulle tillfällighetsförsäljning exempelvis icke vara för handen, om varorna är avsedda att avlämnas eller avhämtas en påföljande dag. *Hovrätten för Västra Sverige* anmärker, att utanför begreppet tillfällighetsförsäljning skulle falla salubjudande av varor, som visserligen medförs av försäljaren men som tarvar någon mindre åtgärd — exempelvis hopmontering av två maskindelar eller ändring av ett klädesplagg — innan de är färdiga att avhämtas från försäljningsstället.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län* anmärker på att försäljning på marknad lämnats oreglerad i förevarande sammanhang. Icke minst med tanke på vad i betänkandet anförts angående angelägenheten av att säkerhets-, ordnings- och hälsovårdssynpunkter samt liknande allmänna intressen icke åsidosattes i samband med näringsutövning, är det enligt länsstyrelsen ägnat att förvåna, att den sakkunnige icke uppmärksammat och berört behovet av en översyn av näringsrätten i anslutning till vår tids marknader. Åtskilliga företeelser i samband med det moderna marknadsväsendet talar enligt länsstyrelsens uppfattning för att den tillfällighetsförsäljning, som sker på marknad, i likhet med annan utomhusförsäljning är i behov av reglering.

Några remissinstanser ifrågasätter, om inte tillstånd bör fordras för tillfällig försäljning av livsmedel, blommor och alster av inhemsk slöjd. Vad särskilt angår livsmedel finner *Svea hovrätt* det böra beaktas, att sådana varor från hygieniska synpunkter ofta är särskilt olämpliga såsom objekt för tillfällig försäljning av det slag, som för när-

varande faller under begreppet gårdfarihandel. Hovrätten framhåller vidare, att den kringföringsförsäljning av livsmedel, som kan förväntas ske under betryggande hygieniska former, kommer att falla utanför förordningens tillämpningsområde på grund av föreskriften i 1 § andra stycket punkt 3). *Överståthållarämbetet* anser, att det i vart fall för Stockholms vidkommande av kriminalpolitiska skäl är mindre lämpligt att från tillståndstvång undanta livsmedel, blommor och alster av inhemsk slöjd. Även *länsstyrelserna i Stockholms och Västernorrlands län* ställer sig kritiska mot förslaget i denna del. I förevarande sammanhang kan också erinras om *socialstyrelsens* förut återgivna uttalande, att den föreslagna lagstiftningen torde bli föga verksam i förhållande till sitt syfte, så länge tillstånd icke krävs för försäljning av bl. a. livsmedel och blommor.

*Lantbruksstyrelsen* berör de förändringar för kringföringsförsäljning av jordbrukets alster, som förslaget innebär, och hänvisar därvid till att den sakkunnige uteslutit lantbruksprodukter ur uppräknningen av de varuslag, som skulle få försälas fritt. Det härav följande tillståndstvånget för kringföringsförsäljning av exempelvis levande grisar genom annan än uppfödaren eller fast etablerad näringsidkare ger icke anledning till erinran från styrelsens sida. Ej heller finner styrelsen något att erinra mot att kringföringsförsäljning, som bedrivs av fast etablerad näringsidkare och som nu är underkastad tillståndstvång, genom den utformning förslaget erhållit kommer att falla utanför lagstiftningen. Styrelsen delar även den sakkunniges åsikt, att de särskilda bestämmelser för försäljning av exempelvis frö, träd och buskar, som kan vara betingade av frökontrolls- och växtskyddssynpunkter, bör meddelas i specialförfattningar, såsom även redan skett beträffande handeln med utsädesvaror.

Den i kommerskollegiets yttrande berörda regeln om bemyndigande för Kungl. Maj:t att förordna om tillståndstvång för tillfällighetsförsäljning inom hus har behandlats även av andra remissinstanser, som därvid ställt sig kritiska mot bestämmelsen. Den avstyrks sålunda av *näringsfrihetsrådet* och *näringsfrihetsombudsmannen*, vilka anser, att vad som anförts i betänkandet som motiv för regeln inte innefattar tillräckliga skäl att göra avsteg från principen om fri konkurrens. Även *Svea hovrätt* ifrågasätter, om tillräckliga skäl förebragts till stöd för den föreslagna regleringsmöjligheten. I den mån så emellertid kan anses vara fallet, synes det hovrätten tveksamt, om regleringen icke jämväl bör kunna omfatta stationär utomhushandel. Hovrätten anför, att risk annars torde föreligga, att ett förbud kringgås genom att varorna i stället avyttras från ett tillfälligt begagnat försäljningsställe utomhus. Ej heller *statens pris- och kartellnämnd* kan tillstyrka bestämmelsen. Nämnden yttrar, att den bakomliggande tanken torde vara, att det i händelse av avsättningssvårigheter inom viss bransch borde finnas möjlighet från samhällets sida att förhindra vissa realisationsförsäljningar

av varupartier av inhemskt eller utländskt ursprung till starkt reducerade priser. För tillståndsmyndigheten skulle det i händelse av dylik reglering bli nödvändigt att söka utreda, varifrån en sökande erhållit de varor han önskar försälja och vilken betydelse utförsäljningen med hänsyn till sortimentets sammansättning och tillänkt prissättning kan få på den ifrågasatta marknaden. En sådan utredning och bedömning bleve säkert ofta en omöjlig uppgift. Härtill kommer, att en reglering av det ifrågasatta slaget — även om den vore praktiskt genomförbar — enligt nämndens uppfattning knappast kan påverka läget för en bransch sett i något större sammanhang.

*Stockholms handelskammare* anser, att den sakkunnige överskattat tillfällighetsförsäljningarnas betydelse och att det är tveksamt, om ett tillståndstvång skulle kunna få någon egentlig effekt i ett verkligt kritiskt läge. Då bestämmelsen vidare innebär ett allvarligt ingrepp i näringsfriheten, avstyrker handelskammaren den. Även *Landsorganisationen* ställer sig kritisk mot förslaget i denna del. Landsorganisationen anför, att det är av största vikt för konsumenterna, att olika försäljningsformer tillåts konkurrera inom näringslivet, så att konsumenten kan använda sig av den distributionsform, som bäst passar hans behov. Det föreslagna bemyndigandet för Kungl. Maj:t får inte användas i protektionistiskt avseende för att skydda den stationära handeln mot nya konkurrensformer. Då det är fråga om strukturmässiga förhållanden inom en viss sektor, bör regeln inte utnyttjas. Det gäller att åstadkomma för konsumenterna totalt sett så låga distributionskostnader som möjligt. Landsorganisationen anser mot bakgrund av detta det mer lämpligt, att reglering av tillfällighetsförsäljning vid speciella konjunkturemässiga förhållanden inom viss näringsgren förbehålls riksdagen.

*Sveriges köpmannaförbund* yttrar, att tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen lätt skulle kunna få karaktären av en mot annat land riktad diskriminering, något som naturligen skulle vålla svårigheter vid en eventuell anslutning till den gemensamma europeiska marknaden. Bestämmelsen synes därför inte kunna få den åsyftade effekten. För att motverka olägenheter av realisationer är det enligt förbundet alltså nödvändigt att bibehålla regeln om tillståndsgivning och låta denna föregås av en bedömning från fall till fall av förutsättningarna för det begärda tillståndet.

I fråga om tillståndsmyndighet hemställer *Sveriges auktionsförbund*, att den nuvarande ordningen med länsstyrelserna som tillståndsmyndighet bibehålls och att polismyndigheten såsom hittills får fungera som remissorgan. Förbundet anför, att gällande system fungerat tillfredsställande och att det kan antas, att polismyndigheten, envar i sin ort, får en mindre omfattande erfarenhet än länsstyrelserna, vilket kan försvåra en likformig behandling av ärendena. Liknande synpunkter framförs av *Sveriges köpmannaförbund* och *Västernorrlands länsavdelning av förening-*

en Sveriges landsfiskaler. Poliskammaren i Örebro yrkar, att det klart skall anges, att tillstånd meddelas av polismyndigheten i den ort, där försäljningen avses äga rum.

Den sakkunniges förslag att slopa nuvarande avgiftsskyldighet vid realisationer kritiserar av några remissorgan. Enligt Svenska stadsförbundet äger avgiften allttjämt sitt berättigande för att bl. a. begränsa förekomsten av tillfällighetsförsäljningar till skydd för den bofasta handeln och för att förhindra en ökning av främst försäljningar av tvivelaktig karaktär. Avgiften har emellertid varit oförändrad sedan 1893, och den bör därför höjas med hänsyn till det förändrade penningvärdet. Stadsförbundet är även av den meningen, att den nuvarande beräkningsgrunden bör omprövas och att avgiften i stället bör utgå med viss procent på den försäljningssumma, som tillfällighetsförsäljningen inbringar. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anför, att den nuvarande avgiften knappast innebär någon dubbelbeskattning, då avdrag för avgiften torde medges vid taxeringen i den kommun, där det fasta driftstället finns. Avgiften synes närmast utgöra en viss mindre tilldelning av skatteinkomsterna av rörelsen till den kommun, inom vilken tillfällig försäljning skett. Enligt länsstyrelsen borde frågan om skäligheten av en dylik tilldelning närmare ha berörts i betänkandet. Länsstyrelsen i Norrbottens län yttrar, att det för taxeringsnämnderna föreligger svårigheter att uppnå en lika tillförlitlig taxering av företag med realisationsförsäljning som av företag med fast handelsställe, och anför vidare följande.

När nuvarande tillståndstvång i stort sett upphör, kommer myndigheterna att sakna möjlighet att kontrollera i vilken utsträckning ett företag idkar försäljning på andra orter än den där företaget har sitt hemvist. Möjligheterna till taxeringskontroll kommer därför att bli mindre än de nuvarande. Vidare kan anföras att vissa s. k. realisationer plågar bedrivas t. ex. i Luleå stad under november och december fram till jul. Därefter bedriver ifrågavarande företag icke handel i staden förrän kommande år vid samma tidpunkt. Det säger sig självt att den bofasta handeln, som tillhandagår allmänheten med varor under hela året icke kan undgå högre fasta kostnader för personal och lokaler än tillfällighetsföretaget. Då därtill kommer att möjligheterna är större att kontrollera de bofasta företagens taxering, synes de föreslagna bestämmelserna medföra att tillfällighetsförsäljningarna kommer i ett gynnsammare läge än den bofasta handeln. Detta torde icke innebära någon fördel vare sig för den köpande allmänheten eller det allmänna.

Länsstyrelsen föreslår därför, att viss avgift för s. k. realisationshandel skall uttagas. Avgiften torde lämpligen kunna uttagas av den lokala polismyndigheten i samband med att anmälan om tillämnad försäljning göres. Rätten till tillfällighetsförsäljning av denna art bör sålunda kombineras med anmälnings tvång. En sådan avgift är givetvis avdragsgill. Någon dubbelbeskattning i egentlig mening kan avgiften därför icke sägas innebära.

Liknande synpunkter framförs av *Sveriges köpmannaförbund*, som framhåller, att den omständigheten, att avgifterna numera spelar mindre roll närmast beror på att de icke anpassats efter det förändrade penningvärdet. Förbundet föreslår att de nu utgående avgifterna höjs i förhållande till den förändring, som skett av penningvärdet.

Den sakkunniges uppfattning, att någon föreskrift inte behövs för det fall, att näringsidkare vill använda biträde vid tillfällighetsförsäljning, kritiserar av några remissinstanser, som yrkar, att någon form av kontroll skall utövas. Sålunda ifrågasätter *poliskammaren i Malmö*, om den sakkunniges åsikt är realistisk. Talrika erfarenheter, bl. a. från utlänningars rörelsebedrivande och från skrothandelsbranschen, visar, att utvägen att kringgå tillståndsbestämmelser genom rollbyte mellan företagare och biträde icke sällan anlitas. Om värdet av ett tillståndstvång skall bevaras, synes det poliskammaren nödvändigt, att dylika förhållanden görs åtkomliga. Liknande synpunkter framförs av *poliskammaren i Örebro*.

Vad beträffar den sakkunniges förslag om rätt för utländskt rättssubjekt att bedriva tillfällig försäljning har *Östergötlands och Södermanlands handelskammare* ifrågasatt, om icke föreskrifterna borde införas i den särskilda lagen om rätt för utlänningar och utländska företag att idka näring här i riket. I fråga om utlänningar med bosättningsstillstånd anser *Svea hovrätt* det knappast vara påkallat med andra bestämmelser än dem, som skall gälla för svenska rättssubjekt. Hovrätten föreslår därför det tillägget till den sakkunniges förslag, att utlänning med sådant tillstånd skall vara jämställd med svenska medborgare.

### Departementschefen

#### Gårdfarihandel och realisationer som bedrivs av svenska rättssubjekt

Näringsfrihetsförordningen innehåller särskilda regler om gårdfarihandel eller kringföringsförsäljning och om realisation. Uttrycket realisation, som i förordningen har en annan innebörd än i vanligt språkbruk, betecknar försäljning av ett lager handelsvaror under kortare tid på en ort, där handlanden inte är stadigvarande verksam — dock inte försäljning på marknad. Enligt näringsfrihetsförordningen krävs tillstånd av länsstyrelsen för rätt att idka de angivna formerna av handel. I fråga om gårdfarihandel finns dock åtskiliga undantag från tillståndstvånget. Bl. a. får sådan handel fritt utövas på ort där säljaren är bosatt och även i övrigt i viss omfattning av en del yrkesgrupper. Vidare är det tillåtet att fritt sälja vissa varor nämligen livsförnödenheter, alster av inhemsk hemslöjd, ladugårdsprodukter samt jordbruksalster med undantag av frö, träd och buskar.

Den sakkunnige har till en början diskuterat vilka omständigheter som kan tala för särskilda restriktioner för kringföringshandeln. Ett av de skäl, som främst har åberopats till stöd för sådana restriktioner, är att försäljningsformen innebär en icke önskvärd konkurrens för den fasta handeln. I första hand avses därvid den moderna formen av kringföringshandel, då produkter distribueras med butiksbus eller bil. Den sakkunnige har, med hänvisning till den nutida näringslagstiftningens allmänna inriktning att olika distributionsformer skall få fritt konkurrera med varandra, funnit att värnandet om den fasta handeln inte motiverar att statsmakterna lägger hinder i vägen för andra distributionsformer. Han påpekar i detta sammanhang också, att de nuvarande restriktionerna för kringföringshandeln har ganska begränsad betydelse såsom konkurrensskydd för den fasta handeln.

Som skäl för en begränsning av kringföringshandeln har vidare åberopats allmänhetens behov av skydd mot utbud av undermåliga varor som inte är värda sitt pris. Den sakkunnige anför, att sådana synpunkter knappast torde avse den moderna form av kringföringsförsäljning, som handlare driver med bil eller buss jämsides med fast handel, men att läget i viss mån är ett annat, när fråga är om kringföringshandlare med kontor och lager »på fickan». Att det i vissa fall förekommer oarter av detta slag anser den sakkunnige inte utgöra skäl att föreskriva restriktioner för hela distributionsformen. Vid kringföringshandel måste det, lika väl som vid

andra försäljningsformer, i första hand ankomma på köparen att bedöma om salubjudna varor är värda sitt pris. Det är emellertid önskvärt, anför den sakkunnige, att köparen skall kunna få uppgift om kringföringsförsäljarens namn och hemvist för att kunna vidta åtgärder, när varan är felaktig eller undermålig.

Ett annat skäl, som anförts till stöd för restriktioner för kringföringshandeln, är att denna handel ej sällan skulle begagnas för att vinna av sättningsförelövligen åtkommet gods. Denna anmärkning mot kringföringshandeln bör enligt den sakkunnige främst beaktas från synpunkten, att den som gjort ett olovligt förvärv kan få möjlighet att för godset finna avnämare, som i sin tur kan sälja godset utan att väcka uppmärksamhet. För den handel som ansetts mest riskfylld i detta avseende har redan nu anordnats kontroll, nämligen genom skrothandelsförordningen, som gäller både fast handel och kringföringshandel. Den sakkunnige anför, att det är tveksamt i vad mån de berörda riskerna i övrigt typiskt sett är större vid kringföringshandel än vid fast handel. I den mån så anses vara fallet kan det motivera strängare krav på att kringföringsförsäljare skall vara kända för redbarhet och ordentlighet. Främst skulle kunna övervägas den ändringen av nuvarande regler, att även den som vill utöva verksamheten på sin hemort blir skyldig att söka tillstånd.

Till stöd för kontroll av kringföringshandeln har vidare åberopats, att handelsformen kan utnyttjas som täckmantel för tiggeri eller lösdriveri. Enligt den sakkunnige kan denna synpunkt anses tala för att tillståndstvånget i viss mån utsträcks i förhållande till nuläget. Den tillståndsprövning det här gäller behöver emellertid inte vara särskilt omfattande eller betungande för sökanden.

I vissa fall har påtalats, att kringföringsförsäljningar kan vara anordnade så, att de är störande från allmänna ordnings- eller trafiksynpunkter. I detta hänseende erinrar den sakkunnige om att åtskilliga bestämmelser av betydelse för kringföringshandeln redan finns i särskilda författningar, som reglerar allmän ordning och trafik. Vid tillkomsten av allmänna ordningsstadgan uttalades, att någon ytterligare reglering av kringföringshandeln inte var motiverad av ordnings- och trafiksynpunkterna enbart. Med hänvisning till detta har den sakkunnige endast övervägt, om ordnings- och trafiksynpunkter bör beaktas vid tillståndsprövningen för det fall att en sådan ändå kommer till stånd för bedömning av sökandenas personliga lämplighet. Den sakkunnige anser, att det i sådant fall är motiverat, att det också provas om verksamheten kan befaras störa allmän ordning. När däremot särskild prövning såvitt angår sökandens person inte anses böra komma i fråga — t. ex. när personer, som har etablerat sig såsom fasta näringsidkare, vill driva kringföringshandel som ett led i den fasta rörelsen — finns det enligt den sakkunnige inte anledning att frångå den bedömning som skedde vid ordningsstadgans tillkomst.

Slutligen tar den sakkunnige upp de hygieniska synpunkterna vid kringföringshandel med livsmedel. I detta hänseende gäller föreskrifter i livsmedelsstadgan. Framkomna anmärkningar, delvis av allvarlig art, tyder enligt den sakkunnige på att dessa föreskrifter i åtskilliga fall åsidosätts. Han anser emellertid att de framställda anmärkningarna inte utgör grund för restriktioner eller särskilda föreskrifter i den näringsrättsliga lagstiftningen.

Som sammanfattning av övervägandena beträffande kringföringshandeln har den sakkunnige anfört, att det bör föreskrivas en tillståndsprövning, vid vilken kan kontrolleras att sökanden uppfyller vissa fordringar i personligt hänseende. Tillstånd bör från denna synpunkt vägras endast om med hänsyn till sökandens personliga förhållanden skäl av polisiär eller social art talar för avslag. I de fall, då en tillståndsprövning från den angivna synpunkten är motiverad, bör även bedömas om den avsedda verksamheten kan antas verka störande på allmän ordning. Vid behov bör ett tillstånd kunna förbindas med särskilda ordningsföreskrifter. De berörda skälen för kontroll talar för, att tillstånd bör fordras även för kringföringsförsäljning i säljarens hemort. Genom tillståndsprövningen skapas en viss möjlighet för tredje man att hos myndighet få kännedom om en kringföringsförsäljares namn och hemvist. Vid prövningen bör ej ske någon bedömning om det från konsumenternas synpunkt föreligger behov av försäljningen, och ej heller bör konkurrenssynpunkter beaktas. Utgående från dessa överväganden finner den sakkunnige, att beträffande kringföringsförsäljning, som fasta handlare driver i samband med sin fasta rörelse, tillräckliga skäl inte föreligger för tillståndsprövning.

Vad den sakkunnige anfört rörande kringföringshandeln har lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser, och även jag ansluter mig till de bedömanden som han gjort. I ett par yttranden har det ansetts tveksamt, om regler av den föreslagna arten är påkallade eller i varje fall om de bör tas upp i en näringsrättslig författning. Särskilt framhålls att ordningssynpunkter kan tillgodoses inom ramen för allmänna ordningsstadgan och de lokala ordningsstadgorna. Jag instämmer i att sådana ordningssynpunkter som inte hänger samman med försäljarens person i detta sammanhang är av underordnat intresse. Med hänsyn till de synpunkter som den sakkunnige anfört rörande kontroll av kringföringsförsäljare i personligt hänseende torde emellertid tillståndsprövningen inte böra helt slopas. Det synes också lämpligt att när prövning av personliga förhållanden ändå äger rum även sådana ordningssynpunkter som inte avser sökandens person skall kunna beaktas. I några remissyttranden har hävdats att tillståndsprövningen borde ha en vidare omfattning än vad den sakkunnige föreslagit. Det skäl som främst åberopats till stöd för detta är hänsyn till den fasta handeln. Andra remissinstanser har framhållit vikten av att sådana hänsyn inte beaktas vid tillståndsprövningen. Jag vill också i detta hänseende

de ansluta mig till den sakkunniges uppfattning att behovs- och konkurrenssynpunkter inte bör påverka bedömningen av tillståndsärendena. Ej heller i övrigt kan jag finna tillräckliga skäl för ett principiellt mera långtgående tillståndstvång än den sakkunnige föreslagit.

Jag övergår nu till att behandla tillfälliga försäljningar av den typ som i näringsfrihetsförordningen betecknas såsom *realisation*.

