

Nr 16.

Ankom till riksdagens kansli den 1 juni 1920 kl. 2 e. m.

Andra kammarens femte tillfälliga utskotts utlåtande, nr 16, i anledning av dels motion av herr Olsson i Kullenbergstorp m. fl., om skrivelse till Kungl. Maj:t angående vidtagande av vissa åtgärder för en mera ingående granskning av statskommissionernas förvaltning m. m., dels motion av herr Vennerström m. fl., om skrivelse till Kungl. Maj:t angående verkställande av en ingående granskning utav kristidskommissionernas förvaltning.

Uti ovanberörda inom andra kammaren av herr Olsson i Kullenbergstorp m. fl. väckta, till utskottet remitterade motion, nr 1, har yrkats, att de nuvarande överrevisorerna för granskning av statskommissionernas förvaltning måtte kompletteras med lämpligt antal allmänt aktade och för uppdraget lämpade representanter för det praktiska näringslivet ävensom med kvalificerad lagfaren ledamot i hög ämbetsställning, och att den sålunda förstärkta överrevisionen, som härigenom får karaktären av en utomordentlig undersökningskommission, måtte erhålla Kungl. Maj:ts uppdrag att — förutom den granskningsverksamhet, som överrevisorerna för närvarande utöva — till särskild undersökning upptaga frågan, i vad mån medlemmar och tjänstemän i statskommissionerna under tiden för sin verksamhet i dessa kommissioner varit såsom styrelsemedlemmar, aktieägare eller eljest direkt eller indirekt intresserade i enskilda ekonomiska företag, vilkas verksamhet berörts av kristidskommissionernas förvaltning, eller annorledes haft förbindelse med sådana företag, och huruvida de hava missbrukat sin ställning i kommissionerna; börande undersökningskommissionen äga rätt att anlita alla erforderliga biträden, samt, med ändring av nådiga brevet den 1 oktober 1919, äga rätt och skyldighet att till undersökning upptaga även sådana kommissionernas beslut och åtgärder, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t, ävensom befogenhet att taga del av alla kommissionernas handlingar, oavsett om dessa äro hemligstämplade eller icke; samt att undersökningens resultat, allteftersom undersökningen fortskrider, måtte med iakttagande av full offentlighet överlämnas till Kungl. Maj:t, ankommande därefter på Kungl. Maj:t att taga under omprövning, huru

Bihang till riksdagens protokoll 1920. 13 saml. 5 avd. 16 häft. (Nr 16). 1

Motionerna.

vida åtal vid vederbörlig domstol skall följa, eller ärende skall för vidare utredning överlämnas till justitiekanslersämbetet, eller annan åtgärd skall vidtagas.

I den av herr Vennerström m. fl. väckta, likaledes till utskottet hänvisade motionen, nr 18, ha motionärerna hemställt, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om tillsättande av en särskild undersökningskommission med uppdrag att verkställa en ingående granskning av kristidskommissionernas förvaltning med särskild hänsyn tagen till sammanblandningen mellan personers enskilda förvärv och deras ställning som förtoendmän och tjänstemän inom kommissionerna.

Beträffande de motiv, som anförts för de särskilda yrkandena får utskottet hänvisa till motionerna.

Då inom första kammaren av herr *Wohlin* m. fl. blivit väckt en motion, nr 1, med enahanda lydelse som den av herr *Olsson* i Kullenbergstorp framförda motionen samt den inom första kammaren väckta motionen hänvisats till dess andra tillfälliga utskott, har mellan nämnda utskott och femte tillfälliga utskottet förekommit visst samarbete vid motionernas behandling. Första kammarens utskott har i ärendet infordrat yttrande från de för granskning av kristidskommissionernas verksamhet förordnade överrevisorerna. Likaså har nämnda utskott på förekommen anledning utverkat Kungl. Maj:ts tillstånd till offentliggörande av ett i statsrådet fört protokoll rörande revision av kommissionerna. Berörda yttrande och protokoll, som ställts till femte tillfälliga utskottets förfogande, återfinnas som bilagor nr 1 och 2 till detta utlåtande.

Överrevisorerna.

Utskottet har ansett lämpligt att, innan utskottet närmare ingår på motionerna, i korthet erinra om den revision av kommissionernas verksamhet, som nu finnes anordnad. Såsom i den av herr *Olsson* i Kullenbergstorp väckta motionen framhålles, har Kungl. Maj:t den 19 juni 1917 beslutit, att granskning av statskommissionernas verksamhet skulle utövas av tre av Kungl. Maj:t särskilt förordnade överrevisorer. Sedermera har Kungl. Maj:t dels utökat överrevisorernas antal, dels ock till deras biträde förordnat två tjänstemän vid kammarrättens revisionsavdelning. Beträffande överrevisorernas nuvarande sammansättning och deras hittillsvarande verksamhet får utskottet hänvisa till deras bilagda yttrande. I den ena av motionerna erinras om de meningsskiljaktigheter, som förekommit mellan överrevisorerna och statens handelskom-

mission, angående räckvidden av överrevisorernas uppdrag ävensom deras befogenhet att taga del av hos kommissionerna förvarade handlingar av hemlig natur. Sedan berörda meningsskiljaktigheter anmälts till Kungl. Maj:t, har i nådigt brev till överrevisorerna den 1 oktober 1919 lämnats viss komplettering av förut meddelade föreskrifter rörande omfattningen av överrevisorernas granskningsverksamhet. Beträffande de Kungl. Maj:ts granskning underställda spörsmålen meddelades det besked,

att överrevisorerna skulle äga att vid sin granskning av vederbörande kommissioners förvaltning behandla kommissionernas samtliga beslut och åtgärder förutom dem, som anginge förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t;

att överrevisorerna skulle äga att taga del av de förteckningar över hemliga handlingar, som skulle förefinnas hos varje kommission;

att, därest överrevisorerna önskade erhålla kännedom om någon hemlig handling, de skulle hava att därom göra framställning hos Kungl. Maj:t; samt

att, om sådan framställning vunne bifall, ifrågavarande hemliga handling ej finge offentliggöras utan av Kungl. Maj:t meddelat tillstånd.

