

## Nr 34.

Ankom till riksdagens kansli den 1 juni 1920 kl. 5 e. m.

*Första kammarens andra tillfälliga utskotts utlåtande nr 34, i anledning av väckt motion angående skrivelse till Konungen i fråga om åvägabringande av effektiv undersökning av kristidskommissionernas förvaltning m. m.*

I en inom första kammaren väckt och till dess andra tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 1, har herr *Wohlin* m. fl. hemställt, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:ts anhålla, 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 även som 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

*Motionen.*

till Kungl. Maj:t, ävensom befoget 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, huruvida åtal vid vederbörlig domstol skall följa, eller ärende skall för vidare utredning överlämnas till justitiekanslersämbetet eller annan åtgärd skall vidtagas.

Till stöd härför hava motionärerna anfört:

»Den 19 juni 1917 beslöt Kungl. Maj:t, att viss granskning av statskommissionernas verksamhet skulle verkställas av tre av Kungl. Maj:t förordnade överrevisorer. Dessa överrevisorerers mandat framgår av följande Kungl. Maj:ts nådiga brev till statens handelskommission:

»Gustaf etc.

Sedan Vi den 11 januari 1916 bemyndigat statens livsmedelskommission att låta genom lämpliga personer verkställa revision av kommissionens spannmålsbyrås förvaltning av omhänderhavda medel samt räkenskaper, har nämnda kommission i skrivelse den 8 februari 1917 gjort framställning angående revision dels av spannmålsbyrås förvaltning och räkenskaper för år 1916, dels av förvaltningen inom andra avdelningar hos kommissionen, vilka med anlitande av statsmedel drivit affärsverksamhet under år 1916.

Därefter hava statens livsmedelskommission och folkhushållningskommission i skrivelse den 8 mars 1917 hemställt om förordnande av revisorer att granska kommissionens räkenskaper och förvaltning från viss för vardera kommissionen angiven tid ävensom om bemyndigande för revisorererna att anställa biträden.

Över sistnämnda framställning har statskontoret den 21 mars 1917 avgivit infortrat utlåtande.

Vidare hava i skrivelse den 24 mars 1917 statens handelskommission och statens industrikommissions arbetsutskott gjort framställning om förordnande av en eller flere revisorer för verkställande av revision av sistnämnda kommissioners och arbetsutskotts räkenskaper för tiden intill utgången av år 1916; och hava kammarrätten och statskontoret den 3 april 1917 avgivit gemensamt utlåtande över denna framställning.

Detta ärende hava Vi låtit Oss föredragas och därvid, med upphävande av vad i punkt 6 i den för industrikommissionens arbetsutskott den 9 mars 1917 fastställda instruktion blivit stadgat angående granskning av arbetsutskottets verksamhet, funnit gott besluta, att förvalt-

ningen av medel — såväl statsmedel som andra medel — omhändertagda av statens handelskommission, statens industrikommission, statens krigsförsäkringskommission, statens livsmedelskommission, folkhushållningskommissionen och statens bränslekommission samt av de under nämnda kommissioner lydande nämnder, byråer och andra avdelningar samt enskilda personer, skall för tiden från det de särskilda kommissionernas verksamhet tog sin början i stället för att undergå granskning genom kammarrättens revisionsavdelning, granskas i den ordning nedan stadgas; dock att från dylik granskning skall undantagas den förvaltning av statens livsmedelskommissions expensmedel för åren 1914 och 1915, som redan för granskning överlämnats till kammarrätten.

Den granskning, varom nu är fråga, skall särskilt för varje kommission verkställas av tre utav Oss förordnade överrevisor; och vilja Vi på överrevisorernas förslag till biträde åt dem förordna två i granskning av statsmyndigheters räkenskaper förfarna personer. Övriga för granskningen erforderliga biträden antagas av överrevisorerna.

Granskningen skall omfatta såväl siffergranskning av räkenskaperna som ock kontroll över författningsenligheten och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra förvaltningsåtgärder samt, såvitt angår räkenskaper, vilka icke redan nu föreligga avslutade, ske fortlöpande i den mån räkenskaperna komma i det skick, att de kunna bli föremål för granskning. För granskningens verkställande äga överrevisorerna att få till sig utlämnade vederbörande kommissions samtliga räkenskaphandlingar, protokoll samt akter med koncept och kopior till utgående skrivelser ävensom övriga för granskningen erforderliga handlingar.

Finna överrevisorerna siffergranskningen giva anledning till anmärkning, skola överrevisorerna därom göra anmälan hos vederbörande kommission för vidtagande av erforderlig rättelse. Om rättelse ej omedelbart följer eller överrevisorerna eljest anse den gjorda anmärkningen böra komma till Vår kännedom, åligger det överrevisorerna att hos Oss göra anmälan i ärendet.

Finna överrevisorerna, att gjord utbetalning eller annan förvaltningsåtgärd icke varit författningsenlig eller att anledning föreligger till anmärkning mot dylik åtgärds ändamålsenlighet, skola överrevisorerna, därest saken icke med hänsyn till de förhållanden, under vilka vederbörande kommissions arbete äger rum, eller av annan anledning finnes böra bero därvid att kommissionens uppmärksamhet fästes å vad i saken förekommit, därom hos Oss göra anmälan.

Efter det anmälan, på sätt i det föregående är sagt, till Oss in-

kommit från överrevisorerna, vilja Vi taga under omprövning, huruvida åtal vid vederbörlig domstol skall följa eller annan åtgärd i ärendet vidtagas.

Över verkställd granskning skola överrevisorerna till Oss avgiva berättelse dels för tiden till och med utgången av år 1916 dels ock årligen för tiden därefter. Stockholms slott den 19 juni 1917.

GUSTAF

(sigill)

*Conrad Carleson.»*

Den 22 januari 1919 avlät statens handelskommission till Ministern för utrikes ärendena en så lydande skrivelse:

»Till Hans Excellens Herr Ministern för Utrikes Ärendena.

Sedan Statens Handelskommission och Statens Industrikommissions arbetsutskott i skrivelse till Kungl. Maj:t den 24 mars 1917 gjort framställning om förordnande av en eller flere revisorer för verkställande av revision av Kommissionernas och arbetsutskottets räkenskaper för tiden intill utgången av år 1916 samt jämväl Statens Livsmedelskommission och Folkhushållningskommissionen hemställt om förordnande av revisorer för granskning av sagda kommissioners räkenskaper och förvaltning, fann Kungl. Maj:t den 19 juni 1917 gott besluta, att förvaltningen av medel — såväl statsmedel som andra medel — omhändertagda av Statens Handelskommission, Statens Industrikommission, Statens Krigsförsäkringskommission, Statens Livsmedelskommission, Folkhushållningskommissionen och Statens Bränslekommission samt underlydande organ skulle för tiden från det de särskilda kommissionernas verksamhet tog sin början, i stället för att undergå granskning genom Kammarrättens revisionsavdelning, granskas av tre av Kungl. Maj:t för varje kommission förordnade överrevisorer med biträde av två i granskning av statsmyndigheters räkenskaper förfarna personer i enlighet med de bestämmelser, som funnos intagna i ett Kungl. brev till Kommissionen samma dag.

