

Nr 156.

Av herr **Nilsson, Nils Anton**, *angående revision av rusdrycksförsäljningsförordningen och därmed sammanhängande författningar.*

Under det decennium, som förflutit, sedan gällande rusdryckslagstiftning av riksdagen antogs, hava från olika auktoritativa håll, i all synnerhet under de senaste åren, anmärkningar framförts mot densamma ävensom mot det sätt, varpå den tillämpats. Att 1917 års rusdryckslagstiftning, som är en kompromiss mellan olika vitt skilda uppfattningar beträffande rusdrycksproblemet, skulle vid sin tillämpning bliva föremål för missnöjd kritik från skilda håll, var att förutse. Att lagen ifråga givit kontrollstyrelsen samt parti- och detaljhandelsbolagen en så maktfullkomlig förvaltningsfrihet, som faktiskt under årens lopp kunnat konstateras, har emellertid väckt betänkligheter även hos dem, som lojalt godtaga restriktionssystemet i princip. Det lär icke längre kunna bestridas, att »spritbyråkratien» här i landet utvecklat sig till en stat i staten, som aldrig avsetts. Denna utveckling har kunnat äga rum endast tack vare den vaga formulering, som i viktiga delar givits åt nuvarande rusdryckslagstiftning. Att så blev fallet vid 1917 års riksdag, kan förklaras därav, att vid denna tidpunkt knappast någon erfarenhet förefanns, huru ett restriktionssystem skulle komma att verka i praktiken. Under de tiotal år, som sedan dess förflutit, har emellertid en sådan kännedom vunnits om restriktionssystemets natur och väsen, att tiden utan tvivel nu är inne att genom en mera preciserad rusdryckslagstiftning närmare fastställa gränserna för vederbörande restriktionsorgans verksamhetsområden. En omfattande och noggrann utredning måste för sådant fall genom statsmakternas försorg igångsättas, vilken utredning bör taga sikte på alla de komplicerade problem, som hava samband med restriktionslagstiftningen. Några frågor, som då i första hand torde förtjäna att uppmärksammas, äro följande:

Såsom grundläggande princip för försäljning av rusdrycker anges i rusdrycksförsäljningsförordningens § 2, att densamma delas i partihandel och detaljhandel. I detta sammanhang lämnas emellertid frågan om partihandeln å sido.

Vad däremot beträffar detaljhandeln med rusdrycker, så delas denna enligt rusdrycksförsäljningsförordningens § 2 i utminuteri (försäljning till avhämtning eller försändning på rekvisition) och utskänkning (försäljning till förtäring på stället). Detaljhandeln med rusdrycker är enligt

rusdrycksförsäljningsförordningens § 17 mom. 1 praktiskt taget uteslutande förbehållen visst för sådan detaljhandel bildat bolag, s. k. systembolag. Den del av detaljhandeln, som avser utminuterung, handhaves undantagslöst av respektive bolag självt, varemot viss del av utskänkningen plägar av bolaget överlätas till enskilda personer, s. k. rättighetsinnehavare, och övrig del av utskänkningen handhaves av bolaget självt. De bestämmelser i rusdrycksförsäljningsförordningen, som reglera utminuterungen, hava vid tillämpningen visat sig vara mindre väl avvägda. Erfarenheten har givit vid handen, att såväl kommunala organ som ock systembolag kunnat inom ramen för rusdrycksförsäljningsförordningens stadganden beträffande utminuterungen uppställa rent orimliga, av lagstiftaren helt säkert aldrig avsedda villkor för utminuterung till vissa personer eller kategorier av personer. Man kan gott påstå, att mången gång rena övergrepp förekommit, vilka i sin tur utlöst ett alltmera stadgat missnöje mot det sätt, varpå restriktionssystemet, vad denna detalj beträffar, tillämpats. Orättvisorna och godtyckligheterna på utminuterungens område måste genom lämplig omredigering av lagtexten bortelimineras, då i annat fall den moraliska grund, på vilken hela restriktionssystemet dock ytterst vilar, äventyras.

Även på utskänkningens område har en mindre önskvärd utveckling ägt rum. Vid rusdrycksförsäljningsförordningens tillkomst voro alla parter ense därom, att sådan utskänkning, som hörde samman med s. k. tredje-klassrestaurantrörelse, borde ur sociala synpunkter drivas av systembolag självt. Men restriktionssystemets handhavare hava icke stannat härvid. Genom att bilda dotterbolag hava systembolagen intresserat sig i ett flertal hotell- och restaurangföretag av s. k. första och andra klass, vilken affärsrörelse numera nått en synnerligen stor omfattning. Denna utvidgning av systembolagens verksamhetsområde har visserligen skett med kontrollstyrelsens medgivanden i varje särskilt fall, men saknar stöd i gällande rusdrycksförsäljningsförordning. Den fortgående överflyttningen till systembolagens intressesfär av första och andra klass hotell- och restaurangföretag har såväl för staten som för enskilda näringsidkare och jämväl, om också indirekt, för allmänheten medfört ingalunda önskvärda resultat, och stora ekonomiska risker för det allmänna föreligga för framtiden, därest icke systembolagens och deras dotterbolags hotell- och restaurangaffärer komma att genom lag kontrolleras. I detta sammanhang bör även understrykas, hurusom i vissa fall systembolag i samförstånd med kontrollstyrelsen hänsynslöst farit fram mot enskild restauratör och med fullständigt åsidosättande av dennes berättigade ekonomiska intressen missbrukat en makt, som rusdrycksförsäljningsförordningen ingalunda avsett att giva.