Kärnpunkten av motionärernas framställning synes vara, att de funnit överrevisorernas sammansättning samt granskningsarbetets organisation otillfredställande för fullgörande av dem åliggande uppgifter. I båda motionerna göres gällande att revisionsarbetet i stället borde handhas av en utomordentlig undersökningskommission, vilken enligt den ena motionen skulle åstadkommas genom att de nuvarande överrevisorerna kompletterades »med lämpligt antal allmänt aktade och för uppdraget lämpade representanter för det praktiska näringslivet ävensom med kvalificerad lagfaren ledamot i hög ämbetsställning». I den andra motionen anföres i ämnet följande: »Uppdraget bör anförtras åt opartiska och verkligt sakkunniga män, om vilkas duglighet och heder inga delade meningar råda. Någon eller några ur överrevisorernas krets bör kunna insättas i kommissionen, där så kan anses lämpligt. Men det bör icke ovillkorligen fordras, att samtliga överrevisorer skola ingå i undersökningskommissionen». En huvuduppgift för ifrågavarande kommission skulle vara att åstadkomma utredning i vad mån ledamöter av kommissionerna eller hos dem anställda tjänstemän haft förbindelser med enskilda affärsföretag samt använt sin ställning och inflytande för egen vinning. Undersökningskommissionen borde för utförande av sitt uppdrag erhålla befogenhet att anställa verkliga ingående förhör med enskilda personer samt utrustas med erforderliga penningmedel.

Utskottet.

Vid prövning av ärendet har utskottet för sin del icke kunnat dela motionärernas uppfattning om det önskvärda i att för granskning av kommissionernas verksamhet tillsätta en särskild undersökningskommission. Den huvudsakliga skillnaden mellan en sådan kommission och den nu befintliga institutionen, överrevisorerna, skulle, så vitt utskottet fattat motionärerna rätt, huvudsakligen bestå i större antal ledamöter. Utskottet, som har den uppfattningen att beträffande personvalet i fråga om de nuvarande överrevisorerna inga befogade anmärkingar kunna framställas, anser det vara att föredraga, att granskningsarbetet är koncentrerat hos ett mindre antal personer, vilka få antagas vara i tillfälle att mer helt ägna sig åt uppgiften än ett större antal personer torde kunna vara. På grund av kommissionernas ingripande inom vitt skilda grenar av såväl offentlig som enskild verksamhet torde det knappast kunna förväntas att, huru vidsträckt sammansättning en undersökningskommission än kunde få, sakkunskap inom samtliga revisionen omfattande områden skulle kunna förefinnas inom kommissionen själv. Det synes därför vara lämpligast, att den granskande institutionen får vid behov med sig adjungera personer med den speciella sakkunskap, som inom det föreliggande området erfordras. Enligt vad utskottet inhämtat hava överrevisorerna i viss omfattning på sådant sätt, så att säga, kompletterat sig själva. Utskottet har emellertid icke varit främmande för tanken att överrevisorerna kunde behöva permanent kompletteras med ytterligare någon person, varigenom de kunde tillföras än mera sakkunskap och bliva bättre utrustade för sitt maktpåliggande uppdrag. Redan nu är sörjt för att den granskande institutionen är utrustad med erforderliga penningmedel. Även motionärernas önskemål om förhørs anställande med personer, som antagas kunna lämna upplysningar, är redan i viss mån tillgodosett. Sådana förhör hava, enligt vad utskottet inhämtat, anställts, då så varit erforderligt. Visserligen torde det vara sant, att personer, som icke äro anställda i statstjänst, knappast äro skyldiga att annat än vid utredning i rena brottmål, låta underkasta sig förhör av antytt slag, men det torde icke vara möjligt att utrusta en undersökningskommission med större befogenhet än överrevisorerna äga. Med mindre än att en särskild lag för ändamålet stiftas av Kungl. Maj:t och riksdagen, något som icke torde från något håll på allvar ifrågasättas, torde en kommission icke kunna utrustas med oinskränkt befogenhet att anställa förhör.

På grund av det nu anförda har utskottet icke velat tillstyrka det i motionerna framförda yrkandet om en särskild undersökningskommission för granskning av kommissionernas verksamhet. Ehuru sålunda

utskottet icke omfattar det väsentliga yrkandet i motionerna, har utskottet icke velat underlåta att tillse, i vilken omfattning de i motionerna ingående mindre önskemålen kunna vara beaktansvärda, särskilt önskemålen om att även framställningar till Kungl. Maj:t borde ingå i överrevisorernas granskning samt att kommissionerna borde erhålla lättare tillgång till hemliga handlingar.

De meningsskiljaktigheter, som framskynta i handlingarna angående överrevisorernas kompetens beträffande kommissionernas framställningar till Kungl. Maj:t, finner utskottet värda synnerligt beaktande. Vid övvervägande av ifrågavarande spørsmål har utskottet icke kunnat finna annat än, att vid sidan av det riksdagens granskning förbehållna ansvar, som tillkommer vederbörande statsråd enligt särskild lagstiftning beträffande inför Kungl. Maj:t föredragna ärenden, måste förefinnas självständigt ansvar enligt allmänna strafflagen för de tjänstemän, som genom förberedande framställningar till Kungl. Maj:t i samma ärenden gjort sig skyldiga till fel eller försummelse. Sedan numera framgått att anmärkningar icke framställts mot statsråden för beslut i ärenden, som förberetts av kommissionerna, borde en granskning från överrevisorernas sida i förekommande fall av framställningar till Kungl. Maj:t kunna lämna överrevisorerna större översikt och bättre möjligheter att bedöma de enskilda kommissionsledamöternas och tjänstemännens förhållanden till detta viktiga område av kommissionernas verksamhet. En sådan granskning behövde och finge därför icke genomföras på ett sätt, som komme att beröra vederbörande statsråds ämbetsförvaltning. Utskottet kan inte undgå att finna det önskvärt att Kungl. Maj:t, eventuellt efter infordrande av justitiekanslersämbetets yttrande i ämnet, ville underkasta ärendet förnyat övvervägande och därvid tillerkänna överrevisorerna den utvidgade befogenhet, som kan befinnas lämplig.