Begreppet *realisation* omfattar enligt näringsfrihetsförordningen inte försäljningar, som anordnas på den ort där försäljaren har kontor av stadigvarande beskaffenhet, även om försäljningen anordnas under kortare tid på tillfälligt försäljningsställe. I allt väsentligt torde emellertid på sådana försäljningar kunna anläggas samma synpunkter som på *realisation* i förordningens mening. *Realisationer* och andra nu nämnda försäljningar av tillfällig art förekommer i många olika former. En typ är sådana försäljningar, som en näringsidkare ordnar i tillfälligt disponerade lokaler på den ena orten efter den andra. Ibland är försäljningen av utpräglad engångskaraktär och avser ett särskilt varulager. Andra försäljningar sker på mäsor och utställningar eller i anslutning till offentliga tillställningar av olika slag.

I fråga om behovet av restriktioner beträffande *realisationerna* anför den sakkunnige, att skilda synpunkter gör sig gällande allt efter försäljningens form och syfte. Han framhåller att en påtaglig skillnad föreligger mellan försäljning, som sker inomhus i en för ändamålet särskilt begagnad lokal, och försäljning, som drivs utomhus, vanligen då på eller i direkt anslutning till allmän plats.

På försäljningar utomhus kan man enligt den sakkunnige anlägga i allt väsentligt samma synpunkter som på kringföringshandeln. Han anser därför, att för sådana försäljningar bör föreskrivas en tillståndsprövning av samma art som förordats beträffande kringföringshandeln.

I fråga om *realisationer inomhus* i för ändamålet tillfälligt begagnade lokaler anser den sakkunnige att läget är ett annat. Sålunda kan för sådana fall inte alls eller endast i obetydlig mån åberopas risker i polisiärt och socialt hänseende. Inte heller frågan om kundkretsens behov av skydd utgör skäl för restriktioner för denna försäljningsform som sådan. Även i detta sammanhang får det enligt den sakkunnige ankomma på köparna att bedöma om de anser de utbudna varorna vara värda sitt pris. De svårigheter, som kan föreligga för köparen att i efterhand få kontakt med säljaren, bör i stort sett kunna undvikas, om det i eller vid försäljningslokalen finns anslag, som tydligt anger vem som anordnar *realisationen*. I den mån ovederhäftig reklam — såsom har gjorts gällande — förekommer i samband med de nu ifrågavarande försäljningarna, bör detta beivras enligt lagstiftningen om illojal konkurrens, inte genom ingripande mot själva försäljningsformen.

Den sakkunnige tar även upp frågan om de nu behandlade realisationernas uppgift inom varudistributionen, med hänvisning till att det till stöd för begränsningar av realisationerna har hävdats, att de inte fyller någon egentlig sådan uppgift. Han framhåller, att försäljningsformen i avsevärd omfattning fyller samma uppgift som den bofasta handelns realisationer, nämligen att åstadkomma avsättning av varuöverskott. Vidare påpekas, att en distributionsform i princip har sitt berättigande, om den är ägnad att ge allmänheten ökad tillgång till varor till låga priser. Realisationerna kan även fylla en uppgift för avsättning av varor, som är skadade eller utsatta för hastig förskämning, eller varor, som tillhör konkursbo eller dödsbo. Försäljningsformen kan också ge allmänheten i en viss ort tillgång till varor, som inte finns i den fasta handeln, även om det är tveksamt om i praktiken realisationerna i nämnvärd grad har fyllt något behov i detta avseende.

Beträffande realisationernas funktion att möjliggöra avsättning av varuöverskott påpekar den sakkunnige, att det inte är givet att detta alltid är en nyttig funktion. Det är tänkbart, att det från samhällsekonomisk synpunkt kan anses önskvärt, att ett varuöverskott inte alls eller endast successivt kommer ut på marknaden. Det kan sålunda enligt den sakkunnige tänkas att en produktionsgren, i vilken förekommit överproduktion, lättare överviner en kris, om inte äldre, osålda varulager eller varuöverskott från utlandet i stor utsträckning bjuds ut på marknaden. Den sakkunnige har inte gått in närmare på frågan, under vilka samhällsekonomiska förutsättningar det kan vara befogat att söka minska utbud av denna art. Han uttalar endast, att om en sådan minskning anses önskvärd, det är motiverat att särskilt beakta realisationerna. Det kan alltså enligt den sakkunnige i särskilda lägen bedömas som behövt från allmän synpunkt att genomföra vissa restriktioner för realisationsförsäljningar av ett eller annat varuslag.

Liksom i fråga om kringföringshandeln har beträffande realisationerna gjorts gällande, att de medför en icke önskvärd konkurrens för den bofasta handeln. Sådana synpunkter avvisar den sakkunnige i princip med hänvisning till grundsatsen om fri konkurrens. Emellertid anser han, att det kan tänkas finnas anledning till avsteg från denna grundsats, om det finns grundad anledning anta, att fri konkurrens i visst fall skulle medföra nackdelar i stället för fördelar för den köpande allmänheten. Realisationer som endast då och då förekommer i en ort kan i regel inte — till skillnad från exempelvis regelbundet bedriven kringföringshandel — utgöra någon från den köpande allmänhetens synpunkt lämplig ersättning för den fasta handeln. På lång sikt torde det därför vara till nackdel för den köpande allmänheten, om realisationsförsäljningar skulle få den verkan, att i en del orter fast handel i vissa branscher eller med vissa varor upphörde. Den sakkunnige anser, att risken för sådant utkonkurrerande inte bör lämnas obeaktad, även om det är tveksamt i vad mån den hittills kan anses ha

förelegat. Enligt den sakkunnige talar dessa synpunkter för, att restriktioner i särskilda fall bör kunna komma i fråga beträffande realisationer.

Som sammanfattning av övervägandena rörande realisationer har den sakkunnige anfört, att det beträffande sådana realisationer och andra försäljningar, som anordnas på tillfälliga försäljningsställen utomhus, bör gälla detsamma som har förordats beträffande kringföringshandeln. När försäljningarna anordnas inomhus, finns däremot inte skäl att av polisiära eller ordningsmässiga hänsyn ställa andra krav på försäljaren i personligt hänseende än som gäller för handelsidkare i allmänhet. Inte heller i övrigt finns skäl för generella restriktioner beträffande försäljningsformen. Däremot kan det i särskilda lägen bedömas vara motiverat att såvitt gäller vissa varuslag begränsa förekomsten av nu berörda inomhusförsäljningar.

Den sakkunniges överväganden i fråga om realisationerna har i allmänhet lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. Beträffande realisationer som äger rum utomhus har kommit till uttryck i allt väsentligt samma uppfattningar som i fråga om kringföringshandeln. Vad gäller realisationer som sker inomhus har några remissinstanser anfört betänkligheter mot att denna försäljningsform normalt skall vara fri från restriktioner. Detta befaras medföra olägenheter i olika hänseenden. Särskilt betonas riskerna för att allmänheten inte får möjligheter till reklamation. Även jag är medveten om att vissa missförhållanden av angiven art kan uppstå vid dessa former av försäljning. Dessa risker kan dock enligt min mening inte anses vara så allvarliga, att frågan om restriktioner för själva försäljningsformen bör bedömas annorlunda än den sakkunnige har gjort. I detta sammanhang vill jag erinra om att konsumentupplysningen under senare år byggts ut betydligt. Det kan väntas att upplysningsorganen uppmärksammar även de handelsformer som nu är i fråga. Detta ger konsumenterna ökade möjligheter att bedöma värdet av olika erbjudanden och att få skydd mot uppkommande oarter. Jag har alltså även i de frågor som behandlats i förevarande avsnitt i huvudsak samma principiella uppfattning som den sakkunnige.

Också i fråga om utformningen av den nya lagstiftningen torde den sakkunniges förslag i huvudsak böra godtas. Den hittillsvarande skillnaden mellan gårdfarihandel och realisation bör alltså inte behållas. Ett gemensamt drag för dessa försäljningstyper är att de till skillnad från fast handel inte drivs på ett stadigvarande driftställe, som har inrättats för utövarens rörelse. Antingen förs varorna omkring vid försäljningen eller också utövas verksamheten på ett tillfälligt försäljningsställe utomhus eller inomhus. Som gemensam benämning på sådan försäljningsverksamhet har den sakkunnige föreslagit uttrycket tillfällighetsförsäljningar. I departementsförslaget har av skäl som framgår av specialmotive-

ringen valts uttrycket tillfällig handel. Det föreslås att reglerna om sådan handel tas upp i en särskild förordning.

Den nya förordningen bör enligt vad som nyss anförts omfatta sådan yrkesmässig försäljning av varor, som äger rum på ett av utövaren tillfälligt begagnat försäljningsställe eller under kringföring. För att verksamhet av den art som drivs av handelsresande och platsförsäljare inte skall föras in under regleringen, har den sakkunnige föreslagit det ytterligare kriteriet, att de salubjudna varorna skall vara avsedda att överlämnas till köparen i omedelbar anslutning till att köpeavtal ingås. Ett par remissinstanser har påpekat, att den föreslagna formuleringen är något snäv och skapar vissa möjligheter till kringgående av regleringen. Jag anser att denna kritik bör beaktas. Eftersom de försäljningsformer som i detta sammanhang avses bli undantagna utmärks av att säljaren inte för varorna med sig, synes bestämmelserna kunna formuleras så, att de endast avser de fall då säljaren salubjuder medförda varor. Det blir då tydligt, att en säljare inte kan kringgå regleringen genom att t. ex. en viss tid uppskjuta överlämnandet av sålda varor. -- Att den verksamhet, som drivs av s. k. hemköpsföretag, vilka efter förhandsbeställning levererar varor hem till kunderna, inte omfattas av det sålunda bestämda begreppet tillfällig handel torde vara uppenbart.

Utanför den tillfälliga handelns område bör som den sakkunnige föreslagit föras försäljning till återförsäljare samt torghandel och handel på marknader, mässor eller utställningar. En remissinstans har anført, att åtskilligt talar för att försäljning på marknad borde omfattas av regleringen. Jag anser emellertid inte tillräckliga skäl till detta föreligga, särskilt med hänsyn till att sådan försäljning av ålder varit fri. Från förordningens tillämpningsområde bör vidare i enlighet med den sakkunniges förslag kunna tas undan handel som anordnas i samband med sådana offentliga tillställningar, som avses i 9 § allmänna ordningsstadgan, dvs. tivoli, basarer o. d. Jag instämmer även i den sakkunniges förslag om undantag för vissa försäljningar, som fast etablerad näringsidkare driver utanför sitt stadigvarande driftställe.

Inom det sålunda bestämda tillämpningsområdet för den nya förordningen bör, som den sakkunnige föreslagit, huvudregeln vara att rätten att driva tillfällig handel skall vara beroende på tillstånd. Tillståndsprövningen bör innefatta endast kontroll av att sökanden inte med hänsyn till sina personliga förhållanden är olämplig att utöva verksamheten och att denna inte kan väntas störa allmän ordning. Den sakkunnige har framhållit, att tillstånd bör meddelas, om det inte i nu angivna hänseenden föreligger hinder mot bifall till en tillståndsansökan. Ett par remissinstanser har påpekat, att det av författningstexten bör framgå icke endast att tillstånd kan beviljas utan att det skall beviljas, om inte angivna skäl till avslag förelig-

ger. Även jag förordar denna formella jämkning av texten i den sakkunniges förslag. Det torde då bli uppenbart, att behovs- och konkurrenssynpunkter inte får anläggas vid tillståndsprövningen.

Som den sakkunnige föreslagit, bör tillståndsärendena handläggas av samma myndighet som enligt 2 § allmänna ordningsstadgan prövar frågor om utnyttjande av allmän plats för försäljningsändamål. Denna prövning ankommer på polismyndigheten, vilket fr. o. m. den 1 januari 1968 gäller även för Stockholm.

Den sakkunnige har berört det fall att kringföringsförsäljning skall drivas i flera polisdistrikt. Han avvisar tanken på att länsstyrelsen i sådana fall skulle vara tillståndsmyndighet, eftersom det inte kan anses önskvärt med alternativa tillståndsmyndigheter. Frågan har nyligen behandlats närmare vid en inom statskontoret verkställd undersökning om länsstyrelsernas handläggning av vissa ärenden.<sup>1</sup> I denna utredning framhålls, att en undersökning från ordningssynpunkt av en persons lämplighet för viss verksamhet kan utföras endast av polismyndigheten i sökandens hemort. I utredningen föreslås därför, att sådan polismyndighet skall pröva ansökan om tillstånd till tillfällig handel under kringföring och att dess tillstånd skall medföra rätt till sådan handel utan hinder av gränser mellan olika polisdistrikt. Detta innebär i förhållande till den näringsrätts-sakkunniges förslag en rationalisering av handläggningen. Jag finner dessa synpunkter beaktansvärda. Det bör inte inge betänkligheter att tillstånd, som meddelas efter prövning hos polismyndigheten i sökandens hemort, kommer att medföra rätt till kringföringshandel även i andra polisdistrikt. Detta hindrar självfallet inte polismyndigheterna i de distrikt där verksamheten utövas från att utfärda erforderliga föreskrifter enligt de författningar som reglerar allmän ordning, trafik o. d. Det kan framhållas, att de tillstånd till gårdfarihandel, som nu meddelas av länsstyrelserna efter yttrande från polismyndigheten i den ort där sökanden är bosatt, gäller för hela länet. Jag förordar alltså, att tillstånd till tillfällig handel, som inte är avsedd att äga rum på bestämt försäljningsställe, skall meddelas av polismyndigheten i den ort där sökanden är bosatt. Om däremot försäljningen skall ske på visst försäljningsställe, bör tillståndsprövningen ankomma på polismyndigheten i den ort där försäljningsstället är beläget.

Enligt den sakkunniges förslag skall vissa slag av tillfällig handel vara fria för svenska rättssubjekt. Sålunda föreslås, att svensk medborgare skall få fritt driva tillfällig handel med livsmedel, blommor och alster av inhemsk hemslöjd. I denna fråga har den sakkunnige anknutit till nu gällande ordning. Han är dock tveksam, om detta undantag verkligen är befogat från de synpunkter som i dagens

<sup>1</sup> Utredningsrapport nr 1 den 11 januari 1968 från statskontorets arbetsgrupp för undersökning av landskansliernas arbete (landskansliutredningen). Rapporten har av statskontoret överlämnats till Kungl. Maj:t (kommunikationsdepartementet) med skrivelse den 12 januari 1968.

läge kan motivera ett tillståndsvång. Några remissinstanser har också kritiserat förslaget i denna del, bl. a. med hänvisning till kriminalpolitiska skäl och hygieniska synpunkter. De skäl som sålunda anförts mot att tillfällig handel med de berörda varorna tas undan från tillståndsplikten är utan tvekan beaktansvärda. Sådan handel har emellertid av ålder varit fri, och denna frihet bör inte begränsas utan mycket starka skäl. Med hänsyn härtill och till att ett tillståndsvång skulle träffa åtskilliga helt harmlösa fall har jag inte funnit tillräcklig anledning att ta annan ståndpunkt än den sakkunnige. Tillfällig handel med ifrågavarande varor skall alltså även enligt departementsförslaget få drivas utan tillstånd.

Som den sakkunnige anført følger av tryckfrihetsförordningens bestämmelser att svenskt rättssubjekt får utan tillstånd driva tillfällig handel med tryckt skrift. En särskild bestämmelse i denna fråga torde inte behövas i den föreslagna förordningen. Som kommer att framgå av följande avsnitt föreslås emellertid att utlänning med bosättningsstillstånd i förordningen jämföras med svensk medborgare. Jag förordar en bestämmelse om att denna jämförelse skall avse även tillfällig handel med tryckt skrift.

Ett ytterligare undantag bör på grund av vad förut anförts gälla för handel i lokal över vilken säljaren förfogar. Den sakkunnige har ansett, att sådana försäljningar inte kan lämnas helt utanför den föreslagna regleringen, med hänsyn till att det i särskilda lägen och för vissa varuslag kan vara behövt att begränsa förekomsten av försäljningarna. Han har därför föreslagit, att Kungl. Maj:t vid behov skall kunna förordna, att vid inomhusförsäljningar av berört slag ej får saluföras visst varuslag, om inte särskilt tillstånd därtill meddelas. Detta förslag har mött stark kritik vid remissbehandlingen. Några remissinstanser har framhållit bl. a., att tillräckliga skäl inte föreligger att genom en regel av den föreslagna arten göra avsteg från principen om fri konkurrens. Vidare har uttalats, att det är tveksamt om den föreslagna regeln skulle kunna fylla sitt syfte och dessutom att den skulle medföra tillämpningssvårigheter. Jag har funnit denna kritik så vägande, att jag inte vill förordna, att det berörda bemyndigandet tas upp i förordningen. Inomhusförsäljningar kommer sålunda enligt departementsförslaget alltid att kunna ske fritt.

Såsom den sakkunnige föreslagit bör sådana lokalt begränsade undantag från kravet på tillstånd, som gäller enligt näringsfrihetsförordningen, inte tas upp i den nya förordningen.

Räckvidden av tillståndsreglerna kommer som den sakkunnige påpekat att bli begränsad. Tillståndsområdet torde dock i huvudsak omfatta de fall, där det finns grundad anledning att underkasta försäljarna den avsedda kontrollen i personligt hänseende.

Jag vill slutligen ta upp ett par detaljfrågor som berörts av den sakkunnige. I hans förslag finns ingen motsvarighet till den särskilda av-

gift, som nu utgår vid realisationer. Den sakkunnige anför bl. a., att avgiften torde sakna betydelse för kommunerna från finansiell synpunkt och att den är omotiverad, om man inte önskar begränsa förekomsten av realisationer. Några remissinstanser har kritiserat denna ståndpunkt och ansett, att avgiften alltjämt är berättigad. För egen del finner jag att den sakkunnige anfört övertygande skäl för att avgiften bör slopas. Även om beloppen i enlighet med vad ett par remissinstanser anfört skulle höjas väsentligt, skulle de inte få nämnvärd ekonomisk betydelse för kommunerna. Troligen skulle en höjd avgift begränsa realisationernas antal, men som tidigare anförts finns ej skäl att sträva efter en sådan begränsning. Avgiften är en kvarleva från en äldre tids förhållanden inom varudistributionen och framstår numera som helt omotiverad. Jag föreslår alltså, att avgiften avskaffas när tillståndstvånget för inomhusrealisationer upphör.

Också i fråga om skyldighet för den, som vill anlita biträde vid försäljning, att anmäla detta till tillståndsmyndigheten har delade meningar yppats. Den sakkunniges uppfattning att sådan anmälningsskyldighet kan undvaras har kritiserats av några remissinstanser. Dessa har uttalat, att någon form av kontroll bör utövas, bl. a. därför att tillståndsbestämmelser ej sällan kringgås genom rollbyte mellan företagare och biträde. Med hänsyn till att tillståndsprövningen enligt förslaget får begränsad räckvidd och särskilt till att inomhusförsäljningar faller utanför tillståndsområdet, anser jag dock att den berörda frågan blir av ringa betydelse vid tillämpningen av den nya förordningen. Jag har sålunda inte ansett tillräckliga skäl föreligga att förslå föreskrifter av berörd art.

### **Gårdfarihandel och realisationer som bedrivs av utländska rättssubjekt**

Enligt näringsfrihetsförordningen gäller i princip förbud för utlänningar att utöva gårdfarihandel och anordna realisation. Förbudet gäller dock ej gårdfarihandel som drivs på bosättningsorten eller på marknad. Särskilda regler finns vidare om hantverksrörelse och annan hantering, som drivs under kringresande eller kringvandrande. Utländska bolags och ekonomiska föreningars filialer är enligt filiallagen underkastade näringsfrihetsförordningens regler om nu ifrågavarande försäljningsformer.

Den förut behandlade lagstiftningen om utländska rättssubjekt innehåller allmänna bestämmelser om utlänningars och utländska företags näringsutövning. Dessa bestämmelser avses alltså bli tillämpliga även när fråga är om tillfällig handel. Emellertid har den sakkunnige funnit att dessutom vissa särregler liksom hittills bör gälla för tillfällig handel som drivs av utländska rättssubjekt — på samma sätt som särskilda bestämmelser finns om utländska rättssubjekts utövande av vissa andra näringar.

De internationella integrationssträvandena utgör enligt den sakkunnige

inte tillräckligt skäl att överge den gällande rättens ståndpunkt, att det för nu ifrågavarande arter av näringsutövning bör finnas särskilda restriktioner. Vissa uppmjukningar av de nuvarande synnerligen restriktiva reglerna anser han dock motiverade. Sålunda bör utländska rättssubjekt i princip ha samma möjligheter som svenska företag att med ett här i riket inrättat stadigvarande driftställe som bas driva kringföringsförsäljning och utomhushandel. Även i fråga om försäljning vid torghandel, mäsor och liknande tillfällen anser den sakkunnige att de utländska näringsidkarna bör vara jämställda med sina svenska konkurrenter.

Beträffande kringföringshandel och närstående försäljningsformer, som drivs utan närmare samband med fast rörelse här i riket, anknyter den sakkunniges förslag i stort sett till den nu gällande restriktiva ordningen. Tillstånd till sådan handel skall enligt förslaget kunna meddelas utländska rättssubjekt, om särskilda skäl föreligger. Sådana skäl kan föreligga t. ex. i fråga om den försäljning av ballonger o. d., som i viss mån vunnit hävd, och beträffande viss gränshandel.