I sagda Kungl. brev av den 19 juni 1917 stadgas ifråga om revisionens omfattning följande.

»Granskningen skall omfatta såväl siffergranskning av räkenskaperna som ock kontroll över författningsenligheten och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra förvaltningsåtgärder samt, såvitt angår räkenskaper, vilka icke redan nu föreligga 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 räken-

skapshandlingar, protokoll samt akter med koncept och kopior till utgående skrivelser ävensom övriga för granskningen erforderliga handlingar.»

Tillika förekommer i samma nådiga brev en föreskrift av följande innehåll:

»Finna överrevisorerna, att gjord utbetalning eller annan förvaltningsåtgärd icke varit författningsenlig, eller att anledning föreligger till anmärkning mot dylik åtgärds ändamålsenlighet, skola överrevisorerna, därest saken icke med hänsyn till de förhållanden, under vilka vederbörande kommissions arbete äger rum, eller av annan anledning finnes böra bero därvid att kommissionens uppmärksamhet fästes å vad i saken förekommit, därom hos Oss göra anmälan.»

Med stöd av ovan angivna bestämmelser hava de överrevisorer, som hava att granska Handelskommissionens räkenskaper under sistlidna oktober månad, hemställt att få till sig från Handelskommissionen tillställda i avskrift de två senaste handelsavtalen med England. Som svar härå anförde Kommissionen, 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.

Sedermere hava överrevisorerna under hand framställt förfrågan, huruvida Kommissionen på sin tid yttrat sig i frågorna rörande Kongrundsgrännans stängning, det engelska postbeslaget, Sveriges smörexport till England och Tyskland samt utfärdandet av exportförbud å kemisk trämassa. Samtidigt hava överrevisorerna låtit förstå, att de hade under övervägande, huruvida de, för den händelse Kommissionen haft nämnda frågor under behandling, borde underkasta denna behandling granskning.

Även om ovan angivna bestämmelser i nådiga brevet av den 19 juni 1917 kunde vara föremål för olika tolkning, har Kommissionen såsom självfallet utgått ifrån, att granskningen allenast skall omfatta — förutom siffergranskning av räkenskaperna — kontroll över författningsenligheten och ändamålsenligheten i gjorda utbetalningar och andra *ekonomiska* förvaltningsåtgärder. Som stöd för denna uppfattning torde kunna åberopas *dels* den omständigheten, att granskningen, som trätt i stället för kammarrättens revision, icke rimligen kan vara avsedd att gå utöver ramen för kammarrättens revisionsverksamhet, *dels* ock att andra ämbetsmyndigheter icke äro underkastade granskning från utomstående institutions sida av ändamålsenligheten i de förslag och yttranden, som myndigheten har att avgiva. Uppenbarligen hava överrevisorerna också

utsetts ur synpunkten av att erhålla en sakkunnig granskning av Kommissionens ekonomiska verksamhet.

Förutom andra skäl, som kunna anföras emot den vidsträckta tolkning av ifrågasättande bestämmelser, som överrevisorerna själva tyckas ifrågasätta, må vad Handelskommissionens verksamhet angår anföras, att det icke kan 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 äga. Särskilt betänkligt vore, om överrevisorerna ansåge sig böra giva offentlighet åt de resultat, vartill deras granskning av Handelskommissionens handelspolitiska åtgärder skulle giva anledning.

I det Handelskommissionen ansett sig böra bringa ovanstående till Eders Excellens kännedom, tillåter sig Kommissionen vördsamt hemställa, att Eders Excellens behagade giva Kommissionen anvisning, huruvida de i Kungl. brevet den 19 juni 1917 givna bestämmelserna angående revisionens omfattning kunna anses avse annat än kontroll över författingsenligheten och ändamålsenligheten i gjorda utbetalningar och andra Kommissionens ekonomiska förvaltningsåtgärder.

STATENS HANDELSKOMMISSION

(undert.) ERIC TROLLE.

*G. Grönberg.»*

Den 17 februari 1919 överlämnades handelskommissionens nu återgivna skrivelse av Ministern för utrikes ärendena till Statsrådet och Chefen för Finansdepartementet, åtföljd av en skrivelse av följande innehåll:

»Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Finansdepartementet.

I här i avskrift bilagda skrivelse av den 22 nästlidne januari har statens Handelskommission anhållit om min anvisning, huruvida de i Kungl. brevet den 19 juni 1917 angående revision av Kommissionens räkenskaper givna bestämmelserna om revisionens omfattning kunde avse annat än kontroll över författingsenligheten och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra kommissionens ekonomiska förvaltningsåtgärder.

För egen del är jag av den uppfattningen, att omförmälda Kungl. brev endast avser sådan kontroll, som ovan sagts.

Emellertid har jag ej velat giva Handelskommissionen den begärda anvisningen utan att först inhämta Herr Statsrådets mening i frågan.

Med anledning härav får jag härmed äran anhålla, att Herr Statsrådet behagade giva mig meddelande om, huru ifrågavarande bestämmelser i berörda Kungl. brev enligt Herr Statsrådets mening böra tolkas.

Enligt uppdrag:

W. BOSTRÖM.

*T. Lundgren.»*

Sedan Statsrådet och Chefen för Finansdepartementet anmodat överrevisorerna att yttra sig i ärendet, avläto överrevisorerna den 3 mars 1919 till Statsrådet och Chefen för Finansdepartementet nedanstående skrivelse:

»Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Finansdepartementet.

I skrivelse den 22 januari 1919 till H. Exc. Herr ministern för utrikes ärendena har statens handelskommission anhållit om anvisning, huruvida de i Kungl. brevet den 19 juni 1917 givna bestämmelserna angående omfattningen av den revision, som skulle verkställas av överrevisorerna, kunde avse annat än kontroll över författingsenligheten och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra kommissionens ekonomiska förvaltningsåtgärder.

Under uttalande av den uppfattningen, att oförmälda Kungl. brev endast avser sådan kontroll, som ovan sagts, har förenämnda skrivelse överlämnats från utrikesdepartementet till Herr Statsrådet med förfrågan om Herr Statsrådets mening angående tolkningen av ifrågavarande bestämmelser i berörda Kungl. brev.

Sedan Herr Statsrådet nu anmodat överrevisorerna att i detta ärende avgiva yttrande, få vi härmed vördsamt anföra 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 syns 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 industrikommissions 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.

Remissakten återställes härjämte.

Stockholm den 3 mars 1919.