Beträffande överrevisorernas tillgång till hemliga handlingar förutsätter utskottet, att Kungl. Maj:t icke utan tungt vägande skäl begränsat överrevisorernas befogenhet på sätt som skett. Genom denna begränsning torde emellertid från överrevisorernas granskning hava undandragits en del handlingar, som numera utan olägenhet borde kunna vara för dem tillgängliga. Ifrågavarande spørsmål torde lämpligen böra så ordnas, att vederbörande anbefallas taga i övvervägande, vilka av de förut hemligstämplade handlingarna numera böra bibehållas vid denna egenskap. Det är förklarligt, att ett stort antal handlingar rörande handelsuppgörrelser och dylikt under det pågående världskriget måste förklaras hemliga. De skäl för hemlighållande, som då förelägo, torde emellertid i regel icke längre äga giltighet, varför utskottet anser, att ifrågavarande handlingar snarast borde göras tillgängliga för allmänhe-

ten, dock med undantag för handlingar, som med hänsyn till rikets förhållande till främmande makt prövas fortfarande bära bibehålla karaktären av hemliga.

I båda de till utskottet hänvisade motionerna framhålles, såsom förut påpekats, med särskild skärpa att vid granskning av kommissionernas verksamhet särskild undersökning borde ske, huruvida och i vad mån medlemmar och tjänstemän i kristidskommissionerna missbrukat sin ställning för egen vinning. Utskottet, som på förut anförda skäl icke ansett behöfligt att för bland annat berörda undersökning tillsätta en särskild kommission, får framhålla att ifrågavarande uppgift utan särskilt bemyndigande torde åligga de nuvarande överrevisorerna. Visserligen torde det nu framförda kravet om särskild uppmärksamhet på denna del av revisionsarbetet hava tillkommit delvis på grund av en av tillfällig anledning upprörd opinion, men det torde vara av vikt såväl för förtroendet för statsförvaltningen i allmänhet som även för de personer, som oförskyllt kunna bli utsatta för misstankar eller beskyllningar, att överrevisorerna, vilka, enligt vad utskottet inhämtat, redan undersökt förekomna anmärkningar mot medlemmar och tjänstemän i kommissionerna, fortfarande ej förbise denna viktiga del av sitt granskningsarbete.

I anslutning till det anförda får utskottet hemställa,

1) att andra kammaren måtte för sin del besluta att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t framhålla önskvärdheten av att från Kungl. Maj:ts sida alla ändamålsenliga åtgärder bli vidtagna för att underlätta de av Kungl. Maj:t för granskning av kristidskommissionernas förvaltning förordnade överrevisorernas arbete i syfte att göra den av dem utförda granskningen fullt effektiv;

2) att ifrågavarande motioner, II: 1 och 18, härigenom må anses besvarade.

Stockholm den 1 juni 1920.

På utskottets vägnar:

AXEL LJUNGBERG.

Närvarande: herrar Ljungberg i Lysekil, Bengtsson i Kullen, Sjöström, Hedlund, Gustafsson i Vimmerby, Andersson i Falkenberg och Jansson i Ljusterö.

Reservation mot vissa delar av motiveringen har anmälts av herr *Hedlund*.

Bilaga 1.

Till Riksdagens första kammars andra tillfälliga utskott.

I skrivelse den 16 februari 1920 har utskottet anhållit, att överrevisorerna för granskning av statskommissionernas förvaltning och räkenskaper ville avgiva yttrande i anledning av en inom första kammaren av herr Wohlin m. fl. väckt motion nr 1 angående skrivelse till Konungen i fråga om åvägabringande av effektiv undersökning av kristidskommissionernas förvaltning m. m.

Då vi nu gå att efterkomma denna framställning, anse vi oss böra förutskicka en kortfattad redogörelse för det sätt, varpå överrevisorernas verksamhet under den gångna tiden varit anordnad och fortgått.

I samband med utfärdandet av det i motionen återgivna kungl. brevet den 19 juni 1917 förordnades av Kungl. Maj:t tre överrevisorer för en var av de olika kommissionerna, handelskommissionen, industrikommissionen, bränslekommissionen, krigsförsäkringskommissionen, livsmedelskommissionen och folkhushållningskommissionen. Sedermera förordnade Kungl. Maj:t till biträde åt överrevisorerna två tjänstemän i kammarrättens revisionsavdelning. Efter vissa förändringar med avseende å överrevisionens sammansättning tjänstgöra numera, sedan granskningen av livsmedelskommissionens verksamhet slutförts, såsom överrevisorer: vid *handels- och industrikommissionerna* undertecknad Beckman (ordförande), grosshandlaren Hans Fr. Hansen, handlanden K. G. Karlsson, ledamoten av riksdagens andra kammare, folkskolläraren Emil Kristensson och f. d. rådmannen P. A. Dahl; vid *bränsle- och krigsförsäkringskommissionerna* undertecknad Beckman (ordförande), auktoriserade revisorn, ingenjören Jakob Holmström ävensom herrar Karlsson, Kristensson och Dahl; samt vid *folkhushållningskommissionen* undertecknad Beckman (ordförande), kamreraren vid vetenskapsakademien, kaptenen vid intendenturkåren S. A. von Heijne samt herrar Karlsson, Kristensson och Dahl. Ovannämnda, av Kungl. Maj:t till biträde åt överrevisorerna förordnade tjänstemän äro förste revisorn F. H. Schultzberg och revisorn K. R. Wahlestedt.

Enligt kungl. brevet den 19 juni 1917 skall överrevisionens granskning omfatta såväl siffergranskning av räkenskaperna som ock kontroll över författningens enlighet och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra förvaltningsåtgärder samt, såvitt angår räkenskaper, vilka icke redan vid tiden för det kungl. brevets utfärdande förelägo avslutade, ske fortlöpande i den mån räkenskaperna

komma i det skick, att de kunna bliva föremål för granskning. För granskningens verkställande äga överrevisorerna att få till sig utlämnade vederbörande kommissions samtliga räkenskapshandlingar, protokoll samt akter med koncept och kopior till utgående skrivelser ävensom övriga för granskningen erforderliga handlingar.