Utländsk näringsidkare, som vill anordna tillfällig inomhusförsäljning, skall enligt den sakkunniges förslag också ha särskilt tillstånd. Tillstånd skall kunna meddelas endast om särskilda skäl föreligger och huvudsakligen kunna komma i fråga för näringsidkare, som är verksamma här i riket. Däremot torde det, anför den sakkunnige, i regel saknas skäl att ge andra utländska försäljare möjlighet att i denna form utnyttja den svenska marknaden.

De regler om de utländska rättssubjektens rätt att driva tillfällig handel, som sålunda föreslagits, har i allt väsentligt lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. Jag förordar att förslagen genomförs. Som tidigare antylts förordar jag dock en jämkning beträffande utlännningar med bosättningsstillstånd. Med hänsyn särskilt till reglerna i den europeiska bosättningskonventionen föreslår jag, att sådana utlännningar — såsom också föreslagits av en remissinstans — jämställs med svenska medborgare i förevarande förordning, liksom förut har föreslagits bli fallet i fråga om rätt till näringsutövning i allmänhet.

Beträffande sådan hantverksrörelse och annan hantering, som drivs under kringresande eller kringvandrande torde, som den sakkunnige anfört, särskilda föreskrifter inte behövas numera.

De regler jag nu förordar innebär, att för utländska rättssubjekt — utom utlännningar med bosättningsstillstånd — skall krävas tillstånd för alla former av tillfällig handel, som omfattas av den föreslagna förordningen. Den sakkunnige har föreslagit, att tillståndsärendena skall prövas av samma myndighet, som har att pröva frågan om tillstånd för utländska rättssubjekt till näringsutövning i allmänhet. Sådan tillståndsmyndighet i fråga om utlännningar avses som förut framgått bli kommerskollegium. Den utredning inom statskontoret som tidigare nämnts har ansett att utlännings

ansökan om rätt att utöva tillfällig handel bör kunna behandlas i samma ordning som ansökan från svensk medborgare. Enligt min mening bör emellertid med hänsyn till de näringspolitiska synpunkternas betydelse i detta sammanhang, och även av praktiska skäl, tillståndsmyndigheten för andra utländska rättssubjekt än utlänningar med bosättningsstillstånd vara densamma som prövar ärenden om rätt till näringsutövning i allmänhet.

*Specialmotivering*  
till förslaget till förordning om tillfällig handel

Rubriken

**Den sakkunnige.** Som framgått av den allmänna motiveringen har den sakkunnige föreslagit uttrycket tillfällighetsförsäljning såsom gemensam benämning för den försäljningsverksamhet, vilken skall omfattas av lagstiftningen. I enlighet härmed har den sakkunnige rubricerat sitt förslag »Förordning om tillfällighetsförsäljning».

**Yttrandena.** I några remissyttranden kritiseras termen tillfällighetsförsäljning. *Näringsfrihetsombudsmannen* och *statens pris- och kartellnämnd* hänvisar därvid till att den mest betydelsefulla verksamhetsgren som omfattas av författningsförslaget, torde utgöras av den kringföringshandel, som sker genom regelbundna turer och därför språkligt sett knappast kan betecknas som en försäljningsform av tillfällig natur. *Skånes handelskammare* samt *Smålands och Blekinge handelskammare* anför, att betecknandet av kringföringshandel såsom tillfällighetsförsäljning synes i någon mån vara att göra våld på språket. Kringföringshandeln bär på intet sätt tillfällighetens prägel, vilket däremot är fallet med realisationer i näringsfrihetsförordningens mening. Den är en normal distributionsform och utmärker sig ofta för en betydande regelmässighet. Från terminologisk synpunkt talar övervägande skäl för att kringföringshandel bibehålls som särskilt institut. Liknande synpunkter framförs av *Stockholms handelskammare*. *Sveriges köpmannaförbund* tillägger, att även realisationer ofta är föga tillfälliga. Det finns företag, som specialiserat sig på sådana försäljningar vilka i dessa företags regi fått en relativt höggradig permanens genom regional och tidsmässig planering.

**Departementschefen.** Som framhållits av flera remissinstanser är termen tillfällighetsförsäljning mindre tillfredsställande. Den handel som omfattas av förordningen drivs ofta i former som inte bär tillfällighetens prägel. Att finna en term som läcker båda de huvudtyper av verksamhet som förordningen omfattar — kringföringshandel och försäljning på tillfälligt begagnad plats — möter svårigheter. Det är emellertid uppenbarligen önskvärt att ha en sådan gemensam beteckning. I departementsförslaget har som sådan beteckning valts uttrycket tillfällig handel. Även om den nyss berörda kritiken i viss mån kan riktas också mot detta begrepp, är det från språklig synpunkt att föredra framför ordet tillfällighetsförsäljning. Jag vill även peka

på att begreppet tämligen väl uttrycker att förordningen rör handelsformer som skiljer sig från den stadigvarande, fasta handeln. Visserligen drivs verksamheten ofta på ett regelbundet sätt, men även i sådant fall kan den sägas vara tillfällig i den meningen att den — i varje fall sett ur den enskilde köparens synvinkel — inte pågår kontinuerligt utan vid återkommande tillfällen.

På grund av det anförda har förordningen i departementsförslaget kallats förordning om tillfällig handel.

### 1 §.

I paragrafen bestäms innebörden av begreppet tillfällig handel.

**Den sakkunnige.** I paragrafens första stycke ges en definition på tillfällighetsförsäljning. Avgörande för avgränsningen mot fast handel är, om försäljningsverksamheten bedrivs på ett stadigvarande driftställe eller ej. Är försäljningsverksamheten lokaliserad till ett för utövarens rörelse inrättat stadigvarande driftställe, föreligger icke tillfällighetsförsäljning. Bedömningen huruvida ett driftställe är stadigvarande eller tillfälligt bör ske efter likartade linjer, som gällt vid tolkningen av det i näringsfrihetsförordningen 9 § 3 och 4 mom. använda uttrycket kontor av stadigvarande beskaffenhet. Ett stadigvarande driftställe behöver dock inte vara inrättat just för handel eller inrymma något kontor eller ens vara beläget inomhus; även en handelsträdgård bör betraktas som stadigvarande driftställe. För att driftställe skall anses stadigvarande bör fordras, att det för längre tid disponeras av rörelseidkaren och också med viss regelbundenhet utnyttjas för bedrivandet av hans rörelse.

En förutsättning för att tillfällighetsförsäljning skall anses föreligga är sålunda, att försäljningen icke sker på ett stadigvarande driftställe utan antingen bedrivs under kringföring på sådant sätt, att man ej kan tala om något driftställe alls för själva försäljningen, eller också verkställs på tillfälliga försäljningsställen utomhus eller inomhus. Kringföringsförsäljning får anses föreligga, oavsett om salubjudandet sker utomhus eller vid besök i hyresfastigheter e. d.

Den sakkunnige framhåller, att utmärkande för tillfällighetsförsäljning vidare är, att försäljningen skall ske yrkesmässigt och avse varor. När det gäller försäljning av exempelvis majblommor föreligger varken yrkesmässighet eller varor. Såsom varor kan icke heller anses t. ex. lotter och biljetter. Konstföremål och antikviteter bör däremot i enlighet med hittillsvarande praxis anses som varor. Beträffande konstföremål bör i fråga om yrkesmässighet samma betraktelsesätt anläggas som den sakkunnige förordat rörande utländska rättssubjekts näringsutövning. Följaktligen bör försäljning avseende alster av egen konstnärlig verksamhet icke anses utgöra yrkesmässig försäljning i förordningens mening. Den sakkunnige anmärker, att närings-

frihetsförordningens bestämmelser ansetts tillämpliga blott när fråga varit om försäljning av konstverk, som framställts av annan än försäljaren.

Den sakkunnige anför vidare, att tillfällighetsförsäljning föreligger, även om det icke kan klarläggas, huruvida några försäljningsavtal verkligen kommit till stånd vid verksamheten. Förordningen är tillämplig, så snart ett salubjudande sker. Den sakkunnige förutsätter vidare för att tillfällighetsförsäljning skall anses föreligga, att varorna är avsedda att överlämnas i omedelbar anslutning till att köpeavtal ingås.

I paragrafens andra stycke anges de försäljningsformer som, ehuru de i och för sig kan omfattas av definitionen i första stycket, ej skall betraktas som tillfällighetsförsäljning. Som återförsäljare enligt punkt 1 bör anses även den som avyttrar inköpt vara först efter bearbetning. Av den nämnda punkten följer bl. a. att s. k. uppköpare, som förvärvat tillstånd enligt skrot-handelsförordningen, kan utan tillstånd enligt nu förevarande förordning verkställa sina försäljningar till fasta handlande.

Under torghandel inbegriper den sakkunnige icke endast försäljning på salutorg utan även försäljning på annan plats, som upplåtits till allmän försäljningsplats. Även då utrymmen på allmän plats tillfälligt upplåts för ett flertal försäljningar av samma art, såsom julgransförsäljning, kan försäljningarna i nu förevarande sammanhang likställas med vanlig torghandel.

Vad angår de offentliga tillställningarna anför den sakkunnige, att undantaget endast avser de försäljningar, som arrangören anordnar eller låter anordna i samband med tillställningen, t. ex. när en förening eller annan arrangör av tillställning därvid själv verkställer försäljningar i basarform eller på annat sätt eller också när arrangören av en tillställning vidtalar andra att stå för vissa försäljningar på en idrottsplats eller festplats eller inom ett tivoliområde. Däremot avses icke, att den som ej har någon sådan anknytning till tillställningens anordnande, skulle vara berättigad att fritt bedriva tillfälliga försäljningar på eller i grannskapet av de platser där en offentlig tillställning äger rum.

I den sista punkten har upptagits sådan kringförings- och utomhusförsäljning som utgör ett led i en eljest på stadigvarande driftställe bedriven rörelse. För att markera att försäljningen verkligen skall utgöra ett led i sådan rörelse har vidare angivits, att försäljningen skall avse sådana varor som regelmässigt saluförs eller framställs på det stadigvarande driftstället. Den sakkunnige yttrar, att av kravet på regelmässighet i den på detta driftställe bedrivna verksamheten följer, att den som tillfälligt bedrivit exempelvis tillverkning i sin bostad icke därför blir berättigad att fritt försälja varorna genom kringföringsförsäljning. Den sakkunnige framhåller såsom självfallet, att i förevarande punkt avses endast stadigvarande driftställe, som är beläget här i riket.

Den sakkunnige anför slutligen, att de försäljningsformer, som enligt

paragrafens andra stycke faller utanför förordningens tillämpningsområde, är fria för utländska rättssubjekt, som enligt lagstiftningen om utlännings och utländskt företags rätt att här idka näring i allmänhet antingen erhållit däri avsett tillstånd eller omfattas av förordnande om likställighet med svenska näringsidkare.

**Yttrandena.** *Poliskammaren i Örebro* anser det angeläget, att den föreslagna bestämmelsen i andra styckets sista punkt kompletteras med en bestämmelse av innebörd, att vederbörande försäljare vid försäljning utom det polisdistrikt, inom vilket det stadigvarande driftstället är beläget, skall kunna förete handling, som styrker, att fråga är om sådan försäljning, som avses i bestämmelsen. Eljest blir möjligheterna för polisen att övervaka förordningens efterlevnad starkt beskurna. Liknande förslag framförs av *Stockholms läns avdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler*.

Frågan om gränsdragningen mellan tillfällig handel och den form av försäljningsverksamhet, som förekommer vid auktionsverk i städer med kommunalt auktionsmonopol, behandlas av *Svenska stadsförbundet*. Förbundet anmärker, att den sakkunnige ej berört nämnda spörsmål, och uppger, att det på sina håll förekommer, att handlande söker kringgå denna monopolrätt genom att med stöd av realisationstillstånd anordna tillfällighetsförsäljningar genom auktion. I en del fall har det visat sig vara förordat med vissa svårigheter att kunna förhindra en tillämpning av auktionsförfarandet vid dessa försäljningar, främst på grund av den oklarhet som kännetecknar lagstiftningen på detta område. Enligt förbundets mening bör en bestämmelse meddelas, som helt eliminerar möjligheten att vid tillfällighetsförsäljning kringgå det kommunala auktionsmonoplet.

**Departementschefen.** I förevarande paragrafs första stycke bestäms begreppet tillfällig handel, som ersätter termen tillfällighetsförsäljning i den sakkunniges förslag. Den sakkunnige har utförligt behandlat den närmare innebörden av begreppet. Jag instämmer i de uttalanden han därvid gjort. Som framgår av den allmänna motiveringen s. 206 har dock kriteriet att varorna skall vara avsedda att överlämnas i omedelbar anslutning till att köpeavtal ingås ersatts med regeln att försäljningen skall gälla medförda varor.

Paragrafens andra stycke tar upp de handelsformer som, trots att de i och för sig kan omfattas av definitionen i första stycket, inte skall anses som tillfällig handel. Även i fråga om innehållet i detta stycke biträder jag de synpunkter den sakkunnige har anfört.

Ett par remissinstanser har ansett att handlande som driver försäljning enligt andra styckets sista punkt skall vara skyldig att förete bevis om försäljningens art. Det bör emellertid knappast möta större svårigheter att fastställa om en försäljare är sådan fast handlande som avses i den an-

givna punkten. Jag har därför inte funnit tillräcklig anledning att föreslå en föreskrift av angiven innebörd.

Ej heller har jag ansett det påkallat att i detta sammanhang ta upp den av en remissinstans väckta frågan om särskilda regler för tillfällig handel i städer med kommunalt auktionsmonopol. Jag vill erinra om att kommunalrättskommittén i sitt betänkande X (SOU 1967: 58) s. 110 föreslagit att det kommunala auktionsmonopolet tas bort.

## 2 §.

Förordningens bestämmelser är i huvudsak utformade med tanke på de i praktiken vanligaste fallen, nämligen att handeln drivs av fysiska personer. Då det dock kan förekomma, att också juridiska personer kan vilja driva tillfällig handel har i denna paragrafs första stycke föreskrivits, att vad som sägs om fysisk person skall gälla även juridisk person. Frågan vilka juridiska personer som är att anse såsom utländska bör i nu förevarande sammanhang bedömas efter samma grunder som i lagstiftningen om utlännings och utländskt företags rätt att idka näring här i riket.

I ett andra stycke erinras om att utöver bestämmelserna i förordningen gäller de föreskrifter som i övrigt är meddelade angående drivande av handel i allmänhet eller vissa slag av handel. Som exempel på sådana föreskrifter kan nämnas föräldrabalkens regler om behörighet att idka näring samt, i den mån de med hänsyn till verksamhetens art är tillämpliga, allmänna ordningsstadgan och lokala ordningsföreskrifter, livsmedelsstadgan och affärstidslagen. Av andra stycket följer vidare bl. a. att en förutsättning för utländskt rättssubjekts rätt till tillfällig handel är att detta är berättigat att idka näring här i riket.

## 3 §.

I denna paragrafs första stycke har de av den sakkunnige föreslagna reglerna om tillståndstvång för svensk medborgare och för utlänning (4 resp. 8 § i den sakkunniges förslag) förts samman till en allmän huvudregel om tillståndsplikt.

Paragrafens andra stycke, som motsvarar 3 § första stycket i den sakkunniges förslag, behandlar undantagen från tillståndskravet.

**Den sakkunnige.** De varor som skall få fritt försäljas av svenska rättssubjekt är tryckt skrift samt livsmedel, blommor och alster av inhemsk hemslöjd. Till livsmedel hör i överensstämmelse med 1 § livsmedelsstadgan hänförs varje till förtäring av människor avsedd vara, som tillför kroppen näringsämne samt icke är att hänföra till läkemedel. Uttrycket hemslöjd avses skola ha samma innebörd som det i näringsfrihetsförordningen använda men i modernt språkbruk ovanligare ordet husslöjd. Den sakkunnige

erinrar, att i prop. 1932: 41 s. 57 och 138 uttrycken användes såsom liktydiga av departementschefen och lagrådet.

I fråga om inomhusförsäljningar påpekar den sakkunnige, att kringföringshandel i och för sig kan drivas så, att försäljningstransaktionerna äger rum inomhus, exempelvis i trappuppgångar eller på järnvägsstationer. Han förordar därför att bestämmelsen i denna del preciseras att avse endast tillfälliga försäljningar i lokal, varöver försäljaren förfogar. Det praktiskt mest betydelsefulla fallet torde vara, att försäljaren för ändamålet hyr en butik, ett hotellrum e. d. Med lokal avses byggnad eller utrymmen däri men däremot icke fordon. Den sakkunnige finner det uppenbart, att vissa gränsfall kan förekomma, men då detaljerade riktlinjer beträffande bedömningen av olika tänkbara fall svårigen kan anges, får de särskilda detaljspörsmål, som kan uppkomma, lösas vid rättstillämpningen.

Den sakkunnige framhåller, att i föreskriften om att svensk medborgare fritt får driva tillfällighetsförsäljning icke bör inläggas mera än att enligt den förevarande förordningen icke gäller tillståndstvång eller annan inskränkning i försäljningsrätten. Föreskriften är däremot icke avsedd att innefatta någon rättighetsförklaring med verkningar utanför förordningens tillämpningsområde. Den hindrar sålunda inte att genom exempelvis lokal ordningsstadga föreskrivs inskränkningar i rätten att försälja vissa varor, om allmänna ordningsstadgan ger stöd härför.

**Yttrandena.** I några yttranden har diskuterats vad som skall räknas till inhemsk hemslöjd. *Överståthållarämbetet* anför, att det torde möta praktiska svårigheter att avgränsa vad som skall föras in under begreppet, och *Föreningen Sveriges landsfiskaler* anser det önskvärt, att en närmare beskrivning av varuslaget tas in i förordningen.

**Departementschefen.** Jag har ansett det lämpligt att i denna paragrafs första stycke ta upp huvudregeln om att tillfällig handel får drivas endast efter särskilt tillstånd. Regeln gäller både svenska och utländska rättssubjekt.

De former av tillfällig handel som får drivas utan tillstånd anges i paragrafens andra stycke. Genom att i departementsförslaget undantagsreglerna anknyter till första styckets huvudregel om tillståndsplikt blir det uppenbart, att det inte är fråga om någon rättighetsförklaring med räckvidd utanför förordningens tillämpningsområde.

Befriade från tillståndstvång är i första hand svenska medborgare. Med dem har, som berörts i den allmänna motiveringen s. 210, jämförts utlänningar, som har bosättningstillstånd. I fråga om den närmare innebörden av undantagsbestämmelserna instämmer jag i vad den sakkunnige anför. Begreppet hemslöjd, vilket diskuterats i några remissyttranden, är som den sakkunnige påpekat liktydigt med uttrycket husslöjd, vilket nu

finns i 11 § tredje stycket näringsfrihetsförordningen. Hittillsvarande praxis vid tillämpningen av detta stycke bör alltså vara till ledning vid begreppets tolkning.

#### 4 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för meddelande av tillstånd för svensk medborgare och utlänning med bosättningsstillstånd och om tillståndsmyndighet i sådana ärenden. Dessa regler har berörts i den allmänna motiveringen s. 206.

Tillståndsprövningen bör i vad angår sökandens person ej vara mer ingående än som behövs för att tillgodose önskemålet, att tillfällig handel icke utövas av personer, som från polisiära och sociala synpunkter är olämpliga för sådan verksamhet. Vid prövningen bör tillgängliga polisregister tjäna till ledning. Den omständigheten att sökanden begått brott kan vara ett skäl för avslag, om brottet är av allvarigare beskaffenhet eller har samband med tillfällig handel och brottsligheten ligger nära i tiden. Även upprepade småförseelser eller ett allmänt asocialt levnadssätt kan tänkas motivera avslag.

Ordningssmässiga hänsyn som inte avser sökandens person torde i stor utsträckning bli tillgodosedda inom ramen för de allmänna ordningsförfattningarna och därför bli av mindre betydelse vid prövning enligt förevarande paragraf. Närmast torde sådana hänsyn bli av betydelse när tillfällig handel skall äga rum på enskild mark, eftersom då inte krävs tillstånd enligt allmänna ordningsstadgan.

Utöver de förutsättningar, som gäller enligt paragrafens första stycke, skall på grund av 2 § andra stycket gälla bl. a., att sökande för att få tillstånd måste vara behörig att idka handel i allmänhet. Rörande de bevis som sökanden skall förete i tillståndsärendet finns föreskrifter i 6 och 7 §§. Någon prövning om det från konsumenternas synpunkt föreligger något behov av en ifrågakommen försäljning skall, såsom förut framhållits, inte ske. Ej heller skall konkurrenssynpunkter beaktas.

#### 5 §.

Denna paragraf, som i huvudsak motsvarar 8 § första och andra styckena i den sakkunniges förslag, innehåller regler om förutsättningarna för meddelande av tillstånd för utländska rättssubjekt, som inte likställts med svenska medborgare, samt om tillståndsmyndighet i sådana ärenden.

För att utländska rättssubjekt som här avses skall kunna beviljas tillstånd fordras särskilda skäl. Detta krav har berörts i den allmänna motiveringen s. 210. Om det föreligger hinder av den art som enligt 4 § utesluter tillstånd för svenskt rättssubjekt, måste det anses uppenbart att tillräckliga skäl för tillstånd enligt förevarande paragraf inte kan föreligga. Uttrycklig föreskrift om detta har jag inte ansett behövlig.