Å överrevisorernas vägnar:

K. BECKMAN.»

Med anledning av vad sålunda förekommit, avgick den 1 oktober 1919 ett Kungl. Maj:ts nådiga brev till överrevisorerna, innehållande komplettering av förut meddelade föreskrifter rörande omfattningen av överrevisorernas granskningsverksamhet. Ifrågavarande nådiga brev hade efterföljande lydelse:

»Gustaf etc.

Sedan Vi genom nådigt brev den 19 juni 1917 meddelat särskilda föreskrifter om revision av statskommissionernas medelsförvaltning, hava Vi på förekommen anledning till komplettering av ifrågavarande föreskrifter, vilka fortfarande skola ligga till grund för det Eder meddelade uppdraget att verkställa sagda revision, funnit gott föreskriva,

*att* Ni skola äga att vid Eder granskning av vederbörande kommissioners förvaltning behandla kommissionernas samtliga beslut och åtgärder förutom dem, som angå förslag eller utlåtanden till Oss;

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

*att*, därest Ni önska erhålla kännedom om någon hemlig handling, Ni skola hava att därom hos Oss göra framställning; samt

*att*, om sådan framställning bifalles, ifrågavarande hemliga handling ej må offentliggöras utan av Oss meddelat tillstånd.

Detta meddela Vi Eder till kännedom och efterrättelse i vad på Eder ankommer.

Stockholms slott den 1 oktober 1919.

GUSTAF.

F. V. Thorsson.»

Det framgår av här återgivna aktstycken, att de nuvarande överrevisorernas granskning av kristidskommissionernas verksamhet enligt nådiga brevet den 19 juni 1917 »skall omfatta såväl siffergranskning av *Bihang till riksdagens protokoll 1920. 12 saml. 2 avd. 20 häft. (Nr 34.)* 2

räkenskaperna som ock kontroll över författningsenligheten och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra förvaltningsåtgärder». Då överrevisorerna finna att gjord utbetalning eller annan förvaltningsåtgärd icke varit författningsenlig, eller att anledning föreligger till anmärkning mot dylik åtgärds ändamålsenlighet, »skola överrevisorerna, därest saken icke finnes böra bero därvid, att vederbörande kommissions uppmärksamhet fästes å vad i saken förekommit, hos Kungl. Maj:t göra anmälan om förhållandet».

Enligt vår uppfattning är överrevisorernas i skrivelse den 3 mars 1919 uttalade och av dem — såväl vid detta tillfälle som vid ett tidigare, då deras personsammansättning delvis var en annan — enhälligt omfattade mening om innebörden av det åt dem givna uppdraget till alla delar riktigt. Den står i full överensstämmelse med nyss understrukna punkter i nådiga brevet av juni 1917. Överrevisionens tillsättande och den sammansättning, som från början givits åt densamma, har föranletts av en önskan, att, jämte den siffermässiga kammarrättsrevisionen, erhålla en realgranskning av statskommissionernas förvaltningsåtgärder och detta ur synpunkten av dessa åtgärders ej endast författningsenlighet, men även ändamålsenlighet. Att härvid, såsom handelskommissionen hållit före, draga en gräns mellan »ekonomiska» förvaltningsåtgärder och andra sådana åtgärder innebure en synnerligen artificiell uppdelning, som för övrigt icke låter sig praktiskt genomföra, enär handelspolitiska förvaltningsåtgärder till stor del hava de mest vidsträckta ekonomiska verkningar, liksom å andra sidan »ekonomiska» förvaltningsåtgärder ofta väsentligt inverka på det handelspolitiska läget.

För att förenämnda syftemål skall kunna uppnås, måste granskningen uppenbarligen omfatta även sådana kommissionernas åtgärder och beslut, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t. Det torde i detta hänseende endast behöva erinras om de tusentals ärenden rörande utförelselicenser i fråga om exportförbudna varor, vilka haft mycket stor betydelse för den allmänna hushållningen under krisåren och vilkas handläggande utgjort en betydelsefull del av vissa kommissioners verksamhet. Dessa frågor hava visserligen avgjorts av Kungl. Maj:t, men vederbörande kommissioners till- eller avstyrkande yttranden hava vederligen i stor utsträckning varit bestämmande för frågornas utgång och detta så mycket mera som föredragandena inom departementen ej sällan saknat tid och tillfälle att studera de handlingar än mindre erhålla kännedom om de muntliga uppgifter, varpå kommissionernas beslut grundat sig. Detsamma har gällt många andra i näringslivet djupt in-

gripande förvaltningsåtgärder från kommissionernas sida, vilka i sista hand blivit stadfästade av Kungl. Maj:t. Att konstitutionsutskottet och statsutskottet under den tid, då dessa riksdagens utskott äro samlade, icke kunna medhinna en effektiv kontroll över de tusentals kristidsärenden, varom nu är fråga, är uppenbart för envar, som i denna fråga i första rummet ser till saken och ej till formerna, och bestyrkes för övrigt till fullo av hittills vunnen erfarenhet. Slutligen må anföras, att då, som allmänt är känt, en stor del av Kungl. brev till statskommissionerna och statskommissionernas skrivelser åsatts hemlig stämpel, framstår överrevisorernas önskan, att utan Kungl. Maj:ts för varje särskilt fall givna tillstånd få taga del av kommissionernas hemliga handlingar, såsom fullt befogad.

Det är med hänsyn till vad nu anförts ägnat väcka uppmärksamhet, att ministern för utrikes ärendena i sin ovan återgivna skrivelse den 17 februari 1919 förklarar sig dela handelskommissionens på otillräcklig insikt och bristfälligt omdöme om syftemålet med överrevisorernas verksamhet fotade uppfattning. Såsom framgår av nådiga brevet den 1 oktober 1919 har regeringen ej heller i fråga om överrevisorernas rätt att taga del av hemliga handlingar anslutit sig till förenämnda ministers åsikt, utan intagit en kompromisståndpunkt mellan denna åsikt och den, som företrätts av överrevisorerna, vilken kompromiss vi emellertid ej heller anse vara tillfredsställande. I själva verket hava överrevisorerna genom sagda föreskrifter av den 1 oktober 1919 angående rätt att taga del av hemliga handlingar ställts inför ökade svårigheter.

Beträffande vidare den i sistnämnda nådiga brev gjorda »kompletteringen» av föreskrifterna rörande omfattningen av överrevisorernas granskningsverksamhet faller i ögonen, att denna komplettering, som i pressen merendels utlagts såsom innebärande en utvidgning av överrevisorernas mandat, fastmera måste betraktas såsom en inskränkning av detsamma. På skäl som nyss anförts, innebär det ett ytterligare kringskärande av överrevisionens möjligheter att fullgöra sitt i juni 1917 erhållna uppdrag, då från granskningen numera skola undantagas kommissionernas alla beslut och utlåtanden, som angå förslag eller framställningar till Kungl. Maj:t.