Frånvaron i nu gällande rusdrycksförsäljningsförordning av tillräckliga bestämmelser särskilt beträffande överlättna utskänkingsrättigheter har medfört irriterande lokala slitningar mellan systembolag och kommunmedlemmar, vilka senare i brist på besvärsinstitut icke alltid haft möjlighet att klaga mot övergrepp från ett av ensidiga restriktionssynpunkter eller rent

av av obehöriga konkurrenssynpunkter lett systembolag. En reformerad lagstiftning måste fördenskull inrymma bestämmelse om med hänsyn till kontrollstyrelsen och systembolagsintressen fullt fristående besvärsinstitut, till vilket alla av ett systembolag fattade beslut kunna hänskjutas för omprövning. Härigenom skulle ett berättigat krav på enhetlig lagtolkning och rättstillämpning tillgodoses.

Rusdrycksförsäljningsförordningens § 17, i vad den avhandlar de kommunala myndigheternas ställning beträffande upplåtande av rättigheter till bolag, torde i alldeles särskild grad vara i behov av revision. Det torde därvidlag vara av största betydelse, att kommunens självbestämmanderätt klart och tydligt hävdas, samt att omfattningen av denna rätt mera bestämt preciseras. Erfarenheten av vissa oktrojfrågors behandling har givit vid handen, att med nuvarande lagbestämmelser en kommuns inflytande på nykterhetspolitiken inom dess område kan vara rätt så illusoriskt.

I detta sammanhang bör även tagas under omprövning lämpligheten av att i vissa undantagsfall (ur turisttrafiksynpunkt och dylikt) överlämna åt Konungens befallningshavande att allenast efter kommunal myndighets hörande bevilja rätt till utskänkning av rusdrycker.

En fråga av vital betydelse är den ekonomiska fördel, som innehavare av överläten rättighet må komma i åtnjutande av för utskänkning av rusdrycker. Nuvarande lagtext utsäger i § 25 härom endast, att rättighetsinnehavarens ekonomiska fördel, så långt ske kan, ej får göras beroende på myckenheten av utskänkta rusdrycker. Denna oklara och omstridda bestämmelse har tillämpats på så sätt, att kontrollstyrelsen och systembolagen för varje rättighetsinnehavare fastställt en så kallad vinstkvantitet, varmed förstås det begränsade antal liter spritdrycker och starkvin, som dylik innehavare äger med vinst försälja. Vid bestämmandet av dessa vinstkvantiteter har det mest godtyckliga förfarande från kontrollstyrelsens och systembolagens sida kunnat konstateras.

Den individuella kontrollen vid utskänkning, sådan densamma utformats med mattvång och centiliterbestämmelser, finnes ej angiven i nu gällande rusdrycksförsäljningsförordning. Det synes år 1917 alldeles hava undgått lagstiftarens uppmärksamhet, att utskänkningen var i behov av minst lika detaljerade bestämmelser som utminuteringen, för att över huvud taget ett restriktionssystem skulle vara hållbart. Av samma skäl som lagen angiver normerna för den individuella utminuteringen, bör i lagen intagas mera preciserade bestämmelser för utskänkningen å restauranger. Det godtyckliga sätt, varpå kontrollstyrelsen och systembolagen fixerat olika utskänkingsbestämmelser, har väckt berättigat missnöje inom skilda samhällslager och har ej varit ägnat att stärka allmänhetens respekt för restriktiva bestämmelser beträffande utskänkningen.

Den paragraf, som framför alla andra betecknas såsom rusdrycksförsäljningsförordningens »kautschukparagraf», är § 63. Bestämmelsen häri, att all försäljning av rusdrycker skall ordnas på det sätt, att därmed

åstadkommes så ringa skada som möjligt och att syftet med de i rusdrycksförsäljningsförordningen givna stadgandena i största möjliga utsträckning vinnes, har av kontrollstyrelsen och systembolagen ofta tolkats därhän, att vederbörande utan tillbörligt hänsynstagande till de i rusdrycksförsäljningsförordningen givna stadgandena låtit sitt handlings sätt bestämmas enbart av sin subjektivt färgade uppfattning av »syftet» med respektive stadgande. Då rusdrycksförsäljningsförordningen såsom ovan påpekats utgör en kompromiss mellan olika, vitt skilda uppfattningar angående det sätt, varpå rusdrycksproblemet ansågs böra lösas, hade man rätt att förvänta, att de, som finge förtroendet att handhava restriktions-systemet, skulle komma att intaga en mera omdömesgill och besinningsfull ställning än som tyvärr blivit fallet. Det är av allra största vikt, att den ensidiga politik, som av restriktionsmyndigheterna hitintills bedrivits med stöd av rusdrycksförsäljningsförordningens § 63, stäckes och att denna paragraf erhåller en tydligare formulering.