## 6 §.

Denna paragraf, som motsvarar 5 § i den sakkunniges förslag, innehåller föreskrifter om tillståndsansökan.

Enligt första stycket skall vid ansökan lämnas uppgift om bl. a. de varuslag som handeln skall avse. Det bör inte krävas, att sökanden upprättat en specificerad förteckning över alla varor som skall säljas, utan det bör vara tillräckligt att han med den noggrannhet som kan anses påkallad anger arten av varorna.

I andra stycket föreskrivs, att sökanden skall visa att han inte är obehörig att driva handel i allmänhet. Här avses bl. a. bevis om att sökande, som ej är juridisk person, är myndig eller — om han är omyndig — har fått tillstånd till näringsverksamheten enligt 15 kap. 13 § föräldrabalken. Dessutom skall ges in bevis huruvida sökanden är i konkurs. Enligt de förslag som behandlats i avsnitt III 2 utgör konkurs hinder för handel som medför bokföringsskyldighet. Konkursgäldenär kan alltså beviljas tillstånd endast till sådan tillfällig handel som ej medför bokföringsskyldighet. Om sökanden är utländskt rättssubjekt, skall utöver de nu berörda bevisen i regel ges in bevis om att sökanden har rätt till näringsutövning i allmänhet här i riket. Söks samtidigt tillstånd till näringsutövning i allmänhet och tillstånd till tillfällig handel, kan sökanden av naturliga skäl inte förete nu avsett bevis redan när ansökningen görs. De båda tillståndsärendena bör i sådant fall handläggas tillsammans.

En av den sakkunnige föreslagen bestämmelse om att sökanden även skulle ge in intyg om sin lämplighet i personligt hänseende har inte tagits upp i departementsförslaget. Frågan om vandelsintyg av denna art har behandlats i ett större sammanhang vid tillkomsten av lagen den 9 april 1965 (nr 94) om polisregister m. m. I det av en särskild utredningsman den 31 december 1960 avgivna betänkandet rörande den allmänna brottsregistreringen (SOU 1961:11) hade föreslagits, att bruket av polisiära vandelsintyg i möjlig mån skulle inskränkas och ersättas med ett remissförfarande (se prop. 1965: 18 s. 64). Bl. a. ansågs detta böra ske i ärenden om tillstånd till gårdfarihandel och realisation (prop. s. 66). Föredragande departementschefen godtog i huvudsak utredningens förslag men ansåg, att den nuvarande intygsgivningen i ärenden om tillstånd till realisation och gårdfarihandel kunde behållas i avbidan på den nya näringslagstiftningen (prop. s. 81, 90).

Vid bedömningen av frågan om behovet av vandelsintyg i ärenden om tillstånd enligt den nya förordningen om tillfällig handel bör till en början beaktas, att ärendena ofta prövas av polismyndigheten på sökandens bosättningsort. I sådana fall har tillståndsmyndigheten i regel tillgång till behövliga uppgifter. I fråga om ärenden som handläggs av polismyndighet på annan ort krävs däremot i regel särskild vandelsutredning. Intygsgivningen kan i dessa fall ibland ha praktiska fördelar framför ett remissförfarande, därför att tillstånd ofta söks hos flera myndigheter efter varandra, varvid

samma intyg kan användas. Med hänsyn till strävandena att begränsa intygsgivning av denna art vill jag emellertid inte förordna att intygen behålls. I stället bör alltså remissförfarande användas för att ge tillståndsmyndigheten de uppgifter om sökandens person som behövs. Av 3 § lagen om polisregister framgår, att polismyndighet på framställning kan lämna uppgifter av denna art till annan polismyndighet och — vilket kan bli aktuellt när sökanden är utlänning — till länsstyrelse.

Sista stycket i förevarande paragraf gäller ansökningar av andra utländska rättssubjekt än sådana utlänningar som har bosättningsstillstånd. Dessa ansökningar skall, i likhet med ansökningar enligt lagstiftningen om rätt för utländska rättssubjekt att idka näring i allmänhet, ges in till länsstyrelsen i det län där verksamheten är avsedd att huvudsakligen drivas. Länsstyrelsen bör inhämta de yttranden av polismyndighet som kan vara av betydelse vid ärendets prövning. Skall handeln helt eller delvis drivas på visst försäljningsställe bör yttrande alltid inhämtas från polismyndigheten i den ort där försäljningsstället är beläget. Polismyndigheten kan bl. a. föreslå de särskilda ordningsföreskrifter som anses böra förbindas med ett tillstånd.

#### 7 §.

I denna paragraf, som motsvarar 6 § i den sakkunniges förslag, ges föreskrifter om att föreståndare skall finnas för tillfällig handel som drivs av juridisk person. Utredning om föreståndarens personliga lämplighet bör ske enligt samma grunder som vid 6 § angivits i fråga om sökande som är fysisk person.

#### 8 §.

I denna paragraf, som motsvarar 7 § i den sakkunniges förslag, finns bestämmelser om innehållet i tillstånd och om återkallelse av tillstånd.

**Den sakkunnige.** Beträffande första stycket andra punkten anför den sakkunnige, att därmed främst avses, att tillstånd kan förbindas med föreskrifter av den art, som anges i 8 § allmänna ordningsstadgan. I andra stycket har föreskrivits, att tillstånd må återkallas, när skäl är därtill.

**Yttrandena.** *Svea hovrätt* framhåller, att en ansökan om tillstånd till tillfällighetsförsäljning bör vägras endast när starka skäl föreligger. Enligt hovrätten bör icke lägre krav uppställas för återkallelse av ett redan meddelat tillstånd. Detta förhållande bör understrykas genom att i andra stycket anges, att tillstånd må återkallas, när särskilda skäl är därtill. I fråga om innehållet i återkallelsebeslut är det enligt hovrättens mening påkallat, att däri redovisas de skäl, på vilka beslutet grundas, samt lämnas uppgift om föreliggande besvärsmått. Hovrätten framhåller vidare, att återkallelse

regelmässigt icke bör förekomma, utan att den som tillståndet avser beretts tillfälle att avge yttrande.

**Departementschefen.** Paragrafens andra stycke har jämkats enligt Svea hovrätts förslag. Vad hovrätten anfört om innehållet i återkallelsebeslut bör iakttas. Jag delar även hovrättens uppfattning att tillstånd i regel inte bör återkallas utan att tillståndshavaren fått tillfälle att yttra sig. Undantag från denna regel bör förekomma endast när det föreligger särskilt hinder mot inhämtande av yttrande eller när vederbörande uppenbart saknar intresse av fortsatt tillstånd.

#### 9 §.

Paragrafen, som motsvarar 10 § i den sakkunniges förslag, föreskriver skyldighet för utövare av tillfällig handel att medföra och på anfordran visa upp vissa bevis m. m.

**Den sakkunnige.** I denna paragrafs första punkt har, såsom en motsvarighet till 9 § 5 mom. näringsfrihetsförordningen, intagits föreskrift, att bevis om tillstånd till tillfällighetsförsäljning skall i huvudskrift eller styrkt avskrift vid försäljningens utövande ständigt medföras för att vid anfordran uppvisas. Till komplettering av denna föreskrift har vidare med tanke på att viss tillfällighetsförsäljning får bedrivas utan tillstånd föreskrivits, att det åligger utövaren av sådan försäljning att vid anfordran förete bevis om sitt namn och hemvist. Den som köper varor av tillfällighetsförsäljare, kommer sålunda att om han så önskar kunna förvissa sig om försäljarens identitet, vilket kan vara av värde, om köparen senare för framställande av reklamation eller av annan anledning vill komma i förbindelse med säljaren.

I anslutning till vad i den allmänna motiveringen anförts om önskvärdheten av att det för köparen skall vara möjligt att utan svårighet få visshet om vem som är anordnare av inomhusförsäljning, har den sakkunnige vidare föreslagit att om någon bedriver tillfällighetsförsäljning i lokal, varöver han förfogar, han i eller vid lokalen skall genom anslag tydligt ange sitt namn och hemvist.

**Yttrandena.** I några yttranden har framhållits, att de föreslagna bestämmelserna inte är tillfyllest för att tillgodose önskemålet om att den köpande allmänheten skall ha möjlighet att få uppgift om vem som anordnat viss försäljning. *Överståthållarämbetet* anför, att det visat sig värdefullt med nuvarande ordning, att samtliga realisationer blir registrerade hos länsmyndigheten. Ämbetet anser, att det även i fortsättningen bör gälla anmälningsplikt för tillfällighetsförsäljning, som sker inomhus. *Upplands köpmannaförbund* och *Örebro läns köpmannaförbund* föreslår, att det skall föreskrivas skyldighet för säljaren att till kund överlämna försäljningsnota, som tar upp försäljarens namn och hemvist.

*Föreningen Sveriges landsfiskaler* anser det tveksamt, om den föreslagna formuleringen kommer att medföra legitimationstvång för utövare av försäljningsformer, som enligt 1 § inte omfattas av lagstiftningen. Enligt föreningens mening bör sådan skyldighet föreskrivas. Vidare bör föreskrivas, att anställd skall vara skyldig att på anfordran förete bevis om arbetsgivarens namn och hemort.

**Departementschefen.** Jag har inte funnit tillräckliga skäl att i förevarande paragraf ta upp andra föreskrifter än den sakkunnige föreslagit.

Föreskrifterna i första och andra styckena om uppvisande av bevis gäller även om handelsidkaren inte personligen sköter försäljningen. Han är alltså också i sådant fall ansvarig för att ifrågasättande bevis på anfordran visas upp. Paragrafens andra stycke gäller tillfällig handel, som får drivas utan tillstånd, och rör sålunda inte de försäljningsformer som enligt 1 § andra stycket faller helt utanför förordningens tillämpningsområde.

#### 10 §.

Denna paragraf, som motsvarar 11 § i den sakkunniges förslag, innehåller straffbestämmelser.

**Den sakkunnige.** I första styckets andra punkt har föreskrivits, att straff kan drabba även den som för annans räkning driver eller förestår tillfällig försäljning. Därmed åsyftas föreståndare för handel som drivs av juridisk person men även annan som vid försäljningens utövande intar en mera självständig ställning och i den meningen kan sägas själv driva försäljningsverksamheten, ehuru annan person står som företagare. Däremot avses icke den som huvudsakligen under företagarens överinseende såsom biträde deltar i försäljningsverksamheten.

**Yttrandena.** *Föreningen Sveriges landsfiskaler* ifrågasätter, om inte möjlighet bör finnas att tillgripa tvångsåtgärder i någon form mot den som utan att låta sig rätta av bötesstraff driver olovlig tillfällighetsförsäljning.

**Departementschefen.** Departementsförslaget stämmer i denna del överens med den sakkunniges förslag, frånsatt redaktionell jämkning. Jag anser inte påkallat att, som en remissinstans förordat, särskilda tvångsmedel vid sidan av bötesstraff införs i förevarande sammanhang.

#### 11 §.

Paragrafen, som motsvarar 12 § i den sakkunniges förslag, innehåller besvärregler.

**Yttrandena.** *Svea hovrätt* anför, att den sakkunnige föreslagit, att myndighets beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av anförda besvär,

där ej annorlunda förordnas. Ett beslut om återkallelse av meddelat tillstånd kan emellertid medföra betydande avbräck för den som drabbas därav. Återkallelsen kan således föranleda, att vederbörande betages möjligheten att fortsättningsvis ägna sig åt sin tidigare förvärvsverksamhet. Enligt hovrättens mening bör därför gälla, att återkallelsebeslut skall få lända till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, endast om så på grund av särskilda skäl förordnats i beslutet.

**Departementschefen.** I departementsförslaget har paragrafen utformats i enlighet med den sakkunniges förslag. Beslut i tillståndsärenden blir uppenbarligen i regel gällande omedelbart när de meddelats. Som Svea hovrätt anført måste dock beaktas, att beslut om återkallelse kan medföra betydande avbräck för tillståndshavaren. I sådant beslut bör därför myndigheten i ej uppenbara fall som regel förordna, att beslutet inte länder till efterrättelse förrän det vunnit laga kraft.

#### Övergångsbestämmelserna

I övergångsbestämmelserna har föreskrivits, att den som vid förordningens ikraftträdande på grund av tillstånd enligt näringsfrihetsförordningen driver handel, för vilken enligt den nya förordningen fordras tillstånd, under återstående tillståndstid får fortsätta verksamheten som om tillståndet meddelats enligt den nya förordningen. Försäljaren har i sådant fall att alltjämt iakta de föreskrifter som förbundits med tillståndet. Vid överträdelse av sådana föreskrifter skall dömas till straff enligt den nya förordningen. Uppkommer fråga om återkallelse av tillstånd, som nu avses, skall prövningen enligt övergångsbestämmelserna verkställas av den myndighet, som meddelat tillståndet.

Även om de tillstånd som för utlänningar meddelats i fråga om försäljning av ballonger, leksaker o. d., inte uttryckligen avser handel utan endast s. k. ambulerande hantverksrörelse, avses även sådana tillståndsinnehavare få under återstående tillståndstid fortsätta den försäljningsverksamhet de driver med stöd av tillståndet.

1917 års förordning angående rätt för danska fiskare att i svensk hamn avsätta fångst av färsk fisk torde huvudsakligen avse försäljning i sådana former som omfattas av förordningen om tillfällig handel. I övergångsbestämmelserna har därför föreskrivits, att den nya förordningen inte skall medföra inskränkning i den berörda rätten att sälja fisk.

## VI. Upphävande av näringsfrihetsförordningen m. m.

### Lag om upphävande av näringsfrihetsförordningen

I det föregående har jag föreslagit, att näringsfrihetsförordningen i sin helhet skall upphävas. Därför läggs i enlighet med vad den sakkunnige föreslagit fram förslag till lag om upphävande av näringsfrihetsförordningen. Lagförslaget upptar även vissa bestämmelser av övergångskaraktär. Som närmare utvecklats i avsnitt III 4, bör näringsfrihetsförordningens bestämmelser om den rätt till näringsutövning som tillkommer gift kvinnorna i äldre äktenskap gälla övergångsvis. Vidare bör föreskrivas att förordningen alltjämt skall äga tillämpning beträffande förhållanden som hänföra sig till tiden före förordningens upphävande. Denna bestämmelse avses undanröja oklarheter som annars kan uppstå i vissa avseenden. Med en sådan regel blir det sålunda otvetydigt, att straffansvar för förfarande som är olagligt enligt näringsfrihetsförordningen skall bedömas enligt denna förordning, även om ansvarstalan prövas först efter dess upphävande.

I lagen om upphävande av näringsfrihetsförordningen bör vidare föreskrivas, att om i annan författning förekommer hänvisning till sådan bestämmelse i förordningen som ersätts genom bestämmelse i de nya författningarna om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket, om tillfällig handel och om ändring i konkurslagen, den nya bestämmelsen skall tillämpas. Det torde inte behöva särskilt anmärkas, att när det gäller rätt för svenska medborgare att idka näring verkan av omynlighet i fortsättningen kommer att regleras enbart genom föräldrabalkens bestämmelser.

### Ändringar i konkurslagen och firmalagen

I samband med att näringsfrihetsförordningen upphävs fordras — förutom ny lagstiftning om utländska rättssubjekts rätt att idka näring här i riket och om tillfällig handel — vissa ändringar i andra författningar. Sålunda bör på grund av vad som anförts i avsnitt III 2 och 5 ändringar göras i konkurslagen och firmalagen. Förslag till ändringar i dessa lagar läggs därför fram.

### Ändring i lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag

Vid näringsfrihetsförordningens upphävande bör särskilt beaktas en hänvisning till förordningen i lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag. Tillstånd för utländsk medborgare att förvärva fast egendom kan enligt 1 § tredje stycket denna lag i vissa fall lämnas av länsstyrelsen — i övriga fall är Kungl. Maj:t tillståndsmyndighet. Området för länsstyrelsernas prövningsrätt utsträcktes genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1967 (1967: 266). Därvid tillkom bl. a. bestämmelsen under 3 i 1 § tredje stycket, att länsstyrelsen kan lämna förvärvstillstånd, om fast egendom förvärvas för att bereda förvärvaren utkomst genom annan näringsverksamhet än jordbruk (förvärv för jordbruksändamål behandlas under 2 i samma stycke). Förutsättning för denna länsstyrelsens prövningsrätt är att förvärvaren fått tillstånd att driva näringsverksamheten med stöd av näringsfrihetsförordningen, att egendomen prövas behövlig för verksamheten och att förvärvaren sedan två år har hemvist i Sverige.

Den övergångsbestämmelse jag nyss föreslagit i lagen om upphävande av näringsfrihetsförordningen innebär, att hänvisningen i 1916 års lag till näringsfrihetsförordningens tillståndsregler efter förordningens upphävande skulle komma att gälla motsvarande regler i lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. Det torde emellertid vara lämpligt att ändra lydelsen av 1916 års lag på denna punkt. Förutom det allmänna önskemålet att hänvisningen till näringsfrihetsförordningen i klarhetens intresse ersätts med en direkt hänvisning till de bestämmelser som ersätter förordningen, bör här beaktas följande särskilda omständigheter.

De föreslagna reglerna om utländska rättssubjekts rätt till näringsutövning skiljer sig från näringsfrihetsförordningen i fråga om tillståndstvängets omfattning på det sättet att utlänning, som har bosättningsstillstånd, skall kunna idka näring utan näringstillstånd. Om sådan utlänning förvärvar fast egendom för att bereda sig utkomst genom näringsverksamhet, skulle detta förvärv alltså i fortsättningen inte komma att prövas av länsstyrelsen enligt 1 § tredje stycket 3 i 1916 års lag, eftersom där nämns endast de fall då förvärvaren fått näringstillstånd. Det torde emellertid inte finnas något skäl varför tillstånd till sådant förvärv inte skulle jämföras med de övriga fall som prövas av länsstyrelse. De nu avsedda förvärven torde nämligen vara än mindre svårbedömbara än de fall då förvärvet gjorts av utlänning som fått näringstillstånd.

På grund av det nu anförda föreslås, att ifrågavarande bestämmelse i 1916 års lag ändras till att avse fall där förvärvaren antingen har hemvist i Sverige sedan två år och har fått tillstånd att driva näringsverksam-

heten med stöd av lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket eller har bosättningsstillstånd. Villkoret att sökanden sedan två år skall ha hemvist i Sverige torde inte behöva tas upp i fråga om utlänning med bosättningsstillstånd.

Enligt övergångsbestämmelserna i förslaget till lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket får utlänning, som fått näringsstillstånd enligt näringsfrihetsförordningen, fortsätta näringsverksamheten som om tillståndet meddelats enligt den nya lagen. Om en sådan utlänning — före eller efter den nya lagstiftningens ikraftträdande — förvärvar fast egendom för rörelsen, bör uppenbarligen förvärvet prövas enligt 1 § tredje stycket 3 i 1916 års lag i dess nuvarande lydelse. Det föreslås att en föreskrift med denna innebörd tas upp som övergångsbestämmelse vid ändringen av 1916 års lag.

### Ändring i förordningen om kontroll å ädelmetallarbeten

**Den sakkunnige.** Förordningen den 18 maj 1956 om kontroll å ädelmetallarbeten innehåller i 38 och 39 §§ vissa bestämmelser som anknyter till näringsfrihetsförordningens föreskrifter om realisation och gårdfarihandel. Enligt 38 § gäller sålunda, att den som vill idka försäljning av ädelmetallarbeten skall göra anmälan därom till mynt- och justeringsverket. De närmare föreskrifterna såvitt angår grosshandel och försäljning i bod eller från annat upplagsställe har tagits in i paragrafens första stycke medan i dess andra stycke behandlas sådan realisation som avses i 9 § 3 mom. näringsfrihetsförordningen. Vid anmälan om sådan realisation skall bifogas uppgift om var realisationen skall äga rum samt bevis om tillstånd därtill. Enligt 39 § får under utövning av gårdfarihandel, vid äventyr som är stadgat för olaga gårdfarihandel, försäljning av ädelmetallvaror icke äga rum.

I samband med att näringsfrihetsförordningen upphävs och de förordade förslagen genomförs bör även de nyss berörda reglerna ändras. Den uppdelning av olika försäljningsformer som nu finns i 38 § första stycket, samma paragrafs andra stycke och 39 § i 1956 års förordning går nämligen tillbaka på näringsfrihetsförordningens regler i dess 2 § samt 9 § 3 och 4 mom. För att i stället viss anknytning skall erhållas till den gränsdragning mellan olika försäljningsformer som berörts i samband med den i det föregående förordade lagstiftningen om tillfällig handel bör 38 § första stycket i 1956 års förordning avse sådan försäljning som sker på försäljningsställe av stadigvarande beskaffenhet. Paragrafens andra stycke bör gälla försäljning på försäljningsställe av tillfällig beskaffenhet och 39 § försäljning under kringföring. När det gäller försäljning enligt 38 § andra stycket bör vidare av föreskriften framgå att tillstånd till där ifrågavarande slag av försäljning enligt förslaget icke alltid är erforderligt. Slutligen torde lämpligen bestäm-

melse om straffansvar för överträdelse av förbudet att sälja ädelmetallarbeten under kringföring böra införas i själva förordningen.

**Yttrandena.** Den sakkunniges förslag har inte mött invändning från någon remissinstans. *Mynt- och justeringsverket* anför, att verket inte har något att erinra mot de föreslagna ändringarna, under förutsättning att anmälningskyldighet och förbud mot försäljning under kringföring skall upprätthållas i den omfattning som angivits i betänkande avgivet den 8 februari 1955 av 1952 års kontrollstämpelutredning.