För den granskning av räkenskaperna, varom i det kungl. brevet förmåles, tillsattes särskilda sifferrevisorer för varje kommission eller för varje under kommissions förvaltning stående byrå, avdelning eller lokalförvaltning. Dessa sifferrevisorer antal har utgjort: vid handelskommissionen 1, vid industrikommissionen 2, vid bränslekommissionen före den 1 juli 1919 24, därefter 11, vid krigsförsäkringskommissionen 1, vid livsmedels- och folkhushållningskommissionernas centrala avdelningar 7 och vid samma kommissioners lokala förvaltningar intill 80 (i slutet av år 1918). Av den sålunda anställda personalen har flertalet varit banktjänstemän.

Sifferrevisorerna hava genom instruktioner bland annat haft sig förelagt att utföra all för en fullt tillfredsställande kontroll erforderlig siffergranskning, att minst en gång varje månad verkställa kassainventering, att övervaka att förvaltningsåtgärd eller därav föranledd utbetalning tillkommit i författningsenlig ordning samt att såvitt möjligt efter varje granskad kalendermånad till överrevisorerna inkomma med rapport angående resultatet av granskningen. Därest vid granskningen uppmärksammats större fel, har det ålegat sifferrevisor att omedelbart meddela detta genom särskild rapport eller, om brott antagits föreligga, genom telegram.

Sifferrevisorernas rapporter hava i första hand ingivits till de s. k. verkställande överrevisorerna, vilka sedan den 1 januari 1918 varit: för handels- och industrikommissionerna herr Hansen, för bränsle- och krigsförsäkringskommissionerna herr Holmström samt för livsmedels- och folkhushållningskommissionerna herr von Heijne. Det har ålegat dessa överrevisorer att med ledning av inkomna rapporter samt genom verkställande av inspektioner ordna, leda och följa granskningsarbetet.

Såsom framgår av det föregående, har kontrollen över gjorda utbetalningars och andra förvaltningsåtgärders författningsenlighet i första hand ålegat sifferrevisorerna i orterna. Vid prövning ur denna synpunkt av förekommande ärenden hava överrevisorerna haft att anlita de till överrevisorernas biträde förordnade tjänstemännen i kammarrätten.

För att pröva ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra förvaltningsåtgärder tillsattes av överrevisorerna för flertalet kommissioner särskilda revisorer, vilka hade att kontinuerligt följa kommissionernas verksamhet och verkställa granskning på samma sätt, som vid revision av affärsföretags förvaltning och räkenskaper plägar vara fallet. Dessa revisorer voro för bränslekommissionen ingenjören Holmström, för krigsförsäkringskommissionen auktoriserade revisorn, juris kandidaten O. Regnstrand samt för livsmedels- och folkhushållningskommissionerna auktoriserade revisorn, bankkamreraren E. von Hofsten. Efter det Holmström sedermera förordnats till överrevisor, indrogs den särskilda befattningen såsom revisor vid bränslekommissionen.

Rättelse av vid siffergranskningen uppmärksammade felaktigheter har i regel

kunnat ske genom åtgärd av vederbörande sifferrevisor. Därest anmärkningarna varit av den natur, att rättelse icke omedelbart kunnat påyrkas, hava desamma hänskjutits till överrevisorernas prövning. Under revisionens lopp hava även genom överrevisorernas direkta framställningar till kommissionerna en mångfald större eller mindre rättelser vidtagits. Härom hava i de flesta fall meddelanden icke ansetts behöva lämnas till Kungl. Maj:t, och hava dessa fall ej heller på annat sätt kommit till allmänhetens kännedom.

Särskilt hava de s. k. verkställande överrevisorerna — utöver vad i det föregående är nämnt angående deras skyldighet att granska inkomna rapporter och verkställa inspektioner — haft i uppdrag att genomgå förefintliga protokoll, cirkulär, rundskrivelser och övriga handlingar, som lämnat upplysning angående kommissionernas verksamhet, ävensom utföra den granskning av kommissionernas förvaltning, som ansetts erforderlig för prövning av såväl författningsenligheten som ändamålsenligheten av vidtagna åtgärder.

Överrevisorerna hava emellertid icke underlåtit att till behandling upptaga ärenden, i vilka upplysningar i annan ordning, än nu är sagt, kommit till deras kännedom. Det har sålunda understundom varit möjligt att på grundvalen av notiser i pressen eller muntliga anmälningar verkställa utredning om uppgivna missförhållanden. För överrevisorerna har det dock alltid framstått såsom önskvärt att erhålla anmärkningar skriftligen avfattade, om ock i konfidentiell form. Framställningar därom hava ock vid olika tillfällen gjorts till personer, vilka önskat muntligen framföra klagomål, men hava sådana anmodanden i regel icke lett till någon påföljd.

Beträffande räckvidden av sitt uppdrag hava överrevisorerna utgått från den uppfattningen — vilken ock fått ett uttryck i beslut vid överrevisorernas sammanträde den 10 april 1918 — att den överrevisorerna åliggande granskningen borde utföras utan undersökning av eller hänsyn till huruvida vissa av statskommissionerna vidtagna åtgärder blivit av Kungl. Maj:t prövade och eventuellt vunnit Kungl. Maj:ts godkännande. Genom det av motionärerna åberopade kungl. brevet den 1 oktober 1919 hava emellertid sådana kommissionernas beslut och åtgärder, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t, blivit undantagna från överrevisorernas granskning.

Genom samma kungl. brev hava bestämmelser meddelats rörande överrevisorernas rätt att taga del av kommissionernas hemliga handlingar. Fråga därom skall i varje särskilt fall underställas Kungl. Maj:ts prövning.

Vad vidare angår möjligheten för överrevisorerna att med sålunda givna förutsättningar utföra en effektiv granskning av statskommissionernas omfattande verksamhet få vi anföra följande.

Den rena siffergranskningen har enligt vår mening varit så anordnad och utförd, att densamma kunnat väl motsvara sitt syfte. Ehuru visserligen sättet för bokföringen i vissa fall givit rum för erinringar, har dock möjlighet funnits att, om än stundom med svårighet, utföra en noggrann sifferrevision. Enahanda kan i stort sett sägas vara förhållandet med granskningen av vidtagna åtgärders författningsenlighet.