Vad härefter dessa möjligheter i allmänhet beträffar, inser envar, som tager kännedom om huru överrevisorernas arbete är organiserat, att den realgranskning av kommissionernas åtgärder, som hitintills utövats, till väsentliga delar varit ineffektiv. Granskningen av handels- och industrikommissionernas verksamhet handhaves när-

mast av överrevisorn, grosshandlaren H. F. Hansen, vilken, i den mån det gäller prövningen av vidtagna förvaltningsåtgärders ändamålsenlighet, bär huvudansvaret och vilken alltså egentligen skulle anse sig hava varit förpliktad att noggrant granska dessa kommissioners utomordentligt omfattande material av export- och importlicensärenden, ärenden rörande beslag och ransonerings av beslagtagna varor m. m. ur synpunkten av de härvid fattade beslutens ändamålsenlighet för den allmänna folkhushållningen. Det är emellertid givetvis uteslutet, att en ensam person, som därtill omöjligen kan vara sakkunnig på alla de ifrågakommande områdena av näringslivet, skall kunna på ett tillfredsställande sätt pröva nämnda kommissioners alla åtgöranden och förslag ur angiven synpunkt. I ännu högre grad gäller vad nu sagts om realgranskningen av folkhushållningskommissionens förvaltningsåtgärder och beslut, varibland kommissionens yttranden i export- och importlicensärenden ingå som ett viktigt led. Denna granskning ledes närmast av kaptenen vid intendenturkåren S. A. von Heijne med biträde av kamreraren E. G. M. von Hofsten. Dessa personer äga för övrigt icke erforderlig kompetens för en sådan realgranskning, och deras arbete innebär huvudsakligen endast siffergranskning.

Man kan i betraktande av vad nu anförts icke undgå göra anmärkningen, att det var ett uttryck för antingen bristande praktisk blick eller ock mindre levande känsla för nödvändigheten av en effektiv revision av kristidskommissionernas verksamhet, då den av herr Lithander i dennes interpellation i andra kammaren den 16 januari 1919 framförda önskan om erhållande av mera klagörande upplysningar om denna verksamhet av h. exc. statsministern den 21 februari samma år bemöttes med uttalandet: »För att bringa kristidskommissionernas förvaltning under riksdagens prövning äro, såvitt jag kan se, inga särskilda anstalter behöfliga. Prövningen kommer att ske efter de allmänna regler, som enligt grundlagarna gälla för all kontroll från riksdagens sida över hela statsförvaltningen. Denna kontroll utövas direkt genom konstitutionsutskottets och statsutskottets granskning av regeringens förande enligt statsrådsprotokollen och genom statsrevisionens revision av samtliga statens förvaltningsorgan etc.»

Såsom en huvudpunkt i den nu omhandlade frågan tillkommer ytterligare, att Kungl. Maj:t vid avfattandet av överrevisorernas mandat med all sannolikhet icke åsyftat undersökningar, huruvida och i vad mån medlemmar och tjänstemän i kristidskommissionerna missbrukat sin ställning för egen vinning. Visserligen kan uppdraget att utöva kontroll över »ändamålsenligheten» av kommissionernas förvaltningsåtgärder

gärder formellt sett anses innesluta befogenhet för överrevisorerna att verkställa även sådana undersökningar, då en åtgärd i allmänhet torde vara oändamålsenlig, om vid dess vidtagande obehöriga synpunkter fått göra sig gällande. Men av nära till hans liggande skäl har överrevisionen i dess hittillsvarande sammansättning och med de arbetskrafter, som hittills stått densamma till buds, måst i stort sett avstå från försök till mera ingående undersökningar av sådant slag. Enstaka fall hava kunnat komma till deras kännedom, men härvid har slumpen ej sällan varit utslagsgivande, ett påstående, som tillräckligt bestyrkes av det faktum, att de med bolaget »Svensk import» sammanhängande förhållandena på annan väg än genom överrevisorerna kommit till allmän kännedom. Det bör jämväl anmärkas, att överrevisorerna, med hänsyn till avfattningen av deras nuvarande mandat och jämväl av andra skäl, knappast torde anse sig kunna göra anmälan i sådana fall, där endast presumtion, men icke bevis kunnat åvägabringas för att bristande ändamålsenlighet eller tilläventyrs missbruk förekommit. Det är på grund härav klart, varför föga bruk kunnat göras av Kungl. Maj:ts i brevet den 19 juni 1917 omnämnda avsikt att vilja »taga under omprövning, huruvida åtal vid vederbörlig domstol skall följa eller annan åtgärd i ärendet vidtagas».

Redan tidigare, men i synnerhet under de senaste månaderna har en alltmera utbredd och stadgad folkmening inom vårt land rest kravet på en effektiv undersökning av kristidskommissionernas förvaltning och detta i första rummet ur den synpunkt, som nu senast anförts. Detta krav är enligt vår uppfattning av den art, att det icke kan och får avisas med formalistiska hänvisningar till de nuvarande överrevisorernas arbete och till den granskning av statsförvaltningen, som äger rum genom vederbörande riksdagsutskott. Kravet synes oss för övrigt böra i lika mån understödjas av dem, som förmoda, att fall av missbruk icke förekommit, liksom det är en enkel rättfärdighetsåtgärd gentemot de många lojala och dugliga medlemmar och tjänstemän i kommissionerna, vilka nu inbegripas i den allmänna misstron och de allmänna misstankarna, att de bliva klart och fullständigt rehabiliterade.

Skulle tilläventyrs göras gällande, att ett tillmötesgående av här angivna fordran icke kan äga rum, med mindre än att bevis för att missbruk förekommit verkligen i något påvisbart fall dessförinnan blivit framlagda, så vilja vi häremot erinra om, att officiell undersökning redan i ett särskilt fall ansetts böra verkställas, utan att bevis men allenast indicier förelegat. En av E. Vasseur den 21 november 1919 till Kungl. Maj:t ingiven framställning »om föranstaltande av en undersökning om, huruvida och i vad mån ledamöter av Stockholms läns livs-

medelsstyrelse missbrukat denna sin ställning», vilken framställning bygger på sannolikhetsskäl, men icke på bindande bevis för att sådant missbruk förekommit, har den 22 samma månad remitterats till folkhushållningskommissionen för underdånigt utlåtande, och folkhushållningskommissionen har samma dag beslutat överlämna skrivelsen »för fullständig utredning i ärendet» till vissa lagfarna personer. Att det i detta fall varit folkhushållningskommissionen och ej Kungl. Maj:t, som beslutat om undersökningens verkställande, kan ju förklaras av och motiveras med att missbruken presumerats förekomma inom ett kommissionen ifråga underlydande kristidsorgan. Därest liknande undersökningar skola äga rum i avseende å ledamöter och tjänstemän i själva statskommissionerna, tillkommer det självfallet Kungl. Maj:t att härom besluta.