**Departementschefen.** Förordningen om kontroll å ädelmetallarbeten över ses f. n. inom finansdepartementet. De detaljändringar som nu är i fråga kan emellertid ske utan samband med denna allmänna översyn. Jag förordar alltså att förordningen ändras enligt den sakkunniges förslag, som inte föranlett erinran vid remissbehandlingen. Därvid bör lämpligen straffbestämmelserna redaktionellt jämkas något efter brottsbalkens mönster, varvid högsta bötesbelopp enligt 42 § 3 mom. bör höjas till 500 kronor.

#### Ändrad lydelse av 4 § förordningen angående handel med skrot, lump och begagnat gods

Enligt 4 § förordningen den 29 december 1949 angående handel med skrot, lump och begagnat gods gäller, att ansökan om tillstånd till handel som avses i förordningen skall göras hos polismyndigheten när sökanden är bolag, ekonomisk förening eller enskild person, som är svensk medborgare. I det fall att sökanden är utlänning skall enligt paragrafen gälla vad för sådant fall särskilt är stadgat, dvs. att tillståndsfrågan skall prövas enligt den i näringsfrihetsförordningen föreskrivna ordningen. Bakgrunden till den särskilda bestämmelsen beträffande utlänningar synes vara den att den i näringsfrihetsförordningen föreskrivna tillståndsprövningen ansetts innebära tillräcklig garanti att mindre önskvärda utlänningar inte ägnar sig åt ifrågavarande slag av handel. Ytterligare tillståndsprövning enligt skrot-handelsförordningens bestämmelser har därför ansetts obehövlig. Enligt praxis har, när fråga varit om tillstånd för utlänning att driva sådan verksamhet, Kungl. Maj:ts meddelat tillstånd enligt näringsfrihetsförordningen och uppdragit åt polismyndighet i vederbörande ort att fastställa närmare bestämmelser för verksamhetens utövande.

Enligt den allmänna näringsrättsliga lagstiftning som förordats i det föregående kan det förekomma, att utlänningar får rätt att idka näring här utan att behöva söka tillstånd, t. ex. när det gäller utlänningar med bosättningsstillstånd. Då det i sådant fall inte finns någon allmän tillståndsprövning för utlänningen som kan ersätta den särskilda prövningen enligt skrot-

handelsförordningen, bör den i 4 § skrothandelsförordningen inlagda särskilda regeln beträffande utlänningar inte behållas oförändrad. Lämpligast synes vara att — i likhet med vad som gäller i fråga om åtskilliga andra näringar vilka är underkastade tillståndstvång enligt särskilda författningar — utlänningar skall ha att i ansökningsärenden enligt skrothandelsförordningen iaktta samma bestämmelser som svenska medborgare. Det föreslås därför att i förordningens 4 § för samtliga sökande föreskrivs, att ansökan skall göras hos polismyndigheten. Att utlänning för att kunna erhålla tillstånd enligt förordningen måste enligt allmänna regler vara berättigad att idka näring följer av förordningens 1 § 3 mom., där det föreskrivs att utöver bestämmelserna i förordningen skall gälla de föreskrifter, som i andra författningar är meddelade angående idkande av handel.

#### Upphävande av förordningen angående utsträckt frihet för bergshanteringen

I avsnitt III 7 har föreslagits, att bl. a. 12 § näringsfrihetsförordningen, som innehåller bestämmelser om viss till bergshanteringen hörande verksamhet, skall upphävas. I paragrafen anges, att för utövning av däri avsedd rörelse skall gälla även vad särskilt är stadgat. Därvid åsyftas förordningen den 20 september 1859 (nr 47) angående utsträckt frihet för bergshanteringen.

Den sakkunnige. Förordningen angående utsträckt frihet för bergshanteringen innehåller bl. a. föreskrifter om villkoren för rörelsens utövning, varvid enligt 1 § gäller att rörelsen skulle anmälas hos bergsöverstyrelsen, och om förvaltningen av hammarsmeds- och masmästarkassor.

I 1930 års utkast föreslogs, att förordningens 1 § skulle upphävas, då den torde sakna all betydelse och det icke fanns anledning att i näringsfrihetskänseende behandla järnbruk o. d. annorlunda än andra näringar. Näringsrättsutredningen föreslog också upphävande av förordningens 1 §.

Efter remissbehandlingen av 1930 års utkast begärde vederbörande departementschef kommerskollegiets yttrande, huruvida förordningen kunde i sin helhet upphävas. I yttrande den 15 oktober 1931 anförde kommerskollegium, att förordningens bestämmelser dämera saknade betydelse med undantag för stadgandet i dess 4 § om förvaltning och användning av hammarsmeds- och masmästarkassor. Flertalet av dessa kassor hade visserligen upphört, varvid Kungl. Maj:t förordnat om användandet av dess tillgångar, men då åtskilliga av dem ännu bestod, torde vid förordningens upphävande böra föreskrivas, att vad i 4 § stadgats om dessa kassor skulle gälla så länge kassorna ägde bestånd. Enligt vad utredningsmannen inhämtat finns vissa av de berörda kassorna alltjämt kvar.

Med hänvisning till det anförda föreslår den sakkunnige, att förordningen

i sin helhet upphävs, dock med övergångsbestämmelse av den innebörd nyss angivits.

**Departementschefen.** Jag förordar att förordningen upphävs i enlighet med den sakkunniges förslag, som inte föranlett erinran vid remissbehandlingen.

## VII. Delegering av ärenden om tillstånd för utländskt rättssubjekt att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag

### Gällande rätt m. m.

Lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag, i det följande kallad inskränkningslagen, har tillkommit för kontroll av utlänningars förvärv av fast egendom m. m. Denna kontroll kompletteras genom bestämmelser om utlänningars rätt att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag. Sådana bestämmelser finns i lagen den 30 maj 1916 (nr 159) innefattande tillägg till lagen den 28 juni 1895 om handelsbolag och enkla bolag. Bestämmelserna innebär att utlänning — varmed i lagen avses även utländsk juridisk person och statslös — inte får sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag utan särskilt tillstånd av Kungl. Maj:t. Detta tillståndskrav gäller även om utlänningen fått Kungl. Maj:ts tillstånd att driva näring i riket. Giltigt avtal om ingående i handelsbolag kan slutas under villkor att Kungl. Maj:ts tillstånd sedermera erhålls. Enligt lagen är det nödvändigt att sådant avtal har träffats innan Kungl. Maj:ts tillstånd meddelas.

Ansökan om tillstånd att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag lämnas nästan undantagslöst in samtidigt med ansökan om näringsstillstånd enligt 26 § 1 mom. näringsfrihetsförordningen. Kungl. Maj:t inhämtar före beslut yttrande från länsstyrelsen i det län där rörelsen skall drivas. Är sökanden bosatt i Sverige, inhämtas yttrande även från utlänningskommissionen. Om det behövs hörs dessutom kommerskollegium, som i sin tur ibland inhämtar yttrande från handelskammare.

### Departementsutredningen

Utredningen redovisar de ärenden om tillstånd enligt förevarande lag som prövats under tiden 1 januari 1962—30 juni 1966. Under denna tid avgjorde Kungl. Maj:t något över 30 sådana ärenden. I blott ett av dessa fall var sökanden juridisk person. Samtliga ansökningar utom den som gjordes av den juridiska personen gällde även näringsstillstånd. Tre av ansökningarna avslogs och de övriga bifölls. I två av de ärenden, i vilka ansökningen avslogs, hade sökanden inte ställt i näringsfrihetsförordningen föreskriven säkerhet för utskylder till stat och kommun. I ett av dessa båda ärenden hade ej heller avtal om ingående i handelsbolag inlämnats. I det tredje fallet avslogs ansökan därför att sökanden under mellantiden hade flyttat utomlands och bolaget inte skulle komma att fullbordas.

Vid övervägande av frågan om delegering av ärenden om tillstånd att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag framhåller utredningen sambandet mellan de två lagarna av år 1916 om rätt till förvärv av fast egendom m. m. och om rätt att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag. På grund av bestämmelserna i dessa båda lagar kan utlänning inte utan tillstånd bli delägare i fast egendom m. m., som annan tillskjutit vid bolagets bildande, och inte heller i egendom av denna art som bolaget senare förvärvar.

Utredningen erinrar om att den i promemoria nr 65<sup>1</sup> angående beslutanderätten i ärenden om tillstånd för utlänningar och vissa bolag att förvärva fast egendom m. m. föreslagit delegering från Kungl. Maj:t till patent- och registreringsverket av beslutanderätten i ärenden om tillstånd att ändra i bolagsordning intaget förbehåll enligt 2 § andra stycket inskränkningsslagen. Delegeringen förutsätts emellertid begränsad till att avse fall, då aktiebolaget endast har sådan fast egendom som länsstyrelsen enligt 4 § inskränkningsslagen kan medge förvärvstillstånd för, nämligen hus, tomt, upplagsplats, m. m., och som är behövlig för företagets verksamhet. Sådant förvärvstillstånd får av länsstyrelsen meddelas inte blott aktiebolag utan även bl. a. svenskt handelsbolag vari finns utländsk bolagsman.

I övrensstämmelse med sina förslag och motiveringar i promemoria nr 65 anser utredningen, att ärenden om tillstånd för utländsk fysisk person att sluta avtal om handelsbolag eller ingå i handelsbolag bör kunna i första instans slutligt avgöras av Kungl. Maj:t underlydande myndighet. När bolaget redan är bildat, då utlänningen önskar inträda i detta, bör dock ärendet avgöras av Kungl. Maj:t, om bolaget bearbetar inmutad mineralfyndighet, idkar gruvdrift eller äger annan fast egendom än som avses i 4 § inskränkningsslagen. Detsamma bör gälla om bolaget innehar andelar i juridisk person, som utan prövning enligt inskränkningsslagen får förvärva fast egendom, bearbeta inmutad mineralfyndighet eller idka gruvdrift. Det tilläggs att inget av de 30 tillståndsärenden avseende utlännings rätt att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag, vilka prövades av Kungl. Maj:t under tiden 1 januari 1962—30 juni 1966, var av den arten att ärendet enligt vad nyss sagts borde undantas från delegering.

Delegering bör enligt utredningen lämpligen ske till samma myndighet som prövar ärenden om näringstillstånd för utländska fysiska personer. Utredningen förutsätter att denna myndighet blir kommerskollegium och förordar därför att ärenden om tillstånd för utländsk fysisk person att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag flyttas till kommerskollegium när de nya bestämmelserna om tillstånd att driva rörelse träder i kraft.

Utredningen föreslår att de föreskrifter om beslutanderättens fördelning, som belingas av utredningens förslag, införs i en ny lag om tillägg till lagen om handelsbolag och enkla bolag samt i en särskild kungörelse.

Lagförslaget innehåller regeln att utlänning eller utländskt företag, som

<sup>1</sup> Promemorians innehåll har närmare redovisats i prop. 1967: 121.

avser att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag, skall söka tillstånd därtill hos Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Liksom nu skall gälla, att det av tillståndsansökan skall framgå, att avtal finns enligt vilket bolaget skall anses slutet eller inträde medgivet genom meddelandet av tillstånd. Slutligen upptar förslaget bemyndigande för Kungl. Maj:t att medge undantag från tillståndsplikten, om det påkallas med hänsyn till överenskommelse med främmande stat.

I utredningens förslag till kungörelse delegeras beslutanderätten i tillståndsärenden i den utsträckning som förut anförts till kommerskollegium. Utredningen påpekar att talan mot kollegiets beslut i dessa ärenden enligt ämbetsverkets instruktion kommer att kunna föras hos Kungl. Maj:t genom besvär.

### Yttrandena

Utredningens förslag tillstyrks eller lämnas utan erinran av *kommerskollegium*, *överståthållarämbetet* och *länsstyrelsen i Malmöhus län*. *Statens utlänningskommission* instämmer i utredningens uttalande att tillstånd för utlänning att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag bör handläggas av samma myndighet som handlägger ärenden om näringsstillstånd för utlänningar. Kommissionen erinrar om att den bl. a. i yttrande över 1958 års näringsrättssakkunniges förslag förordat, att sådana ärenden borde handläggas av den centrala utlänningsmyndigheten. Om emellertid statsmakterna skulle stanna för att frågor om tillstånd för utländsk fysisk person att driva rörelse skall i första instans prövas av kommerskollegium, bör även ärenden om tillstånd för utländsk fysisk person att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag avgöras hos kommerskollegium. Kommissionen förutsätter emellertid därvid, att den liksom hittills bereds tillfälle avge yttrande i dylika ärenden.

### Departementschefen

I lagen den 30 maj 1916 innefattande tillägg till lagen om handelsbolag och enkla bolag föreskrivs, att utlänning inte får sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag utan tillstånd av Kungl. Maj:t. Med utlänning avses i lagen även utländskt företag. Utredningen har föreslagit, att Kungl. Maj:t skall få möjlighet att delegera sådana ärenden till underlydande myndighet. Förslaget är ett led i arbetet att befria Kungl. Maj:t från rutinbetonade och mindre väsentliga ärenden (jfr prop. 1965: 65, SU 105, rskr 295).

Ansökan om tillstånd för utlänning att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag handläggs nästan undantagslöst i samband med ansökan om näringsstillstånd. Som utredningen med instämmande från remissinstanserna framhållit, är det därför lämpligt att dessa båda typer av ärenden i regel

prövas av samma myndighet. I förslaget till lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket har tagits upp regeln att ärenden om näringstillstånd skall prövas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Avsikten är att sådana ärenden skall delegeras till kommerskollegium. Motsvarande delegation bör möjliggöras i fråga om ärenden om tillstånd att sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag.

De nya reglerna bör tas upp i en ny lag enligt utredningens förslag. Jag förordar att i lagens rubrik inte används uttrycket »tillägg till lagen om handelsbolag och enkla bolag» utan att det i stället direkt anges, att lagen gäller rätt för utlänning och utländskt företag att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag.

Jag vill särskilt ta upp utredningens förslag att lagen skall innehålla ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att medge undantag från tillståndsplikten, om det påkallas med hänsyn till överenskommelse med främmande stat. Som förut framgått ingår motsvarande bemyndigande i den föreslagna lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. Av samma skäl som anförts vid behandlingen av sistnämnda lag (s. 124) förordar jag att ett sådant bemyndigande tas in även i förevarande lag.

### VIII. Hemställan

Som inledningsvis nämnts har inom handelsdepartementet upprättats förslag till

1) lag om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet,

2) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket,

3) lag om ändring i konkurslagen,

4) lag om ändrad lydelse av 15 § lagen den 13 juli 1887 (nr 42 s. 1) angående handelsregister, firma och prokura,

5) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag,

6) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag,

7) förordning om tillfällig handel,

8) förordning angående ändring i förordningen den 18 maj 1956 (nr 328) om kontroll å ädelmetallarbeten,

9) förordning om ändrad lydelse av 4 § förordningen den 29 december 1949 (nr 723) angående handel med skrot, lump och begagnat gods,

10) förordning om upphävande av förordningen den 20 september 1859 (nr 47) angående utsträckt frihet för bergshanteringen.

Jag hemställer att lagrådets utlåtande över lagförslagen under 1—6 inhämtas enligt 87 § regeringsformen genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:  
Britta Gyllensten

## Den sakkunniges förslag

till

lag om rätt för utlänningar och utländska företag att idka näring här i riket

Härigenom förordnas som följer.

### Allmänna bestämmelser

#### 1 §.

Utlänning och utländskt företag må här i riket idka näring i den utsträckning och under de villkor som följa av denna lag.

Utöver bestämmelserna i denna lag skola utlänning och utländskt företag vara underkastade de föreskrifter som enligt andra författningar gälla beträffande näringsverksamhet. Angående förbud för utlänning och utländskt företag att idka vissa näringar är särskilt stadgat.

Med utländskt företag förstås i denna lag juridisk person, bildad enligt främmande stats lag.

#### 2 §.

Utlänning och utländskt företag skola i alla av näringsverksamheten här i riket härflytande rättsförhållanden lyda under svensk lag samt vara pliktiga att svara inför svensk domstol och underkasta sig svensk myndighets avgörande.

#### 3 §.

Rätt att idka näring enligt denna lag kan ej tillkomma utlänning, som är omyndig eller i konkurstillstånd, samt ej heller utländskt företag, som är i konkurstillstånd.

#### 4 §.

Skall näringsverksamhet idkas av utlänning, som icke är bosatt här i riket, eller av utländskt företag, skall för den här utövade verksamheten finnas en föreståndare, vilken är ansvarig för verksamhetens behöriga drivande. Föreståndaren skall vara myndig och bosatt här i riket.

För föreståndaren skall utlänningen eller det utländska företaget utfärda fullmakt att i alla med näringsverksamheten här i riket sammanhängande angelägenheter handla å huvudmannens vägnar samt mottaga stämning för huvudmannen och själva eller genom annan tala och svara.

### Om utlänningar

#### 5 §.

Utlänning, som innehar bosättningsstillstånd, är, med de inskränkningar och under de villkor som följa av vad ovan stadgats, likställd med svensk medborgare beträffande rätt att idka näring.

## 6 §.

Konungen äger förordna, att viss grupp utlänningar skall, under de särskilda villkor som Konungen bestämmer, äga rätt till näringsverksamhet av visst slag eller rätt att idka näring i allmänhet.

## 7 §.

I annat fall än förut sagts må utlänning idka näring allenast efter särskilt tillstånd (*näringsstillstånd*).

## 8 §.

Ärenden rörande näringsstillstånd prövas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

## 9 §.

Näringsstillstånd må beviljas utlänning, därest skäl däremot icke föreligger med hänsyn till allmänt intresse eller utlänningens personliga förhållanden.

## 10 §.

Näringsstillstånd skall avse verksamhet av visst slag. Tillståndet gäller tills vidare, där det icke inskränkts till viss tid. Det må förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

## 11 §.

För erhållande av näringsstillstånd skall, om ej särskilda skäl till annat föranleda, utlänning, som ej är bosatt här i riket, för de å de närmaste tre åren belöpande skatter, för vilka han här kan bli betalningsskyldig, ställa vederhäftig borgen eller annan godtagbar säkerhet. Med skatter förstås i denna lag de skatter och avgifter som avses i 1 § uppbördsförordningen samt allmän varuskatt och i 18 § förordningen angående uppbörd av avgifter enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension, m. m. avsedda arbetsgivaravgifter. Säkerheten skall till beloppet motsvara vad utlänningen kan beräknas hava att i anledning av näringsverksamheten erlægga i statlig och kommunal inkomstskatt, landstingsmedel och statlig förmögenhetsskatt för samma tid.

Om särskilda skäl föranleda därtill, skall utlänning, ändå att han är bosatt här i riket, ställa säkerhet som nu sagts.

Före utgången av den tid, för vilken säkerhet blivit ställd, skall utlänningen ställa ny godtagbar säkerhet för en tid av tre år, därest han icke befrias från sådan skyldighet.

## 12 §.

Näringsstillstånd må återkallas, när skäl äro därtill.

## 13 §.

Avlider utlänning, som med stöd av denna lag idkar näring, och finnes utländsk delägare i dödsboet efter honom, må näringsverksamheten fortsättas för dödsboets räkning under högst ett år. Vid sådan näringsverksamhet skall iakttagas vad särskilt finnes stadgat för det fall att avlidens rörelse fortsättes för dödsboets räkning.

**Om utländska företag**

## 14 §.

Utländskt företag må idka näring här i riket allenast efter tillstånd av Konungen. Tillstånd må meddelas företag, vilket enligt sitt hemlands lag är registrerat såsom bolag eller ekonomisk förening samt i hemlandet driver näringsverksamhet. Annat företag må meddelas tillstånd, såframt synnerliga skäl äro därtill.

## 15 §.

I fråga om tillstånd för utländskt företag skall i tillämpliga delar gälla vad i 10 och 12 §§ är stadgat rörande näringstillstånd.

Utländskt företag skall, om ej särskilda skäl till annat föranleda, ställa säkerhet för skatter i den utsträckning och på det sätt som stadgas i 11 § första och tredje styckena.

## 16 §.

Vad nedan i 17—26 §§ stadgas beträffande utländskt bolag skall äga motsvarande tillämpning i fråga om utländsk ekonomisk förening och, om annat utländskt företag än bolag och ekonomisk förening medgives rätt till näringsutövning och därvid ej annorlunda föreskrives, jämväl i fråga om sådant företag.

## 17 §.

Utländskt bolag skall bedriva sin näringsverksamhet här i riket genom ett avdelningskontor med självständig förvaltning (*filial*).

Filialen skall stå under ledning av den föreståndare varom stadgas i 4 §. Denne skall vara filialens verkställande direktör. Därjämte må en vice verkställande direktör utses. Vad enligt denna lag gäller i fråga om verkställande direktör skall äga motsvarande tillämpning beträffande vice verkställande direktör.

## 18 §.

Det utländska bolagets verksamhet genom filial här i riket skall bedrivas under firma, som upptager bolagets namn med tillägg av ordet filial och med tydligt angivande av bolagets nationalitet. Firman skall tydligt skilja sig från andra förut i aktiebolagsregistret eller register som avses i 24 § införda, ännu bestående firmor.

Firman skall tecknas av verkställande direktören ensam eller i förening med annan.