Den kontrollerande verksamhet, som av kontrollstyrelsen och systembolagen bedrivits beträffande restriktionsbestämmelsernas tillämpning och efterlevnad, har icke varit av den objektiva beskaffenhet, som man haft rätt att fordra. På grund av utpräglad benägenhet att visa tillmötesgående mot en viss politisk meningsriktning av fanatism färgade krav samt av hänsyn till de stora ekonomiska intressen, som parti- och detaljhandelsbolag måst skydda i vissa hotell- och restaurantföretag, har denna kontroll kommit att allt för mycket präglas av motiv, som äro främmande för en sund nykterhetspolitik. Till allt detta kommer den mycket väsentliga anmärkningen, att denna verksamhet uppenbarligen i stor utsträckning låtit sig bestämmas av en strävan att söka kväva och förhindra obekväma konkurrens inom hotell- och restaurantbranschen.

Vad angår övervakandet av restriktionsbestämmelsernas efterlevnad har det visat sig, att systembolagen sakna förmåga att utöva en oväldig kontroll. Lagbestämmelserna böra därför i denna del ändras så, att endast ojäviga, offentliga organ må fungera såsom uppsiktsmyndighet.

I rusdrycksförsäljningsförordningens § 1 inrymtes under benämningen rusdrycker även öl, d. v. s. s. k. starköl. Som bekant har restriktions-systemet visat sig oförmöget att lösa problemet, huru dylikt starköl skulle kunna tillhandahållas allmänheten genom motbok eller annorledes, och har följden därav blivit, att tillverkning av starköl helt enkelt förbjudits. Det torde vid en revision av rusdrycksförsäljningsförordningen böra noga utredas, på vad sätt det i § 1 omnämnda ölet må till nedbringande av den alltjämt tilltagande vinkonsumtionen kunna återinföras i marknaden, ty systembolagens oförmåga att kunna distribuera detsamma i enlighet med rusdrycksförsäljningsförordningen får icke utgöra ett oöverstigitligt hinder därför. I detta hänseende måste icke blott allmänhetens berättigade krav på att erhålla en god maltdryck tillgodoses, utan jämväl den nationalekonomiska synpunkten i lika hög grad beaktas, att en till stor del onödig vinimport reduceras.

Av stor ekonomisk betydelse för det allmänna är det sätt, varpå systembolagen handhava och inleverera sina vinstmedel till staten, men härom saknas i rusdrycksförsäljningsförordningen tillräckligt tydliga bestämmelser. Ändring av nuvarande förhållanden torde böra ske därhän, att dels systembolagens disponibla medel alltid skola successivt insättas i riksbanken, dels ock de slutliga årsvinsterna inlevereras tidigare än som nu sker.

Den »spritbyråkrati», som ovan påtalats, har föranlett tillskapandet av ett flertal administrationsorgan, för vilka kostnaderna äro rätt väsentliga. Dessa på sätt och vis statliga organ vid sidan av kontrollstyrelsen och systembolagen äro helt undandragna riksdagens kontroll ur såväl budgetära som andra synpunkter. Såsom exempel på dylika organ må nämnas systembolagsföreningar, förtroendenämnder och kontrolldelegationer. Besparingar i dessa och andra avseenden inom systembolagsorganisationerna böra snarast genomföras.

Vad angår den revision, som parti- och detaljhandelsbolagen och dess olika företag för närvarande är underkastad, arbetar denna revision huvudsakligen med hänsynstagande till att dessa företag formellt äro enskilda bolag. Så inflätade som dessa äro med varandra, kan ur det allmännas synpunkt fullt tillfredsställande revisionsresultat knappast förväntas. Av den i dagarna avslutade undersökningen av Aktiebolaget Vin- & Spritcentralens affärer framgår ock, att föregående revisioner därstädes icke varit av den art, att de kunnat tillfredsställa berättigade önskemål från statsmakternas sida. Och samma anda vilar såväl allt fortfarande över nämnda företag och dess dotterbolag som ock över systembolagen och till dem anslutna företag. En ofrånkomlig fordran är fördensfull, att en reviderad lagstiftning tillerkänner statsmakterna befogenhet att på för dem ändamålsenligt sätt organisera revisionen av varje företag av här ovan antydd art.

Av vad sålunda framhållits, följer jämväl, att kontrollstyrelsens befogenheter måste betydligt förändras i samband med revision av rusdrycksförsäljningsförordningen.

I anledning av vad jag ovan anfört, tillåter jag mig hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om revision av förordningen den 14 juni 1917 angående försäljning av rusdrycker jämte därmed sammanhörande författningar samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna revision kan föranleda.

Stockholm den 21 januari 1928.

Nils Ant. Nilsson.

Häruti instämmer

Georg Dahl.