En andra huvudinvändning kan förväntas i form av anmärkningen, att en undersökning av här ifrågasatt slag överhuvud taget icke kan nå till botten av de frågor och förhållanden, som man önskar hava utredda. Detta är onekligen sant, då en undersökningskommission givetvis icke kan konstitueras som en domstol, med rätt att höra personer på ed, och svårigheter för övrigt ställa sig i vägen för att vinna full klarhet i vad mån ledamöter och tjänstemän i statskommissionerna i en eller annan form varit intresserade i eller haft andra förbindelser med enskilda affärsföretag. Det må ock i detta sammanhang anmärkas, att den ovannämnda undersökningen rörande förhållandena inom en viss livsmedelsstyrelse, enligt vad vi förspott, stött på icke ringa hinder. Emellertid få dessa förhållanden enligt vår bestämda uppfattning icke anföras såsom skäl för ståndpunkten, att alls ingenting bör göras utöver den alldeles otillräckliga granskning, som nu pågår. Kan även fullständig klarhet i alla hänseenden dessvärre icke vinnas, så bör dock en undersökningskommission med lämplig sammansättning och med särskilt uppdrag att till undersökning upptaga de frågor, som de nuvarande överrevisorerna i huvudsak måst gå förbi, kunna komma avsevärt längre än dit man hitintills kommit. Genom en dylik åtgärd vunnas, för att anföra en fördel, att undersökningskommissionen kunde i kraft av sitt bemyndigande anställa verkliga, ingående förhör med vederbörande personer, ett förfarande, som tillämpats vid den omfördälda särskilda undersökningen rörande en viss livsmedelsstyrelse men som, då det vid något tillfälle försökts från de nuvarande överrevisorernas sida, lär hava mött invändningar från vederbörande utfrågade person och från högre representant för den statskommission, i vars tjänst samme person varit anställd. Den viktigaste fördelen vore emellertid, att en sådan undersökningskommission skulle anse sig både berättigad

och förpliktad att framlägga resultatet av verkställda undersökningar rörande eventuellt förekomna missbruk även i sådana fall, då endast indicier, men icke full bevisning kunnat vinnas. Såsom en parallell må erinras om den åt justitierådet A. Borgström uppdragna utredningen i det s. k. rubelmålet.

Någon anledning att avbryta den granskningsverksamhet, som för närvarande utövas av överrevisorerna, föreligger givetvis icke, men överrevisorerna böra kompletteras med lämpliga andra personer, erhålla ett utvidgat mandat samt utrustas med erforderliga penningmedel för att kunna fullgöra ett sådant mera omfattande uppdrag, som här åsyftas.»

Utskottet har inhämtat yttrande över ifrågavarande motion av överrevisorerna, vilket yttrande såsom bilaga nr 1 bifogas detta utlåtande. *Yttrande av överrevisorerna.*

Förevarande motion upptager till behandling frågan om effektiviteten av pågående revision av de under de gångna krisåren för olika ändamål tillsatta kommissionernas verksamhet och förvaltning. Nämnda revision har som bekant uppdragits åt särskilda för ändamålet tillsatta överrevisorer med det uppdrag och den befogenhet, som framgår av Kungl. Maj:ts i motionen återgivna nådiga brev till statens handelskommission av den 19 juni 1917, vars föreskrifter sedermera kompletterats genom nådigt brev till överrevisorerna av den 1 oktober 1919, vilket likaledes återfinnes i motionen.

*Utskottet.*

Beträffande de i ämnet sålunda meddelade föreskrifter anmärka motionärerna,

*att* överrevisorernas granskning borde omfatta även sådana kommissionernas åtgärder och beslut, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t;

*att* överrevisorerna borde äga att utan Kungl. Maj:ts för varje särskilt fall givna tillstånd taga del av kommissionernas hemliga handlingar;

*samt att* överrevisorernas uppdrag uttryckligen bort avse jämväl undersökningar, huruvida och i vad mån medlemmar och tjänstemän i kristidskommissionerna missbrukat sin ställning för egen vinning.

Vidare anse motionärerna, att den realgranskning av kommissionernas åtgärder, som hitintills utövats, på grund av överrevisorernas sammansättning och granskningsarbetets organisation till väsentliga delar varit ineffektiv.

Vad först angår frågan om granskning av sådana kommissionernas beslut och åtgärder, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t, anföra överrevisorerna i sitt yttrande i ämnet följande:

»Beträffande räckvidden av sitt uppdrag hava överrevisorerna utgått från den uppfattningen, 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.»

Då inom utskottet olika meningar uppstått angående rätta innebörden av det i nu berörda hänseende givna stadgandet, har utskottet för att erhålla kännedom om den motivering, som legat till grund för det samma, utverkat Kungl. Maj:ts tillstånd till, att det i samband med utfärdandet av ifrågavarande kungl. brev i statsrådet förda protokoll får offentliggöras. Till utskottet överlämnat utdrag av sagda statsrådsprotokoll bifogas såsom bilaga nr 2 till detta utlåtande.

Av nämnda statsrådsprotokoll synes framgå, att Kungl. Maj:t endast åsyftat att giva ett uttryck för, att överrevisorernas granskningsverksamhet icke får ingripa på områden, inom vilka det grundlagsenligt tillkommer riksdagen att verkställa granskning. Häremot är givetvis ingenting att erinra. Det ligger i sakens natur, att någon granskning av regeringens handlingar icke får ifrågakomma från överrevisorernas sida. Härav torde dock ej med nödvändighet följa, att överrevisorerna icke böra vid sin granskning taga hänsyn till sådana kommissionernas beslut och åtgärder, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t. För att överrevisorerna skola kunna bilda sig en uppfattning om ändamålsenligheten och författningssenligheten av det sätt, på vilket kommissionerna bedrivit sin verksamhet, och sålunda på ett tillfredsställande sätt fullgöra sitt uppdrag, synes det tvärtom nödvändigt, att de behandla även dylika beslut och åtgärder. Formella hinder torde ej heller möta mot en sådan anordning. Ingen torde vilja göra gällande, att överrevisorerna allt intill utfärdandet av kungl. brevet den 1 oktober 1919 vid sitt revisionsarbete följt principer, som stått i strid mot Sveriges grundlagar.

Utskottet delar sålunda motionärernas uppfattning i denna del.

Vidkommande härefter överrevisorernas tillgång till kommissionernas hemliga handlingar meddelas jämväl i detta hänseende särskilda



föreskrifter i det kungl. brevet av den 1 oktober 1919. Sålunda föreskrives, att, därest överrevisorerna önska erhålla kännedom om någon hemlig handling, de skola hava att därom göra framställning till Kungl. Maj:t. I det kungl. brevet den 19 juni 1917 förefunnos icke några stadganden i förevarande avseende. Däri bemyndigas överrevisorerna utan någon inskränkning att för granskningens verkställande få till sig utlämnade vederbörande kommissions samtliga räkenskapshandlingar, protokoll samt akter med koncept och kopior till utgående skrivelser ävensom övriga för granskningen erforderliga handlingar.