## 19 §.

Innan filialen börjar sin verksamhet, skall den anmälas för registrering hos registreringsmyndighet som i 24 § sägs. Bestämmelser om vad anmälan skall innehålla och om handlingar, som skola fogas vid anmälningen, meddelas av Konungen. Sker ändring i förhållande, som tidigare anmälts för registrering, skall anmälan härom ofördröjligen göras.

Det åligger verkställande direktören att göra anmälan som i första stycke sägs.

## 20 §.

Hava vid anmälan för registrering eller i fråga om handling, som skall fogas vid anmälningen, icke iakttagits stadgade föreskrifter eller prövas eljest

hinder mot registrering möta på grund av föreskrift i denna lag eller annan lag eller författning, skall registrering vägras.

Vägras registrering, skall registreringsmyndigheten ofördröjligen till det utländska bolaget med posten översända underrättelse om beslutet med angivande av skälen därför.

#### 21 §.

Filialen skall hava egen bokföring, helt skild från det utländska bolagets bokföring i övrigt.

Vad för svenskt bolag eller svensk ekonomisk förening är stadgat angående bokföring och redovisning skall i tillämpliga delar gälla för filialen.

Verkställande direktörens förvaltning och filialens räkenskaper skola granskas av svensk auktoriserad revisor. Det åligger verkställande direktören tillse, att sådan revisor blir utsedd samt att redovisningshandlingarna inom tre månader efter räkenskapsårets slut för granskning överlämnas till denne i huvudskrift eller avskrift.

Vidare åligger det verkställande direktören att årligen, inom tre månader efter det att det utländska bolagets redovisningshandlingar och revisionsberättelse blivit för bolagets delägare framlagda, till registreringsmyndigheten insända avskrift av dels filialens redovisningshandlingar och revisionsberättelse för det sistförflutna räkenskapsåret, dels motsvarande handlingar för bolaget i dess helhet, i den mån dessa handlingar gjorts offentliga i bolagets hemland.

#### 22 §.

Filialen skall på anmälan avföras ur registret

1) om det utländska bolaget träder i likvidation eller försättes i konkurs eller om eljest bolagets eller filialens verksamhet skall upphöra enligt lagen i bolagets hemland,

2) om av annan anledning det utländska bolagets eller filialens verksamhet skall upphöra jämlikt beslut av bolaget,

3) om filialen saknar behörig verkställande direktör och denna brist icke avhjälpes utan dröjsmål,

4) om bolag, som enligt 15 § andra stycket har skyldighet att ställa säkerhet för skatter, underlåter att ställa sådan säkerhet och denna brist icke avhjälpes utan dröjsmål, samt

5) om vid försök till utmätning av bolagets tillgångar här i riket för fordran, som grundar sig på filialens verksamhet, borgenären icke erhållit full betalning och fordringen ej heller sedermera guldits.

Det åligger verkställande direktören att anmäla förhållande som avses under 1) och 2). Anmälan om sådant förhållande må ock göras av annan behörig ställföreträdare för det utländska bolaget. I övrigt må anmälan göras, i fall som under 3) sägs av den, vars rätt är beroende av att någon finnes som äger företräda filialen, i fall som under 4) sägs av vederbörlig statlig eller kommunal myndighet samt i fall som under 5) sägs av borgenären.

Upplyses, att det utländska bolaget eller filialen upphört med sin verksamhet eller att fall föreligger som under 3) sägs, må ock, utan att särskild anmälan göres, registreringsmyndigheten avföra filialen ur registret.

För avveckling av filialens verksamhet må medgivnas anstånd med avförandet ur registret. Anteckning därom skall ske i registret. Under avvecklingstiden skall firman tecknas med tillägg av orden »under avveckling».

## 23 §.

Avföres filialen ur registret, upphör rätten för det utländska bolaget att genom filialen idka näring här i riket.

I fråga om beslut att avföra filial ur registret samt beslut om anstånd med avförandet skall vad i 20 § andra stycket stadgas äga motsvarande tillämpning.

## 24 §.

Registreringsmyndighet för filialer skall vara patent- och registreringsverket eller annan myndighet, som Konungen förordnar. Hos myndigheten skall föras filialregister för inskrivning av de uppgifter, vilka enligt denna lag skola för registrering anmälas eller vilkas intagande i registret eljest är föreskrivet.

Vad i filialregistret införes skall genom registreringsmyndighetens försorg ofördröjligen kungöras i allmänna tidningarna.

Närnare bestämmelser om filialregistrets förande, de i andra stycket stadgade kungörelserna samt avgifter för registrering och kungörande meddelas av Konungen.

## 25 §.

Det som i enlighet med denna lag blivit infört i filialregistret och kungjort i allmänna tidningarna skall anses hava kommit till tredje mans kännedom, där ej av omständigheterna framgår, att han varken ägde eller bort äga vetenskap därom.

Innan sådant kungörande skett, kan det förhållande, som blivit eller bort bliva infört i registret, icke med laga verkan åberopas mot annan än den som visas hava ägt vetenskap därom.

## 26 §.

Företer den för filial registrerade firman likhet med en i handelsregister, föreningsregister, aktiebolagsregistret eller filialregistret tidigare införd firma, och lider därigenom innehavaren av sistnämnda firma förfång, äge han hos domstol föra talan om förbud för det utländska bolaget att efter viss tid använda förstnämnda firma samt om skadestånd.

Menar någon eljest, att en i filialregistret verkställd inskrivning länder honom till förfång, må talan om registreringens upphävande samt om skadestånd föras vid domstol.

**Särskilda bestämmelser**

## 27 §.

Såsom näringsidkande enligt denna lag anses jämväl deltagande såsom bolagsman i näringsverksamhet, som bedrivs av svenskt handelsbolag.

## 28 §.

Beträffande utländsk försäkringsanstalts rätt att driva försäkringsrörelse här i riket skall i stället för bestämmelserna i denna lag gälla vad särskilt är stadgat.

## 29 §.

Konungen äger medgiva sådant undantag från bestämmelse i lagen som kan finnas påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat eller som i visst fall kan föranledas av särskilda omständigheter.

## 30 §.

Talan mot myndighets beslut enligt denna lag må föras hos Konungen genom besvär. I fall som avses i 20 och 23 §§ skola besvären hava inkommit inom två månader från beslutets dag. Beslut av myndighet enligt denna lag skall lända till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, där ej annorlunda förordnas.

## 31 §.

Konungen äger jämväl utöver vad i 19 och 24 §§ sägs meddela närmare bestämmelser rörande tillämpningen av denna lag.

**Straffbestämmelser**

## 32 §.

Utlänning, som här i riket idkar näring utan att äga rätt därtill eller som bryter mot villkor eller föreskrift som förbundits med honom meddelat tillstånd att idka näring, straffes med dagsböter. Till samma straff dömes den som för utlännings eller utländskt företags räkning driver eller förestår näringsverksamhet, ehuru utlänningen eller företaget ej äger rätt att idka sådan, eller ock, om tillstånd till näringsverksamhet meddelats, utövar denna i strid mot villkor eller föreskrift, som förbundits med tillståndet.

## 33 §.

Med dagsböter straffes verkställande direktör, om han underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet, som åligger honom enligt 19 eller 22 §.

Hava ej de i 21 § fjärde stycket omförmälda handlingarna inom föreskriven tid insänts till registreringsmyndigheten, äge rätten på talan av allmän åklagare genom vite tillhålla verkställande direktören att fullgöra sin skyldighet.

## 34 §.

Med dagsböter eller fängelse i högst sex månader straffes

den som uppsåtligen eller av grov vårdslöshet meddelar oriktig eller vilseledande uppgift i ansökan eller annan handling som åberopas i ärende enligt denna lag,

utländskt företags revisor som i revisionsberättelse uppsåtligen eller av grov vårdslöshet meddelar oriktig eller vilseledande uppgift rörande angelägenheter som angå företagets näringsverksamhet här i riket eller uppsåtligen eller av grov vårdslöshet underlåter att göra anmärkning beträffande förvaltningen, ändå att anledning därtill föreligger, samt

utländskt företags revisor som, oaktat han insett eller bort inse att skada därav kunnat följa, yppar något av vad vid verkställd granskning kommer till hans kännedom, utan att det med nödvändighet erfordras för fullgörande av hans uppdrag.

Denna lag träder i kraft den — — —

Genom denna lag upphäves lagen den 3 juni 1955 (nr 383) om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket. Där i lag eller författning förekommer hänvisning till sådan föreskrift i sistnämnda lag som ersatts genom bestämmelse i den nya lagen, skall i stället den bestämmelsen gälla.

Utlänning eller utländskt företag, som vid den nya lagens ikraftträdande på grund av tillstånd enligt äldre bestämmelser idkar näring här i riket, må fortsätta samma näringsverksamhet som om tillståndet meddelats enligt den nya lagen. Därest sådan utlänning vid den nya lagens ikraftträdande ställt ombud i enlighet med i tillståndet meddelad föreskrift, skall dock vad i 4 § denna lag stadgas icke äga tillämpning så länge samma ombud innehar uppdraget. Säkerhet, som utlänning eller utländskt företag före den nya lagens ikraftträdande ställt för utskylder till stat och kommun under tre år, skall fortfarande avse dessa utskylder, och i sådant fall skall icke förrän vid utgången av den tid, varå de med säkerheten avsedda utskylderna belöpa, den nya lagens bestämmelser om säkerhet för skatter vinna tillämpning.

Därest utlänning eller utländskt företag vid den nya lagens ikraftträdande idkar näring, för vilken enligt äldre bestämmelser tillstånd icke erfordras, äger utlänningen och det utländska företaget fortsätta samma näringsverksamhet utan hinder av vad i den nya lagen stadgas.

Denna lag skall ej medföra inskränkning i den rätt till näringsverksamhet som med anledning av överenskommelse med främmande stat medgivits medborgare eller företag i sådan stat genom bestämmelser, utfärdade före den nya lagens ikraftträdande.

#### Den sakkunniges förslag

till

#### kungörelse med vissa bestämmelser angående utlänningar och utländska företags rätt att idka näring här i riket

Med stöd av lagen den — — — om rätt för utlänningar och utländska företag att idka näring här i riket förordnas som följer.

#### Om rätt för utlänningar att idka vissa näringar

1 §.

Utlänning, som är bosatt här i riket samt är myndig och ej är i konkurs-tillstånd, skall vara likställd med svensk medborgare beträffande rätten att här i riket idka följande näringar:

- 1) jordbruk jämte därtill hörande binäringar, vilka icke bedrivs såsom självständiga företag,
- 2) skogsbruk i den mån det icke omfattar förädling av skogsprodukter,
- 3) fiskerinäring,
- 4) rederirörelse med svenskt fartyg, vari utlänningen äger del,
- 5) undervisningsverksamhet,
- 6) verksamhet såsom läkare, tandläkare och veterinär i den mån utlänningen enligt vad särskilt är stadgat äger behörighet att utöva sådant yrke.

Uppköp av fisk och därmed sammanhängande verksamhet må av utlänning bedrivs enligt vad därom särskilt är stadgat.

## Om tillståndsärenden rörande utlänningar

## 2 §.

Ärenden angående näringstillstånd och därmed sammanhängande frågor handläggas av statens utlänningskommission.

Ansöker utlänning om tillstånd att idka verksamhet, som enligt vad särskilt är stadgat må utövas allenast efter koncession eller annat dylikt medgivande av Kungl. Maj:t, skall dock även frågan om näringstillstånd prövas av Kungl. Maj:t. Ansökan om näringstillstånd, som göres i samband med ansökan om tillstånd att sluta handelsbolag eller i handelsbolag ingå, prövas likaledes av Kungl. Maj:t.

## 3 §.

Utlänning, som ej är bosatt här i riket, må beviljas näringstillstånd allenast då så föranledes av överenskommelse med främmande stat eller eljest särskilda skäl därtill äro.

Överenskommelse med främmande stat skall ock beaktas när i tillståndsärende bestämmes huruvida utlänning skall vara skyldig att ställa säkerhet för skatter.

## 4 §.

Ansökan om näringstillstånd skall ingivas till länsstyrelsen i det län där verksamheten är avsedd att huvudsakligen bedrivas.

Ansökningen skall innehålla uppgift om

- 1) utlänningens namn, yrke, ålder, medborgarskap och hemvist,
- 2) den tid utlänningen varit bosatt här i riket,
- 3) näringsverksamhetens art samt den ort eller de orter, där verksamheten skall bedrivas och kontor av stadigvarande beskaffenhet skall inrättas, samt
- 4) därest ansökningen göres av utlänning, som ej är bosatt här i riket, föreståndarens namn, medborgarskap och hemvist ävensom uppgift å den beräknade inkomsten av rörelsen.

Vid ansökningen skola fogas bevis att utlänningen är myndig och ej är i konkurstillstånd samt, om utlänningen är bosatt här i riket, bevis om hans kyrkobokföring i riket under de senaste åren. Utlänning, som ej är bosatt här i riket, skall därjämte bifoga utredning att i hans hemland icke förekommer anledning till anmärkning mot hans skötsamhet, bevis att föreståndaren är myndig och bosatt här i riket samt vederbörlig fullmakt för denne ävensom säkerhet för skatter, såframt icke utlänningen anhåller att sådan säkerhet ej skall krävas.

## 5 §.

Länsstyrelsen skall med eget utlåtande insända ansökningshandlingarna till tillståndsmyndigheten. Utlåtandet skall innehålla särskilt yttrande huruvida utlänningen uppfyller förutsättningarna för att erhålla näringstillstånd samt huruvida säkerhet för skatter bör ställas och ställd säkerhet är godtagbar.

## 6 §.

I ärende angående näringstillstånd skall utlänningskommissionen, när skäl därtill äro, samråda med kommerskollegium.

## 7 §.

Har utlänning icke vid ansökningen fogat godtagbar säkerhet för skatter men finner tillståndsmyndigheten sådan säkerhet erforderlig, äger myndigheten bevilja näringstillstånd med förbehåll att tillståndet skall gälla allenast därest utlänningen inom viss tid hos länsstyrelsen ställer godtagbar säkerhet.

## 8 §.

Tillståndsmyndigheten skall tillställa länsstyrelsen avskrift av beslut i tillståndsärende samt till tillståndsmyndigheten inkommen säkerhet.

## 9 §.

Länsstyrelsen skall underrätta lokal skattemyndighet om beviljade näringstillstånd.

Sådan säkerhet, som skall ställas efter det att tillstånd meddelats, ingives till länsstyrelsen, som har att pröva om säkerheten är godtagbar. Finner länsstyrelsen säkerheten ej vara godtagbar, skall ärendet hänskjutas till tillståndsmyndigheten. Underlåter utlänningen att ställa säkerhet inom föreskriven tid, skall länsstyrelsen underrätta tillståndsmyndigheten därom.

Därest utlänningen icke erhållit tillstånd eller erhållit tillstånd utan skyldighet att ställa säkerhet eller därest erbjuden säkerhet befunnits icke vara godtagbar, skall länsstyrelsen återställa säkerheten till vederbörande. I annat fall skall säkerheten av länsstyrelsen förvaras till dess de skatter som säkerheten avser vederbörligen guldits.

## 10 §.

Vill utlänning erhålla ändring i villkor eller föreskrift som förbundits med honom meddelat tillstånd, skall ansökan därom göras hos tillståndsmyndigheten.

## 11 §.

Har utlänning, som ej är bosatt här i riket, utsett ny föreståndare, skall han göra anmälan därom till tillståndsmyndigheten samt därvid uppgiva föreståndarens namn, medborgarskap och hemvist. Vi anmälan skola fogas bevis att föreståndaren är myndig och bosatt här i riket samt vederbörlig fullmakt för denne.

## 12 §.

Därest utlänning, som driver verksamhet med stöd av näringstillstånd, avflyttar från riket, skall han göra anmälan därom till tillståndsmyndigheten.

**Om tillståndsärenden rörande utländska företag**

## 13 §.

Utländskt bolags och utländsk ekonomisk förenings ansökan om tillstånd skall innehålla uppgift om

- 1) det utländska företagets och filialens verksamhet,
- 2) den ort, där filialkontoret skall vara beläget,
- 3) verkställande direktörens fullständiga namn, medborgarskap och hemvist samt
- 4) där det utländska företaget är aktiebolag, det belopp vartill bolagets

aktiekapital uppgår och, därest ej hela aktiekapitalet inbetalats, hur mycket av aktiekapitalet som blivit inbetalat.

Vid dylik ansökan som skall ingivas till länsstyrelsen skola fogas

1) bevis att det utländska företaget är behörigen bildat och registrerat samt driver verksamhet i sitt hemland,

2) för det utländska företaget gällande bolagsordning, stadgar eller motsvarande grunder,

3) avskrift av det utländska företagens redovisningshandlingar för de tre senaste räkenskapsåren, i den mån dessa handlingar gjorts offentliga i företagets hemland,

4) bevis att verkställande direktören är myndig och bosatt här i riket,

5) förbindelse av det utländska företaget att i vad angår filialen ställa sig till efter rättelse svensk lag och författning,

6) föreskriven fullmakt för verkställande direktören samt

7) säkerhet för skatter, såframt företaget icke anhåller att sådan säkerhet ej skall ställas.

Föreskrifterna i första och andra styckena skola i tillämpliga delar gälla jämväl när ansökan göres av annat utländskt företag än bolag och ekonomisk förening.

#### 14 §.

Vad ovan i 3 § andra stycket samt 5, 9 och 10 §§ stadgas skall äga motsvarande tillämpning i tillståndsärenden rörande utländska företag.

Denna kungörelse träder i kraft den — — —

### Den sakkunniges förslag till förrdning om tillfällighetsförsäljning

Härigenom förordnas som följer.

#### 1 §.

Med tillfällighetsförsäljning förstås i denna förordning att någon yrkesmässigt, under kringföring eller på ett av honom tillfälligt begagnat försäljningsställe utomhus eller inomhus, salubjuder varor avsedda att överlämnas i omedelbar anslutning till att köpeavtal ingås.

Såsom tillfällighetsförsäljning skall dock icke anses:

1. försäljning till återförsäljare,

2. försäljning på marknad, massa eller utställning eller vid torghandel eller försäljning anordnad i samband med sådan offentlig tillställning som avses i 9 § allmänna ordningsstadgan eller

3. kringförings- eller utomhusförsäljning, vilken utgör ett led i en eljest på stadigvarande driftställe bedriven rörelse och avser sådana varor som där regelmässigt saluföras eller framställas.

## 2 §.

Tillfällighetsförsäljning må bedrivas allenast i den mån så följer av vad nedan stadgas. Där ej annat angives, skall vad som föreskrives beträffande svensk medborgare gälla jämväl svensk juridisk person och vad som stadgas i fråga om utlänning gälla även utländsk juridisk person.

Utöver bestämmelserna i denna förordning skola gälla de föreskrifter som eljest äro meddelade angående idkande av handel i allmänhet eller vissa slag av handel.

## 3 §.

Svensk medborgare må fritt bedriva tillfällighetsförsäljning av tryckt skrift samt av livsmedel, blommor och alster av inhemsk hemslöjd, så ock av andra varor om försäljningen sker i lokal varöver han förfogar.

Om särskilda skäl därtill föranleda, må Konungen dock förordna, att vid tillfällighetsförsäljning, som sker i lokal varöver säljaren förfogar, ej må saluföras visst varuslag med mindre tillstånd därtill meddelats av myndighet som Konungen bestämmer. Konungen äger därvid stadga de villkor som skola gälla för erhållande av tillstånd.

## 4 §.

Tillfällighetsförsäljning i annat fall än förut sagts må av svensk medborgare bedrivas allenast om tillstånd därtill meddelas av den myndighet som enligt allmänna ordningsstadgan är polismyndighet eller, såvitt angår försäljning i Stockholm, av överståthållarämbetet.

Sådant tillstånd må beviljas, om det ej föreligger skäl till antagande att sökanden med hänsyn till sina personliga förhållanden icke är lämplig att bedriva verksamheten eller att denna kan störa allmän ordning.

## 5 §.

Ansökan om tillstånd skall innehålla uppgift om det eller de varuslag försäljningen skall avse och om den tid, under vilken försäljningen är avsedd att pågå. Är försäljningen avsedd att helt eller delvis ske på visst försäljningsställe, skall detta angivas.

Vid ansökan skall fogas bevis att sökanden är behörig att idka handel i allmänhet samt, om sökanden ej är juridisk person, intyg om hans lämplighet med hänsyn till hans personliga förhållanden.

## 6 §.

Om tillfällighetsförsäljning, för vilken tillstånd erfordras, skall bedrivas av juridisk person, skall för försäljningen finnas en av tillståndsmyndigheten godkänd föreståndare. Vid ansökan om godkännande av föreståndare skall beträffande denne företes sådana bevis och intyg som avses i 5 § andra stycket.

## 7 §.

Tillstånd skall avse ett eller flera varuslag samt gälla för bestämt tillfälle eller för viss tid, ej över tre år. Tillstånd må förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

Tillstånd må återkallas, när skäl äro därtill.

## 8 §.

Tillfällighetsförsäljning må av utlänning bedrivas allenast om tillstånd därtill meddelats av den myndighet som enligt vad särskilt är stadgat har

att pröva fråga om tillstånd för utländsk näringsidkare att här i riket idka näring i allmänhet.

Tillstånd till tillfällighetsförsäljning må beviljas utlänning, om särskilda skäl därtill äro och sådant hinder som avses i 4 § andra stycket ej föreligger.