När det åter gäller att pröva dylika åtgärders ändamålsenlighet, hava be-

Bihang till riksdagens protokoll 1920. 13 saml. 5 avd. 16 häft. (Nr 16.) 2

tydande svårigheter mött. Detta finner i viss mån sin förklaring redan i de provisoriska former, under vilka kommissionerna arbetat. Särskilt under den första tiden av kommissionernas verksamhet hava anteckningar i protokoll eller föredragningslistor om fattade beslut lämnat mycket övrigt att önska. Även under senare tider innehålla emellertid protokollen och föredragningslistorna mera sällan motivering för de fattade besluten, och jämväl övriga handlingar i förekommande ärenden lämna ofta nog icke tillräckligt material för ett rätt bedömande av de faktiska förhållanden, på vilka besluten varit grundade. Vi vilja i detta sammanhang erinra, att den granskning, varom här är fråga, skolat omfatta vissa grupper av ärenden, vilkas antal kunnat räknas i tusental (såsom beträffande licenser, beslag m. m.).

Det har fördenskull i stor utsträckning varit nödvändigt att på annat sätt söka inhämta, vad som icke kunnat utfinnas av handlingarna. Även om dylika särskilda upplysningar, med något undantag, av kommissionernas medlemmar och tjänstemän lämnats med stor beredvillighet, hava dock i synnerhet under den senare tiden betydande svårigheter vid granskningsarbetet vållats därigenom, att kommissionernas personal numera till större delen lämnat sin ifrågavarande anställning och övergått till annan verksamhet.

Vi vilja sålunda ingalunda bestrida, att inom det synnerligen vidsträckta arbetsfält, som överrevisorernas granskningsarbete skolat omfatta, anledningar till anmärkningar kunna hava förekommit, vilka undandragit sig överrevisorernas uppmärksamhet, men vi anse uppenbart, att detta till väsentlig del varit betingat av förhållandenas egen natur.

Den mest betydande delen av överrevisorernas granskningsarbete har numera blivit slutförd. Utom utlåtanden över kungl. remisser med påkallande av särskilda undersökningar angående vissa speciellt framförda anmärkningar, hava berättelser rörande den verkställda granskningen av överrevisorerna avgivits

beträffande *handelskommissionen*: den 25 januari 1919 för åren 1915—1917 och den 26 september 1919 för år 1918,

beträffande *industrikommissionen*: den 10 mars 1919 för åren 1914—1917 och den 8 februari 1920 för år 1918,

beträffande *bränslekommissionen*: den 24 juli 1918 för tiden den 16 april—31 december 1917, den 7 mars 1919 för tiden den 1 januari—30 april 1918 och den 7 februari 1920 för tiden den 1 maj 1918—den 30 april 1919,

beträffande *krigsförsäkringskommissionen*: den 26 augusti 1918 för tiden till och med år 1917 och den 26 maj 1919 för år 1918,

beträffande *livsmedelskommissionen*: den 18 februari 1919 för åren 1914—1917 och

beträffande *folkhushållningskommissionen*: den 18 februari 1919 för tiden den 28 september 1916—den 31 december 1917 och den 18 oktober 1919 för år 1918.

Revisionsberättelser hava således ännu icke avgivits rörande handels-, industri-, krigsförsäkrings- och folkhushållningskommissionerna för tiden från ingången av år 1919 och rörande bränslekommissionen för tiden från och med den 1 maj 1919.

Under de tider, som de återstående revisionsberättelserna sålunda skola avse, har kommissionernas verksamhet varit jämförelsevis begränsad och till väsentlig del

inriktad på avveckling. Överrevisorerna hava emellertid för avsikt att i de återstående berättelserna lämna sammanfattande redogörelser för vad som förefallit vid granskningsarbetet i dess helhet för att på detta sätt skänka en allmän överblick över kommissionernas verksamhet, såvitt densamma kunnat vara föremål för överrevisorernas bedömande.

Kostnaderna för revisionen hava utgjort:

under år 1917	kr.	2.094:87
” ” 1918	”	321.643:36
” ” 1919	”	276.231:25

Summa kr. 599.969:48

Härav belöper på:

handelskommissionen	kr.	13.817:98
industrikommissionen	”	20.115:84
bränslekommissionen	”	122.161:06
krigsförsäkringskommissionen	”	9.770:07
livsmedels- och folkhushållningskommissionerna	”	434.104:53

Summa kr. 599.969:48

Vi torde härefter få övergå till den framställning, som innehålles i den till vårt yttrande överlämnade motionen.

Motionärerna hava däri riktat vissa anmärkningar mot överrevisionens organisation och arbetssätt. Dessa anmärkningar synas i huvudsak gå ut därpå, att granskningen bort omfatta även sådana kommissionernas åtgärder och beslut, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t, att överrevisorerna bort äga utan Kungl. Maj:ts för varje särskilt fall givna tillstånd taga del av kommissionernas hemliga handlingar, att den realgranskning av kommissionernas åtgärder, som hitintills utövats, till väsentliga delar varit ineffektiv, vilket uttalande motionärerna synas grunda väsentligen därpå, att överrevisionens sammansättning enligt motionärernas mening icke varit tillfredsställande, samt att överrevisorernas uppdrag icke torde hava åsyftat undersökningar, huruvida och i vad mån medlemmar och tjänstemän i kommissionerna missbrukat sin ställning för egen vinning.

Vad till en början angår frågan därom, huruvida överrevisorernas granskning bort avse även sådana åtgärder och beslut, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t, hava vi i det föregående givit uttryck åt den mening, som i detta hänseende omfattats av överrevisorerna.

Beträffande därefter de former, under vilka överrevisorerna böra äga rätt att taga del av kommissionernas hemliga handlingar, vilja vi framhålla, att i det skede, vari överrevisorernas granskningsarbete numera befinner sig, detta spörsmål är av mindre betydelse än förut.

Huruvida överrevisionens sammansättning varit eller är sådan, att överrevisorerna kunnat anses skickade att på ett tillfredsställande sätt fylla sin uppgift, är givetvis ett ämne, däri det icke tillhör oss att göra något uttalande. Men då motio-

närerna sammanställt frågan om överrevisionens sammansättning med spörsmålet om effektiviteten av den hittills verkställda realgranskningen av kommissionernas åtgärder, tillåta vi oss betona, att de svårigheter vid granskningsarbetet, som vi i det föregående antytt, säkerligen skulle i lika hög grad hava gjort sig gällande, huru än den institution varit sammansatt, åt vilken ifrågavarande arbete varit anförtrott. Och vi tro oss kunna antaga, att i förevarande fall granskningsarbetets effektivitet i mindre grad varit beroende av överrevisionens sammansättning och arbetsmetoder än av de kommissioners organisation och arbetssätt, vilkas åtgärder det tillhört överrevisorerna att granska.