Med stöd av detta bemyndigande erhöllo överrevisorerna ock till en början del även av kommissionernas hemliga handlingar utan att för varje särskilt fall hava sökt Kungl. Maj:ts tillstånd. På grund härav måste enligt utskottets mening de sedermera härutinnan meddelade bestämmelserna anses innebära en inskränkning av överrevisorernas befogenhet samt för dem försvåra granskningsarbetet. Överrevisorerna anse visserligen, att i det skede, vari granskningsarbetet numera befinner sig, detta spörsmål är av mindre betydelse än förut. Detta uttalande synes dock giva vid handen, att det fortfarande skulle vara av viss betydelse för överrevisorerna att erhålla den vidsträcktare befogenhet i förevarande hänseende, som de från början ansågos äga och realiter även ägde.

I detta sammanhang anser sig utskottet böra framhålla önskvärdheten av, att hemligstämpeln å de handlingar, varom här är fråga, i så stor utsträckning som möjligt avlägsnas. Utskottet är övertygat därom, att detta i de flesta fall numera skulle utan olägenhet låta sig göra. Det är förklarligt, att ett stort antal handlingar rörande handelsuppgifter och dylikt under det pågående världskriget måste förklaras hemliga. De skäl för hemlighållande, som då förelågo, torde emellertid i regel icke längre äga giltighet, varför utskottet anser, att ifrågavarande handlingar snarast borde göras tillgängliga för allmänheten, dock med undantag av handling, som med hänsyn till rikets förhållande till främmande makt prövas fortfarande böra bibehålla karaktären av hemlig.

Såsom en tredje huvudanmärkning mot omfattningen av det uppdrag, överrevisorerna erhållit, anföra motionärerna, att Kungl. Maj:t vid avfattandet av överrevisorernas mandat med all sannolikhet icke åsyftat undersökningar, huruvida och i vad mån medlemmar och tjänstemän i kristidskommissionerna missbrukat sin ställning för egen vinning. För verkställandet av dylik undersökning föreslå motionärerna, att överrevisorerna efter komplettering med lämpligt antal personer skulle orga-

niseras såsom en utomordentlig undersökningskommission med bemyndigande att anställa verkliga, ingående förhör med vederbörande personer.

Gentemot denna anmärkning gjordes under debatten i första kammaren vid remiss av årets statsverksproposition av dåvarande statsministern gällande, att överrevisionen även avsåge att ingripa emot eventuellt förekommande missbruk av tjänsteställning i kommissionerna, varför i detta avseende icke någon utökning behövdes.

Av överrevisorernas yttrande synes emellertid framgå, att denna fråga ägnats mindre uppmärksamhet vid granskningsarbetet. I varje fall hava några systematiska undersökningar, som här avses, icke förekommit. Utskottet delar motionärernas uppfattning i fråga om önskvärdheten av, att det fortsatta revisionsarbetet så anordnas, att särskild uppmärksamhet ägnas denna fråga.

Att, såsom motionärerna föreslå, för ändamålet omorganisera överrevisionen till en utomordentlig undersökningskommission har utskottet däremot funnit mindre lämpligt. Frågan synes utskottet lämpligast kunna lösas därigenom, att Kungl. Maj:t uppdrager åt de nuvarande överrevisorerna att verkställa den ifrågasatta särskilda undersökningen. För detta ändamål torde överrevisorerna behöva förstärkas med en eller flera personer, vilka äro i besittning av insikter och erfarenhet på områden, som för närvarande icke äro företrädade inom överrevisionen. Av överrevisorernas yttrande över motionen synes dessutom framgå, att dylik förstärkning kan vara av behovet påkallad jämväl för revisionsarbetet i övrigt.

Vad slutligen angår motionärernas anmärkning i fråga om överrevisorernas kompetens för fullgörandet av sitt uppdrag, är utskottet i motsats till motionärerna av den uppfattningen, att beträffande personvalet i fråga om de nuvarande överrevisorerna inga befogade anmärkningar kunna framställas.

På grund av vad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

att första 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 bliva 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.

Stockholm den 1 juni 1920.

På utskottets vägnar:

JACOB LARSSON.

---

*Närvarande:* herrar *Larsson, Andersson, Johansson* i Löfholmen, *von Hofsten, Westman, Malmberg* och *Almkvist*.

---

#### Reservationer

1) av herrar *Larsson* och *Andersson*, vilka yrkat, att utskottets utlåtande skulle erhålla följande lydelse:

Motionärernas hemställan vilar på antagandet, att den granskning av kristidskommissionernas förvaltning, som uppdragits åt överrevisorerna, icke skulle vara eller under gällande förutsättningar för överrevisorernas verksamhet kunna bliva effektiv. Till stöd för detta sitt antagande framhålla motionärerna, att de granskningsbefogenheter, vilka enligt kungl. brevet till handelskommissionen den 19 juni 1917 inrymmts åt överrevisorerna, blivit genom kungl. brevet till överrevisorerna den 1 oktober 1919 i två för granskningens effektivitet viktiga hänseenden inskränkta, att överrevisorernas mandat med all sannolikhet icke åsyftat undersökningar, huruvida och i vilken mån medlemmar och tjänstemän i kristidskommissionerna till egen vinning missbrukat sin ställning, samt att organisationen av överrevisorernas arbete och otillräcklig kompetens hos de personer, vilka vore satta att närmast leda arbetet, utslöte en verklig realgranskning.

Enligt kungl. brevet den 19 juni 1917 skulle granskningen omfatta såväl siffergranskning av räkenskaperna som ock kontroll över författningssenligheten och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra förvaltningsåtgärder; och skulle för granskningens verkställande överrevisorerna äga 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. Genom kungl. brevet den 1 oktober 1919 har med förklaring, att de i brevet den 19 juni 1917 om revision av statskommissionernas medelsförvaltning meddelade föreskrifterna fortfarande skulle ligga till grund för revisionsuppdraget, till komplettering av dessa föreskrifter på förekommen anledning föreskrivits, bland annat, dels att överrevisorerna vid sin granskning skulle äga att behandla kommissionernas samtliga beslut och åtgärder *förutom dem, som anginge förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t*, dels ock att, därest överrevisorerna önskade erhålla kännedom om någon *hemlig* handling, de skulle hava att därom hos Kungl. Maj:t göra framställning.

Vad först angår frågan om överrevisorernas befogenhet med avseende på sådana kommissionernas beslut och åtgärder, som angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t, anföra överrevisorerna i sitt till utskottet avgivna yttrande följande:

»Beträffande räckvidden av sitt uppdrag hava överrevisorerna utgått från den uppfattningen, 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 utlåtande till Kungl. Maj:t blivit undantagna från överrevisorernas granskning».