Ansökan, som skall innehålla uppgift om den ort eller de orter där verksamheten är avsedd att bedrivas, skall ingivas till länsstyrelsen. Denna skall med eget utlåtande insända ansökningshandlingarna till tillståndsmyndigheten. I övrigt skall vad i 5—7 §§ stadgas äga motsvarande tillämpning.

#### 9 §.

Meddelas förordnande enligt 3 § andra stycket, gäller det jämväl utlänning. Erhåller utlänning tillstånd till tillfällighetsförsäljning enligt förordnandet, erfordras för försäljningen icke tillstånd enligt 8 §.

#### 10 §.

Bevis om tillstånd, som meddelats enligt denna förordning, skall i huvudskrift eller styrkt avskrift vid försäljningens utövande ständigt medföras för att vid anfordran uppvisas. Vid tillfällighetsförsäljning, för vilken icke erfordras tillstånd enligt denna förordning, åligger det utövaren att vid anfordran förete bevis angående sitt namn och hemvist. Bedriver någon tillfällighetsförsäljning i lokal varöver han förfogar, skall han i eller vid lokalen genom anslag tydligt ange sitt namn och hemvist.

#### 11 §.

Den som bedriver tillfällighetsförsäljning i strid mot 4, 6 eller 8 § eller mot villkor eller föreskrift som meddelats med stöd av denna förordning, straffes för olovlig tillfällighetsförsäljning med dagsböter. Till samma straff dömes den som för annans räkning driver eller förestår olovlig tillfällighetsförsäljning.

Bryter någon mot 10 §, straffes med böter, högst trehundra kronor.

#### 12 §.

Mot beslut som myndighet meddelat enligt denna förordning må talan föras genom besvär, om beslutet fattats av polismyndighet, hos länsstyrelsen och eljest hos Konungen.

Myndighets beslut enligt denna förordning skall lända till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, där ej annorlunda förordnas.

Denna förordning träder i kraft den — — —.

Den som vid förordningens ikraftträdande på grund av tillstånd enligt förordningen den 18 juni 1864 angående utvidgad näringsfrihet bedriver försäljning, för vilken enligt den nya förordningen erfordras tillstånd, må under återstående tillståndstid fortsätta försäljningsverksamheten som om tillståndet meddelats enligt denna förordning, dock att fråga om återkallelse av sådant tillstånd skall prövas av den myndighet som meddelat tillståndet.

Förordningen skall ej medföra inskränkning i den rätt till försäljning av fisk varom stadgas i förordningen den 25 maj 1917 (nr 255) angående rätt för danska fiskare att i svensk hamn avsätta fångst av färsk fisk.

*Bilaga 2***1) Förslag**

till

**Lag****om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående  
utvidgad näringsfrihet**

Härigenom förordnas, att förordningen den 18 juni 1864 angående utvidgad näringsfrihet skall upphöra att gälla vid utgången av år 1968. Förordningens bestämmelser om att gift kvinna, som sammanlever med mannen, får idka näring endast såvida mannen tillåter det och ikläder sig ansvarighet för de förbindelser, som hon i och för rörelsen kan komma att ingå, samt om straff för överträdelse av dessa bestämmelser gäller dock fortfarande, om äldre giftermålsbalken är tillämplig på makarnas förmögenhetsförhållanden. Därjämte äger förordningen alltjämt tillämpning beträffande förhållanden som hänför sig till tiden före utgången av år 1968.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till sådan bestämmelse i förordningen som ersatts genom bestämmelse i lagarna denna dag (nr ) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket och (nr ) om ändring i konkurslagen eller i förordningen denna dag (nr ) om tillfällig handel, skall den nya bestämmelsen tillämpas.

**2) Förslag**  
till  
**Lag**  
**om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring**  
**här i riket**

Härigenom förordnas som följer.

**Allmänna bestämmelser**

1 §.

Utlänning och utländskt företag får idka näring här i riket i den utsträckning och under de villkor som följer av denna lag.

Utöver bestämmelserna i denna lag är utlänning och utländskt företag underkastade de föreskrifter som enligt andra författningar gäller för näringsverksamhet här i riket. Om förbud för utlänning och utländskt företag att idka vissa näringar gäller särskilda bestämmelser.

Med utländskt företag förstås i denna lag juridisk person, som är bildad enligt lagen i främmande stat.

2 §.

Utlänning och utländskt företag anses som svenskt rättssubjekt vid bedömning huruvida de i rättsförhållande, som rör näringsverksamhet här i riket, lyder under svensk lag eller är skyldiga att svara inför svensk domstol eller underkasta sig svensk myndighets avgörande.

**Om utlänning**

3 §.

Utlänning som har bosättningsstillstånd är likställd med svensk medborgare beträffande rätt att idka näring.

4 §.

Utlänning som ej har bosättningsstillstånd men är bosatt här i riket är likställd med svensk medborgare beträffande rätten att idka följande näringar:

1. jordbruk jämte binäring vilken icke drives som självständigt företag,
2. skogsbruk i den mån det ej omfattar förädling av råvara,
3. fiske,
4. rederiförelse med svenskt fartyg i vilket utlänningen äger del,
5. undervisningsverksamhet,
6. verksamhet som läkare, tandläkare och veterinär.

## 5 §.

I annat fall än som avses i 3 eller 4 § får utlänning idka näring endast efter särskilt tillstånd (näringstillstånd).

## 6 §.

Fråga om näringstillstånd prövas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

## 7 §.

Näringstillstånd får ej beviljas utlänning som är omyndig eller som i eller utom riket är försatt i konkurs.

## 8 §.

Utlänning som är bosatt här i riket äger erhålla näringstillstånd, om ej hinder möter på grund av hänsyn till allmänt intresse eller utlänningens personliga förhållanden.

Annan utlänning får beviljas näringstillstånd, om det föranledes av överenskommelse med främmande stat eller andra särskilda skäl föreligger.

## 9 §.

Om näringstillstånd beviljas utlänning som ej är bosatt här i riket, skall det finnas en föreståndare för näringsverksamheten. Denne utses av näringsidkaren och skall vara myndig och bosatt här i riket.

Föreståndaren är ansvarig för näringsverksamheten. Näringsidkaren skall utfärda fullmakt för honom att i alla frågor, som rör verksamheten här i riket, handla på näringsidkarens vägnar samt mottaga stämning för näringsidkaren och själv eller genom annan tala och svara för denne.

## 10 §.

Näringstillstånd skall avse verksamhet av visst slag. Tillstånd gäller tills vidare, om det icke meddelats för viss tid. Det kan förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

## 11 §.

När särskilda skäl föreligger, kan näringstillstånd återkallas, även om det meddelats för viss tid.

## 12 §.

Avlider utlänning, som idkar näring med stöd av denna lag, och finns utländsk delägare i dödsboet efter honom, får näringsverksamheten fortsättas av dödsboet under högst ett år. Vid sådan näringsverksamhet skall iakttagas de särskilda bestämmelser, som gäller när avlidens rörelse fortsättes av hans dödsbo.

**Om utländskt företag**

## 13 §.

Utländskt företag får idka näring här i riket endast efter tillstånd av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer. Tillstånd får beviljas företag, vilket enligt sitt hemlands lag är registrerat som bolag eller ekonomisk förening och driver näringsverksamhet i hemlandet. Annat företag kan beviljas tillstånd, om särskilda skäl föreligger.

## 14 §.

Tillstånd får ej beviljas företag som i eller utom riket är försatt i konkurs.

Bestämmelserna i 10 och 11 §§ äger motsvarande tillämpning på tillstånd för utländskt företag att idka näring.

## 15 §.

Bestämmelserna i 16—28 §§ nedan gäller i fråga om annat utländskt företag än bolag och ekonomisk förening endast om ej andra föreskrifter meddelas när företaget beviljas tillstånd till näringsutövning.

## 16 §.

Utländskt företag skall driva sin näringsverksamhet här i riket genom ett avdelningskontor med självständig förvaltning (filial).

## 17 §.

Filialen skall stå under ledning av en verkställande direktör. Därjämte kan en vice verkställande direktör utses.

Bestämmelse i denna lag om verkställande direktör äger motsvarande tillämpning på vice verkställande direktör.

## 18 §.

Verkställande direktören skall vara myndig och bosatt här i riket.

## 19 §.

Verkställande direktören är ansvarig för filialens verksamhet. Det utländska företaget skall för honom utfärda fullmakt med sådant innehåll som anges i 9 § andra stycket.

## 20 §.

Det utländska företagens verksamhet genom filial här i riket skall drivas under firma, som innehåller företagets namn med tillägg av ordet filial och som tydligt anger företagets nationalitet. Firman skall tydligt skilja sig från andra bestående firmor som förut införts i aktiebolagsregistret eller register som avses i 26 §.

Firman tecknas av verkställande direktören.

## 21 §.

Innan filialen börjar sin verksamhet, skall den anmälas för registrering hos registreringsmyndighet som avses i 26 §. Ändras förhållande som tidigare anmälts för registrering, skall detta ofördröjligen anmälas.

Det åligger verkställande direktören att göra anmälan som avses i första stycket.

## 22 §.

Har vid anmälan för registrering icke iakttagits vad som föreskrivits om sådan anmälan, skall registrering vägras. Detsamma gäller, om annat hinder mot registrering möter på grund av föreskrift i denna lag eller annan författning.

Vägras registrering, skall registreringsmyndigheten ofördröjligen med posten sända underrättelse om beslutet och skälen därför till det utländska företaget.

## 23 §.

Filialen skall ha egen bokföring, som är helt skild från det utländska företagens bokföring i övrigt.

I fråga om filialens bokföring och redovisning gäller i tillämpliga delar bestämmelserna för svenskt företag av motsvarande slag.

Verkställande direktörens förvaltning och filialens räkenskaper skall granskas av svensk auktoriserad revisor. Verkställande direktören skall tillse, att sådan revisor utses och att redovisningshandlingarna inom tre månader efter räkenskapsårets slut för granskning lämnas till denne i huvudskrift eller avskrift.

Verkställande direktören skall vidare årligen till registreringsmyndigheten sända avskrift av dels filialens redovisningshandlingar och revisionsberättelse för det senaste räkenskapsåret, dels motsvarande handlingar för företaget i dess helhet, i den mån de gjorts offentliga i företagens hemland. Handlingarna skall sändas inom tre månader efter det att det utländska företagens redovisningshandlingar och revisionsberättelse lagts fram för företagets delägare, dock senast sju månader från det filialens räkenskapsår utgått.

## 24 §.

Filialen skall på anmälan avföras ur registret

1. om det utländska företaget träder i likvidation eller försättes i konkurs eller om eljest företagens eller filialens verksamhet skall upphöra enligt lagen i företagens hemland,

2. om av annan anledning det utländska företagens eller filialens verksamhet skall upphöra enligt beslut av företaget,

3. om filialen saknar behörig verkställande direktör och denna brist icke avhjälpes utan dröjsmål,

4. om vid försök till utmätning av företagens tillgångar här i riket för fordran, som grundar sig på filialens verksamhet, borgenären icke fått full betalning och fordringen ej heller sedermera betalats.

Det åligger verkställande direktören att anmäla förhållande som avses under 1 och 2. Anmälan om sådant förhållande kan också göras av annan behörig ställföreträdare för det utländska företaget. I fall som avses under 3 kan anmälan göras av den, vars rätt är beroende av att någon finns som äger företräda filialen, och i fall som avses under 4 av borgenären.

Upplyses att det utländska företaget eller filialen upphört med sin verksamhet eller att sådant fall som avses under 3 föreligger, kan registreringsmyndigheten avföra filialen ur registret utan att anmälan göres.

För avveckling av filialens verksamhet får medges anstånd med avförandet ur registret. Anteckning om sådant anstånd skall göras i registret. Under avvecklingstiden skall firman tecknas med tillägg av orden »under avveckling».

## 25 §.

Avföres filialen ur registret, upphör rätten för det utländska företaget att genom filialen idka näring här i riket.

I fråga om beslut att avföra filial ur registret och beslut om anstånd med avförandet äger bestämmelserna i 22 § andra stycket motsvarande tillämpning.

## 26 §.

Registreringsmyndighet för filialer är patent- och registreringsverket eller annan myndighet, som Konungen förordnar. Hos myndigheten föres filialregister. I detta inskrives de uppgifter som enligt denna lag skall anmälas för registrering.

Det som föres in i registret skall av registreringsmyndigheten ofördröjligen kungöras i allmänna tidningarna.

## 27 §.

Det som enligt denna lag blivit infört i filialregistret och kungjort i allmänna tidningarna skall anses ha kommit till tredje mans kännedom, om det icke framgår av omständigheterna, att han varken hade eller bort ha vetskap om det.

Innan sådant kungörande skett, kan det förhållande, som införts eller bort införas i registret, icke med laga verkan åberopas mot annan än den som visas ha haft vetskap om förhållandet.

## 28 §.

Företer firma, som registrerats för filial, likhet med firma, som tidigare införts i handelsregister, föreningsregister, aktiebolagsregistret eller filialregistret, och lider därigenom innehavaren av sistnämnda firma förfång, får han hos domstol föra talan om förbud för det utländska företaget att efter viss tid använda förstnämnda firma och om skadestånd.

Menar någon eljest, att inskrivning, som gjorts i filialregistret, länder honom till förfång, får han hos domstol föra talan om registreringens upphävande och om skadestånd.

**Särskilda bestämmelser**

## 29 §.

Som näringsidkande enligt denna lag anses även deltagande såsom bolagsman i näringsverksamhet, som drives av svenskt handelsbolag.

## 30 §.

Bestämmelserna i denna lag gäller ej i fråga om utländsk försäkringsanstalts rätt att driva försäkringsrörelse här i riket.

## 31 §.

Konungen får medge undantag från bestämmelse i denna lag, om det är påkallat med hänsyn till överenskomelse med främmande stat eller med hänsyn till det nordiska ekonomiska samarbetet.

Konungen får vidare i visst fall medge sådant undantag från bestämmelse i lagen, som föranledes av särskilda omständigheter.

## 32 §.

Talan mot beslut enligt denna lag föres hos Konungen genom besvär. I fall som avses i 22 och 25 §§ skall besvären ha inkommit inom två månader från beslutets dag.

Beslut enligt denna lag länder till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, om ej annat förordnas.

## 33 §.

Närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

## Ansvarsbestämmelser

## 34 §.

Till böter dömes

1. utlänning som idkar näring här i riket utan att ha rätt till det,
2. utlänning som bryter mot villkor eller föreskrift, som förbundits med näringsstillstånd,
3. den som för utlännings eller utländskt företags räkning driver eller förestår näringsverksamhet, som utlännings eller företaget ej har rätt att utöva,
4. den som för utlännings eller utländskt företags räkning driver näringsverksamhet i strid mot villkor eller föreskrift, som förbundits med tillstånd till verksamheten.

## 35 §.

Verkställande direktör som ej fullgör sin anmälningsskyldighet enligt 21 eller 24 § dömes till böter.

Har ej handlingar enligt 23 § fjärde stycket sänts till registreringsmyndigheten inom föreskriven tid, kan rätten på talan av allmän åklagare förelägga verkställande direktören att vid vite sända in handlingarna.

## 36 §.

Till böter eller fängelse i högst sex månader dömes

1. den som uppsåtligen eller av grov vårdslöshet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i ansökningshandling eller annan handling som åberopas i ärende enligt denna lag,
2. utländskt företags revisor som i revisionsberättelse uppsåtligen eller av grov vårdslöshet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift, som rör företagets näringsverksamhet här i riket, eller uppsåtligen eller av grov vårdslöshet underlåter att anmärka på förvaltningen, trots att anledning till anmärkning föreligger,
3. utländskt företags revisor som, ehuru han insett eller bort inse att det kunnat medföra skada, obehörigen yppar något som kommer till hans kännedom vid granskningen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

Genom denna lag upphäves lagen den 3 juni 1955 (nr 383) om rätt för utländska bolag och föreningar att idka näring här i riket. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till sådan bestämmelse i sistnämnda lag som ersatts genom bestämmelse i den nya lagen, skall den nya bestämmelsen tillämpas.

Utlänning eller utländskt företag, som vid den nya lagens ikraftträdande på grund av tillstånd enligt äldre bestämmelser idkar näring här i riket, får fortsätta samma näringsverksamhet som om tillståndet meddelats enligt den nya lagen. Har sådan utlänning vid den nya lagens ikraftträdande ställt ombud i enlighet med föreskrift som förbundits med tillståndet, skall dock bestämmelsen i 9 § denna lag ej tillämpas så länge samma ombud innehar

uppdraget. Säkerhet, som utlänning eller utländskt företag enligt äldre bestämmelser ställt för utskylder till stat och kommun, skall fortfarande avse de utskylder för vilka säkerheten ställts.

Utlänning eller utländskt företag, som vid den nya lagens ikraftträdande idkar näring, för vilken enligt äldre bestämmelser tillstånd icke fordras, får fortsätta samma näringsverksamhet utan hinder av bestämmelserna i den nya lagen.

Denna lag medför ej inskränkning i den rätt till näringsverksamhet som med anledning av överenskommelse med främmande stat medgivits medborgare eller företag i sådan stat genom bestämmelser som meddelats före lagens ikraftträdande. Ej heller medför lagen inskränkning i den rätt till uppköp av fisk och därmed sammanhängande verksamhet som tillkommer utlänning enligt särskilda bestämmelser.

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

Härigenom förordnas, att i konkurslagen skall införas två nya paragrafer, 199 a § och 212 §<sup>1</sup>, av nedan angiven lydelse.

199 a §.

Gäldenären må icke under konkursen driva rörelse, med vars utövande följer bokföringsskyldighet.

212 §.

Gäldenär som bryter mot 199 a § straffes med dagsböter.

—————

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

**4) Förslag**  
till  
**Lag**  
**om ändrad lydelse av 15 § lagen den 13 juli 1887 (nr 42 s. 1) angående handelsregister, firma och prokura**

Härigenom förordnas, att 15 § lagen den 13 juli 1887 angående handelsregister, firma och prokura<sup>2</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

15 §.

Sättes rörelse under förvaltning av sysslomän (administratorer), med rätt för dem att teckna firman, eller under likvidation, eller fortsättes enskild näringsidkares rörelse av *stärbusdelägare, enligt vad för viss tid är medgivet*, bör firmateckningen ske på sådant sätt, att det ändrade förhållandet därav framgår.

Sättes rörelse under förvaltning av sysslomän (administratorer), med rätt för dem att teckna firman, eller under likvidation, eller fortsättes enskild näringsidkares rörelse av *dödsboet efter honom*, bör firmateckningen ske på sådant sätt, att det ändrade förhållandet därav framgår.

—————

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

<sup>1</sup> 212 § tidigare upphävd genom 1946:809.

<sup>2</sup> Senaste lydelse av 15 § se 1895: 67 s. 10.

## 5) Förslag

till

Lag

angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag

Härigenom förordnas, att 1 § lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag<sup>1</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

## 1 §.

Utländsk medborgare — — — idka gruvdrift.

Vad sålunda — — — — — och stiftelser.

Tillstånd för — — — eller sedan två år har hemvist i Sverige,

3. om egendomen förvärvas för att bereda förvärvaren utkomst genom annan näringsverksamhet, som han fått tillstånd att driva med stöd av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet och för vilken egendomen prövas behövlig, samt förvärvaren sedan två år har hemvist i Sverige,

3. om egendomen förvärvas för att bereda förvärvaren utkomst genom annan näringsverksamhet, för vilken egendomen prövas behövlig, samt förvärvaren antingen har hemvist i Sverige sedan två år och har fått sådant tillstånd till näringsverksamheten som avses i 5 § lagen den 1968 (nr ) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket eller har bosättnings-tillstånd,

4. om förvärvaren — — — syskons avkomling.

I övriga — — — — — av Konungen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969. Beträffande förvärv av fast egendom för näringsverksamhet, som enligt övergångsbestämmelserna till lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket drives med stöd av tillstånd enligt förordningen angående utvidgad näringsfrihet, skall äldre bestämmelser fortfarande tillämpas.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 1 § se 1967:266.

**6) Förslag**

till

**Lag****om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta handelsbolag  
eller ingå i sådant bolag**

Härigenom förordnas som följer.

Utlänning eller utländskt företag får icke sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag utan tillstånd av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer. Med utländskt företag förstås i denna lag juridisk person, som är bildad enligt lagen i främmande stat.

Tillstånd får meddelas endast om avtal finns, enligt vilket bolaget skall anses slutet eller inträde medgivet i och med att tillstånd meddelas.

Från skyldighet att söka tillstånd får Konungen medge undantag som är påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969, då lagen den 30 maj 1916 (nr 159) innefattande tillägg till lagen den 28 juni 1895 om handelsbolag och enkla bolag skall upphöra att gälla. Har ärende anhängiggjorts före ikraftträdandet av den nya lagen, skall ärendet prövas enligt de äldre bestämmelserna.

**7) Förslag**

till

**Förordning****om tillfällig handel**

Härigenom förordnas som följer.

**1 §.**

Med tillfällig handel förstås i denna förordning att någon yrkesmässigt salubjuder medförda varor på ett av honom tillfälligt begagnat försäljningsställe eller under kringföring.

Som tillfällig handel anses dock icke

1. försäljning till återförsäljare,
2. torghandel eller handel på marknad, mässa eller utställning,
3. handel anordnad i samband med sådan offentlig tillställning som avses i 9 § allmänna ordningsstadgan den 14 december 1956 (nr 617),
4. kringförings- eller utomhushandel, vilken utgör ett led i en eljest på stadigvarande driftställe bedriven rörelse och avser sådana varor som regelmässigt saluföres eller framställs där.