Med den sista av ovan återgivna anmärkningar mot den nuvarande överrevisionen, eller att dess uppdrag knappast torde hava åsyftat undersökningar, huruvida och i vad mån medlemmar och tjänstemän i kristidskommissionerna missbrukat sin ställning för egen vinning, komma motionärerna in på vad som väl får anses såsom kärnpunkten i deras framställning och den huvudsakliga grunden för deras yrkande om överrevisionens utvidgning till vad motionärerna kalla en "utomordentlig undersökningskommission". Denna skulle enligt motionärernas förslag "till särskild undersökning upptaga frågan, i vad mån medlemmar och tjänstemän i statskommissionerna under tiden för sin verksamhet i dessa kommissioner varit såsom styrelsemedlemmar, aktieägare eller eljest direkt eller indirekt intresserade i enskilda ekonomiska företag, vilkas verksamhet berörts av kristidskommissionernas förvaltning, eller annorledes haft förbindelser med sådana företag, och huruvida de hava missbrukat sin ställning i kommissionerna".

En särskild undersökning av den art och omfattning, som motionärerna här ifrågasätta, torde i stort sett icke hava stora utsikter att lyckas.

Gäller det först att avgöra, vilka ekonomiska företags verksamhet berörts av kommissionernas förvaltning, så lärer visserligen denna fråga vara ganska lätt att besvara. Med den synnerligen vidsträckt omfattning, kommissionernas förvaltning under de gångna åren haft, torde det i själva verket icke vara många enskilda ekonomiska företag, som icke i någon form — exempelvis beträffande licenser, beslag, fördelning av tillgängliga varor o. d. — i större eller mindre grad berörts av kommissionernas åtgöranden. Det torde ej heller möta alldeles oöverkomliga svårigheter att undersöka, huruvida medlemmar och tjänstemän hos de olika kommissionerna — denna personal måste likväl räknas i tusental — varit styrelsemedlemmar eller direkt anställda i sådana företag, om vilka här kan vara fråga, men huruvida dylika personer varit aktieägare i företag av denna art torde under inga förhållanden kunna med visshet genom den ifrågasatta undersökningen utredas. Någon allmän skyldighet att vid aktieförvärv låta inregistrera de mottagna aktierna föreligger icke, och det är för en var känt, att högst betydande aktieposter i verkligheten kunna tillhöra helt andra personer än dem, som återfinnas i aktiebolagens registerböcker.

Motionärerna inskränka sig emellertid icke härtill, utan undersökningen skulle jämväl avse, huruvida medlemmar eller tjänstemän hos kommissionerna eljest varit direkt eller indirekt intresserade i företag, som ovan nämnts, eller annorledes haft förbindelser med sådana företag. Även om, såsom vissa under senare tiden inträffade händelser skulle kunna göra antagligt, dylika spörsmål kunde i särskilt upp-

givna fall nå fram till en mer eller mindre fullständig utredning, torde man väl kunna helt bortse från möjligheten av att genomföra en dylik utredning av större omfattning och mera allmän läggning.

Slutligen skulle den utomordentliga undersökningskommissionen utreda, huruvida medlemmar eller tjänstemän hos kommissionerna missbrukat sin ställning i kommissionerna. En utredning av denna art skulle väl icke gärna kunna igångsättas, med mindre anledning föreläge att antaga att sådana missbruk i någon avsevärd omfattning förekommit. Den erfarenhet, vi under vårt granskningsarbete kunnat förvärva, har bibringat oss den uppfattningen, att detta icke är fallet. Vi våga tvärtom tro, att medlemmar och tjänstemän hos kommissionerna i allmänhet sökt på ett samvetsgrant och oegennyttigt sätt tillgodose de allmänna intressen, som de haft att bevaka. De undantag härifrån, som kommit till vår kännedom, utgöra bland den synnerligen stora personal, varom här är fråga, allenast ett försvinnande fåtal.

Vi kunna givetvis icke hava något att erinra mot att den nuvarande överrevisionen förstärkes med en eller flera personer, vilka äro i besittning av insikter och erfarenhet på områden, som för närvarande icke äro företrädde inom överrevisionen.

Däremot finna vi oss förhindrade att biträda yrkandet om tillsättande av en utomordentlig undersökningskommission av den art och med de uppgifter, som av motionärerna åsyftas. Vi anse icke tillräckliga skäl föreligga att mot den personal, varom här är fråga, tillämpa sådana förhörsmetoder, som motionärernas förslag synes innebära. Dessutom skulle de högst betydande kostnader, som genom bifall till detta förslag komme att tillskyndas statsverket, enligt vår mening icke i någon mån motsvaras av de resultat, vilka kunde väntas framgå av undersökningskommissionens arbeten. Stockholm den 5 mars 1920.

På överrevisorernas vägnar

K. BECKMAN.

A. Em. Ericsson.

Bilaga 2.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 1 oktober 1919.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Thorsson, anförde efter gemensam beredning med ministern för utrikes ärenden samt chefen för jordbruksdepartementet:

Genom skrivelse av den 22 januari 1919 har statens handelskommission hos herr ministern för utrikes ärendena anhållit om anvisning, huruvida de i kungl. brevet av den 19 juni 1917 — angående förordnande av särskilda överrevisorer med uppgift att granska förvaltningen av medel, omhänderhavda så väl av statens handelskommisison som av övriga under kristiden upprättade kommissioner — givna bestämmelserna rörande revisionens omfattning kunde anses avse annat än kontroll över författningenligheten och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra kommissionens ekonomiska förvaltningsåtgärder.