Då inom utskottet olika meningar yppats angående rätta innebörden av det i förevarande hänseende givna stadgandet, har utskottet för att erhålla kännedom om den motivering, som legat till grund för detsamma, hos statsrådet och chefen för finansdepartementet hemställt om utverkande av Kungl. Maj:ts tillstånd därtill, att det i detta ärende i statsrådet förda protokollet finge offentliggöras; och efter det sådant tillstånd erhållits, har till utskottet överlämnats utdrag av nämnda protokoll, vilket såsom bilaga 2 finnes fogat vid detta utlåtande.

Av detta protokoll framgår, såsom jämväl i motionen angivits, att de kompletterande bestämmelserna i kungl. brevet den 1 oktober 1919 tillkommit i syfte att undanröja den oklarhet, som yppat sig angående ramen för överrevisorernas uppgift och som kommit till synes i handelskommissionens skrivelse till ministern för utrikesärendena den 22 januari 1919 och överrevisorernas i anledning därav avgivna yttrande. Det torde böra erinras, att handelskommissionen i nämnda skrivelse såsom sin mening framhållit, att överrevisorernas granskning allenast skulle

omfatta — förutom siffergranskning av räkenskaperna — kontroll över författningsenligheten och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra *ekonomiska* förvaltningsåtgärder, men att överrevisorerna i motsats mot handelskommissionen funnit sitt uppdrag hava erhållit den innebörd, att granskningen borde omfatta *alla* kommissionens förvaltningsåtgärder i hela deras omfattning och icke blott direkt ekonomiska åtgärder. Härom yttrar föredragande departementschefen i sitt anförande till statsrådsprotokollet den 1 oktober 1919, att, även om kungl. brevet av den 19 juni 1917 efter sin avfattning närmast skulle föranleda den snävare tolkning, som handelskommissionen i ovannämnda skrivelse gjort gällande, det numera måste anses angeläget att bereda överrevisorerna möjlighet till att genomföra sin granskning i en utsträckning, som icke syntes hava varit fullt klargjord vid sagda brevs tillkomst, samt att det framträtt såsom önskvärt, att överrevisorerna, med fasthållande alltjämt av den ekonomiska synpunkten, såsom den för granskningen grundläggande, borde äga möjlighet att bilda sig ett omdöme om själva den allmänna förvaltning, som utgjorde grundvalen för varje kommissions ekonomiska föranstaltningar. Det borde emellertid iakttagas, att överrevisorerna givetvis icke hade att ingripa på det område, som uteslutande vore förbehållet den i grundlagarna stadgade konstitutionella kontrollen över regeringens förande; och tillägger departementschefen, att, liksom Kungl. Maj:ts beslut och åtgärder icke kunde bli föremål för överrevisorernas granskning, detsamma uppenbarligen borde gälla de utlåtanden och förslag från de olika kommissionerna, vilka legat till grund för av Kungl. Maj:t fattade beslut eller vidtagna åtgärder.

Härav synes, enligt utskottets mening, oförtydligt framgå, att de kommissionernas beslut och åtgärder, vilka angå förslag eller utlåtanden till Kungl. Maj:t, icke blivit genom kungl. brevet den 1 oktober 1919 från överrevisorernas granskning undantagna i vidare mån, än som funnits nödigt till förebyggande därav, att denna granskning kunde komma att ingripa på *det område, som grundlagsenligt måste vara förbehållet den konstitutionella kontrollen*. Ett sådant ingripande komme tydligen att föreligga, därest överrevisorerna inläte sig på ett bedömande av författningsenligheten eller ändamålsenligheten av vad kommissionerna i utlåtanden eller förslag underställt Kungl. Maj:ts prövning. Detta bedömande måste nämligen hava ägt rum i samband med ärendets beredning till föredragning inför Kungl. Maj:t i statsrådet. Däremot lär kungl. brevet den 1 oktober 1919 ingalunda hava betagit överrevisorerna rätt till all den granskning av kommissionernas ifrågavarande utlåtanden eller förslag, som kan erfordras för beredande av möjlighet för överrevisorerna att bilda sig

ett helhetsomdöme om »själva den allmänna förvaltning, som utgör grundvalen för varje kommissions ekonomiska föranstaltningar.»

Det andra hänseende, i vilket efter motionärernas mening överrevisorernas granskningsbefogenhet blivit genom kungl. brevet den 1 oktober 1919 inskränkt, gäller överrevisorernas tillgång till hemliga handlingar. Härom innehöll kungl. brevet den 19 juni 1917 ingen bestämmelse. Av handelskommissionens skrivelse till ministern för utrikesärendena den 22 januari 1919 och överrevisorernas i anledning därav avgivna yttrande inhämtas, att även i detta hänseende meningsskiljaktighet förelegat rörande överrevisorernas befogenhet, vilket föranlett föreskriften i kungl. brevet den 1 oktober 1919, att överrevisorerna; om de önskade tillgång till hemlig handling, hade att därom göra framställning till Kungl. Maj:t. Att den sålunda stadgade form, till vilken överrevisorerna hänvisats för erhållande av tillgång till kommissionernas hemliga handlingar, kunnat i viss mån verka tyngande på granskningsarbetet, torde väl kunna antagas. Dock må framhållas, att enligt sistnämnda kungl. brev skall hos varje kommission finnas över dess hemliga handlingar en förteckning, av vilken överrevisorerna skola äga att taga del. Denna bestämmelse är givetvis ägnad att på denna punkt i väsentlig mån underlätta överrevisorernas arbete.

Emellertid hava överrevisorerna i sitt över motionen avgivna yttrande framhållit, att i det skede, vari deras granskningsarbete numera befunne sig, denna fråga vore av mindre betydelse än förut. Detta uttalande torde dock icke utesluta, att det fortfarande kunde vara av en viss betydelse för överrevisorerna, att all den lättnad i granskningsarbetet, som i detta hänseende är möjlig att åstadkomma, jämväl måtte beredas. Utskottet anser sig av denna anledning böra framhålla önskvärdheten av, att hemligstämpeln å de handlingar, varom här är fråga, snarast möjligt bleve avlägsnad i så stor utsträckning, som förhållandena medgiva. Det torde nämligen väl kunna antagas, att de skäl, vilka tidigare betingat hemlighållande av ett betydligt antal handlingar, särskilt sådana, som rörde eller ägde samband med handelspolitiska avgöranden, numera i stort sett förlorat giltighet. Även om sådant hemlighållande ännu i något fall må finnas med hänsyn till främmande makt böra fortfara, torde, där så icke är förhållandet, ingen anledning vidare förefinnas att låta dessa handlingar vara undandragna offentligheten.