## 2 §.

Vad som i denna förordning sägs om svensk medborgare gäller även svensk juridisk person och vad som sägs om utlänning även utländsk juridisk person.

För tillfällig handel gäller utöver bestämmelserna i denna förordning de föreskrifter som gäller om drivande av handel i allmänhet eller vissa slag av handel.

## 3 §.

Tillfällig handel får drivas endast efter särskilt tillstånd.

Svensk medborgare och utlänning som har bosättningsstillstånd får dock utan tillstånd driva tillfällig handel med livsmedel, blommor och alster av inhemsk hemslöjd samt med andra varor om handeln drives i lokal över vilken han förfogar. Vidare får, förutom svensk medborgare, utlänning som har bosättningsstillstånd utan tillstånd driva tillfällig handel med tryckt skrift.

## 4 §.

Svensk medborgare och utlänning som har bosättningsstillstånd äger erhålla tillstånd enligt denna förordning, om det ej föreligger skäl till antagande att sökanden med hänsyn till sina personliga förhållanden icke är lämplig att driva verksamheten eller att denna kan störa allmän ordning.

Fråga om tillstånd enligt första stycket prövas, om handeln skall drivas på visst försäljningsställe, av polismyndigheten i den ort där försäljningsstället är beläget och i annat fall av polismyndigheten i den ort där sökanden är bosatt.

## 5 §.

Tillstånd för annan utlänning än som avses i 4 § kan beviljas, om särskilda skäl föreligger. Fråga om tillstånd i sådant fall prövas av den myndighet som har att pröva fråga om tillstånd för utlänning att här i riket idka näring i allmänhet.

## 6 §.

Den som ansöker om tillstånd skall lämna uppgift om de varuslag handeln skall avse samt om tid och ort för handeln. Är handeln avsedd att helt eller delvis drivas på visst försäljningsställe, skall detta anges.

Sökanden skall vidare visa, att han ej är obehörig att driva handel i allmänhet.

I fall som avses i 5 § inges ansökningshandlingarna till länsstyrelsen i det län där verksamheten är avsedd att huvudsakligen drivas. Länsstyrelsen skall med eget yttrande sända handlingarna till tillståndsmyndigheten.

## 7 §.

Om tillstånd till tillfällig handel beviljas juridisk person, skall för verksamheten finnas en av tillståndsmyndigheten godkänd föreståndare. Vid ansökan om godkännande av föreståndare skall beträffande denne förebibringas utredning som avses i 6 § andra stycket.

## 8 §.

Tillstånd skall avse ett eller flera varuslag samt gälla för bestämt tillfälle eller under viss tid, ej över tre år. Tillstånd kan förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

När särskilda skäl föreligger, kan tillstånd återkallas.

## 9 §.

Bevis om tillstånd skall i huvudskrift eller styrkt avskrift medföras vid handelns utövande. Beviset skall visas upp vid anfordran.

Den som driver tillfällig handel, för vilken enligt denna förordning ej fordras tillstånd, skall vara försedd med bevis om sitt namn och hemvist. Beviset skall visas upp vid anfordran.

Den som driver tillfällig handel i lokal över vilken han förfogar skall genom anslag i eller vid lokalen tydligt ange sitt namn och hemvist.

## 10 §.

Den som driver tillfällig handel utan vederbörligt tillstånd eller utan att godkänd föreståndare finns eller i strid mot villkor eller föreskrift som meddelats med stöd av denna förordning, dömes till böter. Till samma straff dömes den som för annans räkning driver eller förestår sådan olovlig handel.

Den som bryter mot 9 § dömes till böter, högst femhundra kronor.

## 11 §.

Talan mot beslut enligt denna förordning föres genom besvär, om beslutet meddelats av polismyndighet, hos länsstyrelsen och eljest hos Konungen.

Beslut enligt denna förordning länder till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, om ej annat förordnas.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1969.

Den som vid förordningens ikraftträdande på grund av tillstånd enligt förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet driver handel, för vilken enligt den nya förordningen fordras tillstånd, får under återstående tillståndstid fortsätta verksamheten som om tillståndet meddelats enligt den nya förordningen. Fråga om återkallelse av sådant tillstånd prövas dock av den myndighet som meddelat tillståndet.

Förordningen medför ej inskränkning i den rätt till försäljning av fisk som föreskrives i förordningen den 25 maj 1917 (nr 255) angående rätt för danska fiskare att i svensk hamn avsätta fångst av färsk fisk.

**8) Förslag**  
till  
**Förordning**  
**angående ändring i förordningen den 18 maj 1956 (nr 328) om kontroll å**  
**ädelmetallarbeten**

Häri genom förordnas, att 38, 39 och 42 §§ förordningen den 18 maj 1956 om kontroll å ädelmetallarbeten skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

38 §.

Envar som vill för avsalu tillverka ädelmetallarbeten, som äro underkastade kontroll enligt denna förordning, eller *idka grosshandel därmed eller försälja sådana varor i bod eller från annat upplagsställe* skall, innan rörelsen börjar, göra anmälan hos mynt- och justeringsverket och därvid lämna uppgift om var rörelsen skall idkas samt tillika förete dels bevis om anmälan *enligt 9 § näringsfrihetsförordningen*, där sådan anmälan skall äga rum, och dels, då fråga är om juridisk person, i förekommande fall vederbörligt registreringsbevis.

Önskar någon sälja ädelmetallarbete *å sådan realisation som omfattas i 9 § 3 mom. näringsfrihetsförordningen* skall han, innan *realisationen* vidtages, göra anmälan därom hos mynt- och justeringsverket med bifogande av uppgift om var *realisationen* skall äga rum samt bevis om *tillstånd därtill*.

Då tillverkning — — — — — mynt- och justeringsverket.

Envar som vill för avsalu tillverka ädelmetallarbeten, som äro underkastade kontroll enligt denna förordning, eller *idka försäljning av sådana varor på försäljningsställe av stadigvarande beskaffenhet* skall, innan rörelsen börjar, göra anmälan hos mynt- och justeringsverket och därvid lämna uppgift om var rörelsen skall idkas samt tillika förete dels bevis om anmälan *till handelsregistret*, där sådan anmälan skall äga rum, och dels, då fråga är om juridisk person, i förekommande fall vederbörligt registreringsbevis.

Önskar någon sälja ädelmetallarbete *på försäljningsställe av tillfällig beskaffenhet* skall han, innan *försäljningen* vidtages, göra anmälan därom hos mynt- och justeringsverket med bifogande av uppgift om var *försäljningen* skall äga rum samt bevis om *det tillstånd därtill som må vara erforderligt*.

39 §.

*Under utövande av gårdsfarihandel må, vid äventyr som är stadgat för olaga gårdsfarihandel, försäljning av ädelmetallvaror icke äga rum.*

*Försäljning av ädelmetallarbeten må ej äga rum under kringföring.*

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

## 42 §.

1 mom. Med dagsböter straffes, där förfarandet icke är i allmän lag belagt med straff,

den som tillverkat — — — — — sådant arbete.

2 mom. Har åtgärd som i 1 mom. avses företagits i större omfattning, må dömas till fängelse i högst sex månader.

3 mom. Med böter högst 300 kronor straffes

den som utan — — — — — är stadgat.

1 mom. Till böter dömes, om gärningen ej är belagd med straff i brottsbalken,

Till böter dömes också den som försäljer ädelmetallararbete i strid mot 39 §.

2 mom. Har åtgärd som i 1 mom. första stycket avses företagits i större omfattning, må dömas till fängelse i högst sex månader.

3 mom. Till böter, högst 500 kronor, dömes

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1969.

## 9) Förslag

till

## Förordning

om ändrad lydelse av 4 § förordningen den 29 december 1949 (nr 723)

angående handel med skrot, lump och begagnat gods

Härigenom förordnas, att 4 § förordningen den 29 december 1949 angående handel med skrot, lump och begagnat gods<sup>1</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

## 4 §.

Ansökning om tillstånd till handel skall av bolag, ekonomisk förening och enskild person, som är svensk medborgare, göras hos polismyndigheten i den ort, där rörelsen huvudsakligen skall bedrivas. Angående ansökning av utlänning om tillstånd till utövande av näring är särskilt stadgat.

Ansökningen skall — — — — — av sökanden.

Ansökan om tillstånd till handel göres hos polismyndigheten i den ort, där rörelsen huvudsakligen skall bedrivas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1969.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 4 § se 1963:579.

**10) Förslag**  
till  
**Förordning**  
**om upphävande av förordningen den 20 september 1859 (nr 47) angående**  
**utsträckt frihet för bergshanteringen**

Härigenom förordnas, att förordningen den 20 september 1859 angående utsträckt frihet för bergshanteringen skall upphöra att gälla vid utgången av år 1968. Föreskrifterna i 4 § förordningen om hammarsmeds- och mas-müstarkassor gäller dock så länge dessa kassor består.

*Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 26 mars 1968.*

Närvarande:

f. d. justitierådet LIND,  
justitierådet ALEXANDERSON,  
regeringsrådet RINGDÉN,  
justitierådet WESTERLIND.

Enligt lagrådet den 11 mars 1968 tillhandakommet utdrag av protokoll över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 16 februari 1968, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till 1) lag om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet, 2) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket, 3) lag om ändring i konkurslagen, 4) lag om ändrad lydelse av 15 § lagen den 13 juli 1887 (nr 42 s. 1) angående handelsregister, firma och prokura, 5) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag och 6) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag.

Förslagen, som finns bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Lars Jonson.

*Lagrådet yttrade:*

**Förslaget till lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka  
näring här i riket**

17 §.

I associationslagstiftningen förekommer flerstädes (se exempelvis 78 § tredje stycket lagen om aktiebolag, 74 § andra stycket lagen om bankrörelse och 71 § andra stycket lagen om försäkringsrörelse) bestämmelser om vice verkställande direktör. De innehåller att vice verkställande direktör kan utses att tjänstgöra i verkställande direktörs ställe. Först vid förfall för

verkställande direktör träder således vice verkställande direktör i funktion med de befogenheter och den rätt att företräda bolaget som på grund av lag eller bemyndigande tillkommer verkställande direktör. Däremot är intet hinder att vice verkställande direktör har firmateckningsrätt på grund av styrelsens bemyndigande.

Av lydelsen framgår icke att förevarande paragraf uppställer motsvarande begränsning i vice verkställande direktörs befogenheter. Paragrafen överensstämmer — fränselt en jämkning av ordalagen — med 2 § i den nuvarande filiallagen. Av departementschefens anförande vid tillkomsten av nämnda lag (NJA II 1955 sid. 272) synes visserligen framgå att dessa befogenheter och denna rätt närmast var avsedd att vara inskränkt till att inträda vid förfall för verkställande direktör. Emellertid gäller enligt filiallagen liksom enligt föreliggande förslag att fullmakt skall utfärdas för vice verkställande direktör och att denna fullmakt skall vara av samma innehåll som fullmakten för verkställande direktör. Ehuru vice verkställande direktör icke torde ha samma befogenhet och ansvar som verkställande direktör förrän vid förfall för denne synes han alltså hela tiden äga samma behörighet att företräda filialen.

Då den enligt filiallagen gällande ordningen, som överförts till förslaget, icke såvitt känt medfört några olägenheter, anser sig lagrådet icke ha anledning rikta någon erinran mot förslaget i denna del.

#### 21 §.

Enligt lagrådets mening skulle första punkten i första stycket vinna i tydlighet om den erhöles exempelvis följande avfattning: »Innan filialen registrerats hos myndighet som avses i 26 § får den ej börja sin verksamhet». Därjämte torde i samma stycke bära införas föreskrift motsvarande 9 § första stycket andra punkten filiallagen. Tredje punkten bör innehålla bestämmelse om att det åligger verkställande direktören att göra anmälan för registrering.

Såsom andra stycke kan lämpligen upptagas innehållet av första stycket andra punkten i departementsförslaget, möjligen med tillägg — för uteslutande av missförstånd — att det är verkställande direktören som skall göra även sådan anmälan.

Den förändrade styckeindelningen är föranledd av omständigheter som kommer att beröras vid 35 §.

#### 29 §.

Av paragrafens ordalydelse framgår att — möjligen i motsats till vad som gäller enligt näringsfrihetsförordningen (se SOU 1962:15 s. 41) — även sådan delägare i kommanditbolag som ej deltar i förvaltningen inbegrips under stadgandet.

33 §.

Iakttages vad lagrådet föreslagit vid 21 § om införande av motsvarighet till 9 § första stycket andra punkten filiallagen, bör ordalagen i förevarande paragraf jämkas.

34 §.

Beträffande innehållet i punkterna 1 och 3 må anmärkas att orden »utan rätt» torde få avse även fall då filial icke registrerats eller den avförts ur registret.

35 §.

Beträffande behovet av straffsanktion för verkställande direktörens underlåtenhet att fullgöra sin anmälningsskyldighet enligt 21 § anser lagrådet tillfyllest att enbart uraktlåtenhet som hänför sig till ändring i förhållandena straffbeläggs. Vad angår den anmälan som skall ligga till grund för den ursprungliga registreringen är nämligen att märka att utövande av näringsverksamhet utan rätt är straffbelagt enligt 34 § 3. Hänvisningen till 21 § bör därför ändras till 21 § andra stycket i dess av lagrådet förordade lydelse.

### Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Ur protokollet:  
*Ingrid Hellström*

*Utdrag av protokollet över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 29 mars 1968.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, JOHANSSON, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets utlåtande över förslag till

1) lag om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet.

2) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket,

3) lag om ändring i konkurslagen,

4) lag om ändrad lydelse av 15 § lagen den 13 juli 1887 (nr 42 s. 1) angående handelsregister, firma och prokura,

5) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag,

6) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådets uttalanden hänför sig enbart till förslaget till lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. I anslutning till 17 § har lagrådet påpekat att de föreslagna reglerna om vice verkställande direktör i viss mån avviker från vad som gäller beträffande vice verkställande direktör enligt bl. a. aktiebolagslagen. Lagrådet har emellertid inte riktat någon erinran mot förslaget i denna del. Som lagrådet påpekat, överensstämmer förslaget i berört avseende med filiallagen. Några olägenheter av ifrågavarande ordning har inte yppats. Jag finner därför inte skäl att frångå det remitterade förslaget på denna punkt. I fråga om 21, 33 och 35 §§ bör beaktas vad lagrådet anför. Jag ansluter mig även till lagrådets uttalanden om innebörden av 29 och 34 §§. Beträffande 34 § vill jag tillägga att bestämmelsen inte avser det fall, att utlänning eller utländskt företag som har rätt att idka näring åsidosätter t. ex. lagens regler om föreståndare

respektive verkställande direktör. I sådant fall får myndigheterna, om rättelse inte sker utan dröjsmål, tillse att näringsidkarens rätt att utöva verksamheten upphävs genom återkallelse av näringstillståndet respektive avförande ur filialregistret.

I övrigt hör vissa redaktionella jämkningar göras i de remitterade förslagen.

Jag hemställer att Kungl. Maj:t *dels* föreslår riksdagen att antaga förslag till

1) lag om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet,

2) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket,

3) lag om ändring i konkurslagen,

4) lag om ändrad lydelse av 15 § lagen den 13 juli 1887 (nr 42 s. 1) angående handelsregister, firma och prokura,

5) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag,

6) lag om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag,

*dels* inhämtar riksdagens yttrande över de vid statsrådsprotokollet den 16 februari 1968 fogade förslagen till

7) förordning om tillfällig handel,

8) förordning angående ändring i förordningen den 18 maj 1956 (nr 328) om kontroll å ädelmetallarbeten,

9) förordning om ändrad lydelse av 4 § förordningen den 29 december 1949 (nr 723) angående handel med skrot, lump och begagnat gods,

10) förordning om upphävande av förordningen den 20 september 1859 (nr 47) angående utsträckt frihet för bergshanteringen.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

*Britta Gyllensten*

## Innehållsförteckning

Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	2
Författningsförslag .....	3
<i>Utdrag av statsrådsprotokollet den 16 februari 1968</i> .....	19
I. Inledning .....	19
II. Huvudfrågor .....	23
Gällande rätt .....	23
Den sakkunnige .....	24
Yttrandena .....	29
Departementschefen .....	32
III. Vissa näringsrättsliga regler för svenska rättssubjekt .....	37
1. Omyndigs rätt att idka näring .....	37
Gällande rätt .....	37
Den sakkunnige .....	37
Yttrandena .....	39
Departementschefen .....	40
2. Konkursgäldenärs rätt att idka näring .....	41
Gällande rätt .....	41
Den sakkunnige .....	41
Yttrandena .....	44
Departementschefen .....	46
3. Vissa tjänstemäns rätt att idka näring .....	46
Gällande rätt .....	46
Den sakkunnige .....	47
Yttrandena .....	47
Departementschefen .....	48
4. Gift kvinnas rätt att idka näring .....	48
Gällande rätt .....	48
Den sakkunnige .....	49
Yttrandena .....	50
Departementschefen .....	50
5. Dödsbos rätt att idka näring .....	50
Gällande rätt .....	50
Den sakkunnige .....	51
Yttrandena .....	52
Departementschefen .....	52
6. Näringsidkares skyldighet att anmäla rörelse .....	53
Gällande rätt .....	53
Den sakkunnige .....	53
Yttrandena .....	55
Departementschefen .....	56
7. Vissa andra regler i näringsfrihetsförordningen .....	56

IV. Näringsutövning av utlänningar och utländska företag . . . . .	57
Gällande rätt m. m. . . . .	57
Näringsfrihetsförordningen . . . . .	57
1955 års lagstiftning . . . . .	59
Andra föreskrifter om utländska rättssubjekts näringsutövning . . . . .	60
Utlänningslagen och utlänningskungörelsen . . . . .	60
Vissa uppgifter om de utländska rättssubjekten . . . . .	61
Den sakkunnige . . . . .	62
Allmänna synpunkter . . . . .	62
Verksamhetsformer som bör omfattas av lagstiftningen . . . . .	70
Särskilda frågor rörande utlänningar . . . . .	76
Tillståndsprövningen . . . . .	76
Särskilda regler för vissa näringar . . . . .	80
Undantagsbestämmelser för vissa utlänningar . . . . .	85
Särskilda frågor rörande utländska företag . . . . .	90
Olika företagsformer . . . . .	90
Olika slag av näringsverksamhet . . . . .	91
Bestämmelsernas innehåll . . . . .	92
Säkerhet för skatter och vissa avgifter . . . . .	95
Lagstiftningens utformning . . . . .	97
Yttrandena . . . . .	98
Departementschefen . . . . .	109
Allmänna synpunkter . . . . .	109
Verksamhetsformer som bör omfattas av lagstiftningen . . . . .	113
Särskilda frågor rörande utlänningar . . . . .	115
Tillståndsprövningen . . . . .	115
Särskilda regler för vissa näringar . . . . .	117
Undantagsbestämmelser för vissa utlänningar . . . . .	120
Särskilda frågor rörande utländska företag . . . . .	122
Olika företagsformer . . . . .	122
Olika slag av näringsverksamhet . . . . .	122
Bestämmelsernas innehåll . . . . .	123
Säkerhet för skatter och vissa avgifter . . . . .	125
Specialmotivering till förslaget till lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket . . . . .	128
V. Tillfällig handel . . . . .	163
Gärdfarihandel och realisationer som bedrivs av svenska rättssubjekt . . . . .	163
Gällande rätt . . . . .	163
Statistiska uppgifter . . . . .	166
Den sakkunnige . . . . .	168
Gärdfarihandel och realisationer som bedrivs av utländska rättssubjekt . . . . .	184
Gällande rätt . . . . .	184
Den sakkunnige . . . . .	186
Yttrandena . . . . .	189
Departementschefen . . . . .	200
Gärdfarihandel och realisationer som bedrivs av svenska rättssubjekt . . . . .	200
Gärdfarihandel och realisationer som bedrivs av utländska rättssubjekt . . . . .	209

Specialmotivering till förslaget till förordning om tillfällig handel . . . . .	212
VI. Upphävande av näringsfrihetsförordningen m. m. . . . .	224
Lag om upphävande av näringsfrihetsförordningen . . . . .	224
Ändringar i konkurslagen och firmalagen . . . . .	224
Ändring i lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag . . . . .	225
Ändring i förordningen om kontroll å ädelmetallarbeten . . . . .	226
Ändrad lydelse av 4 § förordningen angående handel med skrot, lump och begagnat gods . . . . .	227
Upphävande av förordningen angående utsträckt frihet för bergshantering . . . . .	228
VII. Delegering av ärenden om tillstånd för utländska rättssubjekt att sluta handelsbolag eller ingå i sådant bolag . . . . .	230
Gällande rätt m. m. . . . .	230
Departementsutredningen . . . . .	230
Yttrandena . . . . .	232
Departementschefen . . . . .	232
VIII. Hemställan . . . . .	234
Bilaga 1. Vissa av den sakkunniges författningsförslag . . . . .	235
Bilaga 2. Departementschefens författningsförslag . . . . .	247
<i>Utdrag av lagrådets protokoll den 26 mars 1968 . . . . .</i>	<i>263</i>
<i>Utdrag av statsrådsprotokollet den 29 mars 1968 . . . . .</i>	<i>266</i>