Handelskommissionen förmäler, efter att hava crinrat om tillkomsten och det huvudsakliga innehållet av sagda kungl. brev, att överrevisorerna med stöd av de i detsamma givna bestämmelser hemställt att få till sig från handelskommissionen tillställda i avskrift de två under år 1918 ingångna handelsavtalen med England, samt att handelskommissionen som svar härpå anför, att kommissionen icke ägde befogenhet att delgiva någon utanför kommissionen stående innehållet i av Kungl. Maj:t med främmande makter avslutade avtal, vadan kommissionen icke kunde tillmötesgå överrevisorernas anhållan. Sedermera hade överrevisorerna under hand framställt förfrågan, huruvida kommissionen på sin tid yttrat sig i frågorna rörande Kogrundsrrännans stängning, det engelska postbeslaget, Sveriges smörexport till England och Tyskland samt utfärdandet av exportförbud å kemisk trämassa, och hade överrevisorerna samtidigt låtit förstå, att de hade under övervägande, huruvida de, för den händelse kommissionen haft nämnda frågor under behandling, borde underkasta denna behandling granskning.

Med anledning härav anförde kommissionen, att den, även om bestämmelsen i nädiga brevet av den 19 juni 1917 kunde vara föremål för olika tolkning, såsom självfallet utgått därifrån, att granskning allenast skulle omfatta — förutom siffergranskning av räkenskaperna — kontroll över författningenligheten och ändamålsenligheten i gjorda utbetalningar och andra *ekonomiska* förvaltningsåtgärder, och åberopade kommissionen såsom stöd för denna uppfattning *dels* den omständigheten att granskningen, som trätt i stället för kammarrättens revision, icke rimligen kunde vara avsedd att gå utöver ramen för kammarrättens revisionsverksamhet, *dels ock* att andra ämbetsmyndigheter icke vore underkastade granskning från utomstående institutions sida av ändamålsenligheten i de förslag och yttranden, som myndigheten hade att avgiva, ävensom att överrevisorerna uppenbarligen utsetts ur synpunkten av att erhålla en sakkunnig granskning av kommissionens ekonomiska verksamhet. Slutligen framhöll handelskommissionen, att vad anginge dess verksamhet det icke kunde vara lämpligt att till personer med sakkunskap i övervägande grad på räkenskapsgranskningens område överlämna bedömandet av frågor av den ömtåliga och hemliga natur, som de handelspolitiska spörsmålen ägde. Särskilt betänkligt vore, om överrevisorerna ansåge sig böra giva offentlighet åt de resultat, vartill deras granskning av handelskommissionens handelspolitiska åtgärder skulle giva anledning.

Sedan ministern för utrikes ärendena genom ämbetsskrivelse hänvänt sig till mig för att inhämta min mening, har jag anmodat överrevisorerna att i ärendet avgiva yttrande, och hava dessa till svar härå anför, följande:

”Enligt ovanberörda kungl. brev den 19 juni 1917 hava överrevisorerna fått

sig ålagd bland annat granskning av ändamålsenligheten av kommissionens förvaltningsåtgärder. Ordalydelsen av det givna direktivet har synts oss ej giva rum för tvekan. Vi hava i motsats mot handelskommissionen funnit överrevisorernas uppdrag hava erhållit den innebörd, att granskningen borde omfatta alla kommissionens förvaltningsåtgärder i hela deras omfattning och icke blott direkt ekonomiska åtgärder. Vi tillåta oss erinra om, att det nådiga beslutet om granskning av kommissionens förvaltning genom överrevisorerna tillkom, sedan kungl. statskontoret, i underdånigt utlåtande den 3 februari 1917 angående förslag till instruktion för statens industrikommissionens arbetsutskott, ifrågasatt, huruvida icke lämpligt vore, att utöver kammarrättsgranskningen jämväl en affärsmässig revision av industrikommissionens förvaltning bleve anordnad, varvid statskontoret tillade, att vad statskontoret anfört angående industrikommissionens redovisningsväsen även syntes äga tillämplighet i avseende på statens övriga med anledning av kristiden tillsatta kommissioner. Härav torde följa, att vårt uppdrag är avsett att icke blott ersätta kungl. kammarrättens revision utan ock att vara väsentligt mera omfattande. Att vår uppfattning i detta hänseende är riktig, synes oss bekräftat av personvalet vid utseendet av överrevisorer, av vilket torde framgå, att Kungl. Maj:t bland överrevisorerna velat hava representerad dels kunskap i vanlig affärsrevision, dels parlamentarisk erfarenhet, dels ock statsfinansiella insikter, under det att den speciella kammarrättsgranskningens synpunkter endast företrädas av de två personer, Kungl. Maj:t förordnat till överrevisorernas biträde.

Med den uppfattning, vi sålunda uttalat, är icke förenad någon önskan att taga del av hemliga handlingar för dessa handlingars egen skull, än mindre någon avsikt att offentliggöra desamma. Men om och då det existerar hemliga skrivelser från kommissionerna, i vilka eventuellt beröras även åtgärder av icke hemlig natur, eller hemliga kungl. brev, genom vilka kommissionernas handlingsfrihet inskränkes, hava vi ansett det tillkomma oss att undersöka, var gränsen i dessa hänseenden förefinnes. Denna vår ståndpunkt innebär, att vi äro fullt medvetna om, att en gräns är uppdragen för vår revision, men anse, att det ligger i varje revisions natur, att det skall tillkomma den reviderande och icke den reviderade att konstatera, var gränsen går. Vi tro, att varken Kungl. Maj:t eller kommissionerna själva i avseende på sin ansvarighet inför Kungl. Maj:t och riksdagen skulle vara mycket betjänta med en revision, där det lagts i kommissionernas egen hand att bestämma, vad de ansåge böra bringas till revisorernas kännedom.

Vi vilja slutligen framhålla, att vår verksamhet hittills fortgått under förutsättning av riktigheten av den uppfattning, vi i det föregående uttalat. Samma förutsättning ligger till grund för våra hittills avgivna revisionsberättelser. Och om handelskommissionen, såsom den vid remissen fogade skrivelsen från denna kommission synes giva vid handen, för oss undanhållit en del handlingar, måste vår den 25 januari 1919 avgivna berättelse om granskningen av denna kommissions förvaltning så till vida kompletteras, att det av oss avgivna omdömet endast är villkorligt och att det får ankomma på en efterrevision att avgöra, om de handlingar, vi icke fått se, äro av beskaffenhet att ändra slutomdömet om kommissionens verksamhet.”