Vidare hava motionärerna anmärkt, att överrevisorernas mandat med all sannolikhet icke åsyftat undersökningar, huruvida och i vilken mån medlemmar och tjänstemän i kristidskommissionerna missbrukat

sin ställning till egen vinning. Den förmenta vikten av denna anmärkning hava motionärerna emellertid själva icke så litet förringat genom medgivandet, att överrevisorernas uppdrag att utöva kontroll över ändamålsenligheten av kommissionernas förvaltningsåtgärder, formellt sett, kunde anses innesluta befogenhet för överrevisorerna att verkställa även sådana undersökningar, då en åtgärd i allmänhet torde vara oändamålsenlig, om vid dess vidtagande obehöriga synpunkter fått göra sig gällande. Enligt kungl. brevet den 19 juni 1917 skola överrevisorerna, om de finna, att gjord utbetalning eller annan förvaltningsåtgärd icke varit författningsenlig, eller att anledning föreligger till anmärkning mot dylik åtgärds ändamålsenlighet, och om anledning icke finnes att låta bero därvid, att kommissionens uppmärksamhet fästes å vad i saken förekommit, om förhållandet göra anmälan hos Kungl. Maj:t, på vars omprövning det ankommer, huruvida åtal vid vederbörlig domstol skall följa eller annan åtgärd i ärendet vidtagas. Utskottet kan icke finna annat, än att överrevisorerna sålunda äga ej blott formell utan reell befogenhet att, *när anledning därtill förekommer*, ingå i undersökning, huruvida sådant förfarande, som motionärerna åsyfta, kan läggas medlem eller tjänsteman i någon kommission till last, och om så finnes vara förhållandet eller om sannolika skäl därtill föreligga, är det otvivelaktigt överrevisorernas plikt att därom göra vederbörlig anmälan.

Det är emellertid något helt annat motionärerna avse med sin hemställan, att överrevisionen, på visst sätt förstärkt, så att den finge 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 förbindelser med sådana företag, och huruvida de hava missbrukat sin ställning i kommissionerna. I likhet med överrevisorerna håller utskottet före, att en särskild undersökning av den art och omfattning, som motionärerna här ifrågasätta, i stort sett icke kan hava stora utsikter att lyckas, samt att de högst betydande kostnader, som genom ett bifall till motionärernas förslag skulle tillskyndas statsverket, i ingen mån kommer att motsvaras av de resultat, som kunde väntas framgå av den ifrågasatta undersökningen. De fall, i vilka sådant missbruk, som motionärerna åsyfta, må hava förekommit, torde nämligen, på sätt överrevisorerna an-

fört, inskränka sig till ett ringa fåtal. Utskottet ansluter sig även till vad överrevisorerna i övrigt anfört angående den praktiska genomförbarheten av detta motionärernas förslag. Men saken har även en annan sida, som motionärerna tyckas hava förbisett. Motionärerna förutsätta, att den utomordentliga undersökningskommissionen skulle kunna upptaga ett slags inkvisitorisk förhörsmetod, och antaga, att sådant skulle möjliggöras genom ett Kungl. Maj:ts uppdrag. Det torde dock få anses uteslutet, att Kungl. Maj:t skulle i *administrativ* väg kunna utrusta en dylik kommission med sådan befogenhet.

Vad slutligen angår motionärernas anmärkning ifråga om organisationen av överrevisorernas arbete och frånvaron av tillräcklig kompetens för utövandet av effektiv realgranskning, lär denna anmärkning så mycket mindre förtjäna avseende, som, såvitt utskottet kunnat finna, ingenting förekommit av beskaffenhet att giva stöd åt motionärernas uppfattning i denna del. Till intäkt för denna uppfattning torde icke kunna åberopas överrevisorernas i deras till utskottet avgivna yttrande gjorda förklaring, att de icke kunde hava något att erinra mot, att den nuvarande överrevisionen förstärktes med en eller flera personer med insikter och erfarenhet på områden, som för närvarande icke vore företrädda inom överrevisionen. Utskottet antager emellertid, att, i den mån behov av dylik förstärkning yppas, Kungl. Maj:t på framställning av överrevisorerna skall vidtaga den åtgärd, vartill förhållandena föranleda.

På nu anförda grunder anser utskottet skäl ej föreligga till vidtagande av en så utomordentlig åtgärd, som i motionen föreslås, och det så mycket mindre som tillsättandet av överrevisorerna redan innebar en extraordinär åtgärd för åstadkommande av en grundlig granskning av kristidskommissionernas förvaltning. Utskottet finner det också vara synnerligen angeläget, att denna granskning blir så ingående, som över huvud taget är möjligt, och förutsätter därvid såsom självfallet, att Kungl. Maj:t gör allt för att underlätta och befordra överrevisorernas arbete.

Utskottet hemställer alltså,

att förevarande motion icke måtte till någon första kammarens åtgärd föranleda.

2) av herr *Westman* mot vissa delar av motiveringen.



*Bilaga 1.**Till Riksdagens första kammarens 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

*Bihang till riksdagens protokoll 1920. 12 saml. 2 avd. 20 häft. (Nr 34). 4*

komma i det skick, att de kunna bli va 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 förmäles, tillsattes särskilda sifferrevisorer för varje kommission eller för varje under kommissions förvaltning stående byrå, avdelning eller lokalförvaltning. Dessa sifferrevisorerers 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 uppmärksamrats 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-

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 motive-ring för de fattade besluten, och jämväl övriga handlingar i förekommande ären-den lämna ofta nog icke tillräckligt material för ett rätt bedömande av de fak-tiska 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, be-slag 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 sär-skilda 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 kommis-sionernas personal numera till större delen lämnat sin ifrågavarande anställning och övergått till annan verksamhet.

Vi vilja sålunda ingalunda bestrida, att inom det synnerligen vidsträckta ar-betsfält, som överrevisorernas granskningsarbete skolat omfatta, anledningar till an-märkningar kunna hava förekommit, vilka undandragit sig överrevisorernas upp-märksamhet, 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 sär-skilda undersökningar angående vissa speciellt framförda anmärkningar, hava be-rättelser 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 samvetsgrannt 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 företrädade 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:ts 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 författingsenligheten och ändamålsenligheten av gjorda utbetalningar och andra kommissionens ekonomiska förvaltningsåtgärder.

Handelskommissionen förmåler, efter att hava erinrat 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 anfört, 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 Kogrunderännans 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 nämnda 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 författingsenligheten 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 anfört 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 syntts 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 industrikommissions 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 tillsätta 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 *Bihang till riksdagens protokoll 1920. 12 saml. 2 avd. 20 häft. (Nr 34.) 5*

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 läser 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 anfört, 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 klagjord 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 bliva 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 lär 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 bliva överlämnade, icke av dem offentliggöras utan särskilt erhållet tillstånd.

På grund av vad jag sålunda anförts 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.*