Med överlämnande av överrevisorernas yttrande meddelade jag i skrivelse av

den 28 mars 1919 ministern för utrikes ärendena, att jag delade överrevisorernas åsikt.

Vid fortsatt övervägande av vad i ärendet förekommit har det emellertid befunnits, att den genom handelskommissionens skrivelse och överrevisorernas yttrande väckta frågan är av den betydelsefulla innebörd, att densamma torde påkalla ett avgörande av Kungl. Maj:t. Och då det här gäller ett närmare bestämmande av uppgifter och befogenhet för överrevisorerna, vilka på sin tid blivit förordnade på föredragning av chefen för finansdepartementet, har jag, efter samråd med herr ministern för utrikes ärendena ävensom med chefen för jordbruksdepartementet, funnit det tillkomma mig att i denna fråga framlägga yttrande och förslag.

Vad till en början angår den av handelskommissionen i dess skrivelse till ministern för utrikes ärendena omförmälda särskilda framställningen från överrevisorerna att erhålla avskrifter av de år 1918 avslutade handelsavtalen med England (och dess allierade) har blivit upplyst, att överrevisorerna sedermera, i samband med sin granskning av andra kommissioners förvaltning, erhållit del av sagda avtal. I detta avseende lärers alltså icke påkallas någon ytterligare åtgärd.

Rörande åter det allmänna spörsmålet om omfattningen av överrevisorernas granskningsverksamhet och i samband därmed om den utsträckning, i vilken ej blott handelskommissionen utan även övriga kommissioner böra till överrevisorerna överlämna sina handlingar, torde en tillfredsställande lösning ej stå att vinna endast genom tolkning av ordalydelsen i kungl. brevet av den 19 juni 1917. När, såsom framgår av vad jag i det föregående anför, i detta stycke skilda meningar yppa sig, så beror detta uppenbarligen icke minst därpå, att sedan tidpunkten för nämnda kungl. brevs utfärdande inträtt i hög grad ändrade förhållanden, som ej kunna undgå att inverka på överrevisorernas verksamhet och vederbörande kommissioners ställning till densamma. Även om kungl. brevet av den 19 juni 1917 efter sin avfattning närmast skulle föranleda den snävare tolkning, som handelskommissionen i sin skrivelse till herr ministern för utrikes ärendena gjort gällande, så måste det numera anses angeläget att bereda överrevisorerna möjlighet till att genomföra sin granskning i en utsträckning, som icke synes hava varit fullt klargjord vid sagda brevs tillkomst. Med anledning av den omfattning, som ej mindre handelskommissionens än även flertalet övriga kommissioners verksamhet antagit under tiden efter juni 1917, har det framträtt såsom önskvärt, att överrevisorerna, med fasthållande allt jämt av den ekonomiska synpunkten såsom den för granskningen grundläggande, böra äga möjlighet att bilda sig ett omdöme om själva den allmänna förvaltning, som utgör grundvalen för varje kommissions ekonomiska föranstaltningar. I riksdagen har vid åtskilliga tillfällen framhållits önskvärdheten av, att statskommissionernas verksamhet, som i all synnerhet under tiden efter juni 1917 kommit att så starkt ingripa på en mängd områden av samhällslivet, bleve föremål för en ingående granskning, och ledamöter av statsrådet hava i detta sammanhang uttalat sin anslutning härtill samt därvid — förutom till den i grundlagarna föreskrivna konstitutionella granskningen — hänvisat till nämnda särskilt förordnade revisorers åliggande.

Under sådana förhållanden torde det vara lämpligt att vidtaga åtgärder till

viss komplettering av de bestämmelser, som på sin tid ingingo i det kungl. brevet av juni 1917, i syfte att undanröja den oklarhet, som yppat sig angående ramen för överrevisorernas uppgift. Därvid bör emellertid iakttagas, att överrevisorerna givetvis icke hava att ingripa på det område, som uteslutande är förbehållet den i grundlagarna stadgade konstitutionella kontrollen över regeringens förande. Liksom Kungl. Maj:ts beslut och åtgärder icke kunna bli föremål för sagda revisorers granskning, så bör detsamma uppenbarligen gälla de utlåtanden och förslag från de olika kommissionerna, vilka legat till grund för av Kungl. Maj:t fattade beslut eller vidtagna åtgärder. Vad angår de hemliga handlingar, som kunna förefinnas hos vederbörande kommissioner eller deras organ, torde det icke vara möjligt att ställa desamma utan undantag till överrevisorernas förfogande, utan lärer det böra ankomma på överrevisorerna att i de fall, då de önska erhålla del av sådana handlingar, därom göra anmälan hos Kungl. Maj:t. Förteckning över sådana hemliga handlingar bör av varje kommission tillhandahållas överrevisorerna. Såsom överrevisorerna själva framhållit, kunna de hemliga handlingar, som på ansökan till dem må bli överlämnade, icke av dem offentliggöras utan särskilt erhållet tillstånd.

På grund av vad jag sålunda anført får jag hemställa, att Kungl. Maj:t till komplettering av kungl. brevet av den 19 juni 1917, vilket fortfarande skall ligga till grund för de i enlighet med sagda kungl. brev förordnade överrevisorernas uppdrag, måtte föreskriva,

att överrevisorerna äga att vid sin granskning av vederbörande kommissioners förvaltning behandla kommissioners samtliga beslut och åtgärder förutom dem, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t;

att överrevisorerna skola äga att taga del av de förteckningar över hemliga handlingar, som förefinnas hos varje kommission;

att därest överrevisorerna önska erhålla kännedom om någon hemlig handling, de hava att därom göra framställning till Kungl. Maj:t, samt

att om sådan framställning bifalles, ifrågavarande hemliga handling ej må offentliggöras utan av Kungl. Maj:t meddelat tillstånd.

Till vad föredragande departementschefen hemställt, däri statsrådets övriga ledamöter instämde, behagade Hans Maj:t Konungen lämna bifall; och skulle utdrag av protokollet i detta ärende tillställas utrikes- och jordbruksdepartementen.

Ur protokollet.

Elis Lindahl.