

Nr 52.

Ankom till riksdagens kansli den 4 maj 1937 kl. 12 m.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till luftskyddslag.

Genom en den 5 mars 1937 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 211, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden föreslagit riksdagen att antaga här nedan intaget, vid propositionen fogat förslag till luftskyddslag.

I fråga om de skäl som ligga till grund för lagförslaget får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen.

Stadgandena om luftskyddet i Sverige äro mycket knapphändiga. Enligt i kommandoväg utfärdade bestämmelser åligger det vederbörande arméfördelningschef eller motsvarande myndighet att inom arméfördelningsområdet eller motsvarande område i fredstid planlägga erforderliga åtgärder för skydd mot anfall från luften. Härvid har förutsatts viss medverkan av civila myndigheter. Angående skyldighet att lämna medverkan i sådant hänseende ha bestämmelser i fråga om länsstyrelserna samt järnvägsstyrelsen, telegrafstyrelsen och vissa andra myndigheter meddelats i ett den 18 december 1931 utfärdat cirkulär till samtliga länsstyrelser m. fl. angående försvarsberedskap. Sålunda skall jämlikt mom. 16 i cirkuläret länsstyrelse efter anmodan av arméfördelningschef (militärbefälhavare, marindistriktsbefälhavare, som är territoriell myndighet, kommandant) biträda vid luftförsvarets organiserande. I övrigt lär skyldighet för civil myndighet att medverka vid luftförsvarets ordnande och i samband därmed stående åtgärder icke föreligga i vidare mån än sådan skyldighet kan anses innefattad i myndighetens allmänna åligganden i fråga om samverkan med krigsmakten. Angående civila myndigheters samverkan med krigsmakten äro bestämmelser givna i åtskilliga författningar. Här må blott nämnas kungörelsen den 30 oktober 1914 (nr 362) angående vissa Kungl. Maj:ts befallningshavande och dem underlydande myndigheter vid krig eller krigsfara tillkommande åligganden. Beträffande kommuners och enskildas medverkan till åtgärder för skydd mot anfall från luften föreligga icke några särskilda bestämmelser.

Anmärkas må, att överståthållarämbetet och ett flertal länsstyrelser i sam-

råd med vederbörande militära myndigheter och med biträde av militär arbetskraft, som ställts till förfogande, utfört ett betydande arbete för luftskyddets planläggning inom sådana orter, som ansetts vara av vikt ur luftskyddssynpunkt. På senare tid ha även åtskilliga på frivillighetens väg bildade organisationer gjort till sin uppgift att främja det civila luftskyddet. I främsta rummet gäller detta om svenska röda korset, som nedlagt ett betydande arbete på utbildning av personal i sjukvårds- och sjuktransporttjänst i och för luftskyddet.

Slutligen må här nämnas, att den 30 januari 1937 bildats en rikssammanslutning för det civila luftskyddet, Sveriges centralförbund för civilt luftskydd.

Vissa förslag till luftskyddets ordnande ha tidigare framkommit. Sålunda har luftförvarsutredningen, som tillsattes jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 2 mars 1928, verkställt utredning beträffande hemortens och civilbefolkningens skyddande vid luftanfall mot Sverige samt i betänkande den 11 december 1931 (statens offentliga utredningar 1932: 3) framlagt resultatet därav. I betänkandet har till särskild behandling upptagits frågan om civila myndigheters, kommuners och enskilda personers medverkan vid luftförsvaret. Betänkandet utmynnår, såvitt angår det civila luftskyddet, i förslag dels till lag om luftförvarstillstånd och dels till förordning om planläggning av åtgärder till befolkningens skyddande vid luftanfall.

I en den 18 juli 1933 avlåten framställning till Konungen rörande det civila luftskyddet har chefen för generalstaben föreslagit, att i landshövdingeinstruktionen och i ovannämnda kungörelse den 30 oktober 1914 skulle införas vissa bestämmelser angående luftskyddets förberedande. Någon ändring av dessa författningar i sådant hänseende har emellertid icke kommit till stånd.

Försvarskommissionen har i sitt den 30 juli 1935 avgivna betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende (statens offentliga utredningar 1935: 39) lämnat en kortfattad redogörelse för läget beträffande det civila luftskyddet i andra länder samt uppdragit de riktlinjer, som enligt kommissionens förmenande borde följas för förberedandet och ordnandet av luftskyddet i Sverige.

Den 30 april 1936 tillkallade dåvarande chefen för försvarsdepartementet med stöd av Kungl. Maj:ts samma dag givna bemyndigande fem sakkunniga för att biträda inom försvarsdepartementet med utredning rörande planläggning och organisation av det civila luftskyddet.

Till fullgörande av nämnda uppdrag angåvo de sakkunniga, vilka antagit namnet *civila luftskyddsutredningen*, den 21 december 1936 betänkande angående det civila luftskyddet (statens offentliga utredningar 1936: 57).

Över betänkandet avgåvos i anledning av remiss utlåtanden av arméförvaltningen, chefen för generalstaben och t. f. chefen för försvarsstaben, de båda sistnämnda gemensamt, marinförvaltningen efter hörande av marindistrikts-

befälhavaren för ostkustens marindistrikt ävensom befälhavande amiralen i Karlskrona och kommandanten i Vaxholms fästning, chefen för marinstabens, chefen för flygvapnet och flygförvaltningen, de båda sistnämnda gemensamt, rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap, medicinalstyrelsen, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, statskontoret, kammarrätten såvitt angår ändring i skattelagstiftningen, riksräkenskapsverket, allmänna civilförvaltningens lönenämnd, kommerskollegium efter hörande av handelskamrarna i riket ävensom svenska hamnförbundet och Sveriges kemiska industrikontor, statens provningsanstalt, överståthållarämbetet efter hörande av polismästaren i Stockholm, samtliga länsstyrelser, överstyrelsen för svenska röda korset, styrelsen för svenska stadsförbundet, styrelsen för svenska landskommunernas förbund, Sveriges industriförbund, svenska brandkårernas riksförbunds verkställande utskott samt svenska brandskyddsföreningen.

Civila luftskyddsutredningens förslag innebar i huvudsak följande.

I händelse av fientligt anfall mot vårt land måste man räkna med möjligheten av anfall från luften även mot icke befästa orter. Endast på ett mycket begränsat antal platser kan ett dylikt angrepp mötas med militärt försvar och ingenstädes kan dylikt försvar helt förhindra, att civilbefolkningen utsättes för anfallets verkningar. Det civila luftskyddet kan emellertid väsentligen minska dessa verkningar såväl med avseende å person som egendom. I fråga om större betydelsefulla anläggningar, såsom kraftstationer, industrialanläggningar m. m., kan emellertid enligt utredningens mening tillfredsställande skydd för själva anläggningarna icke vinnas annorledes än genom luftvärn.

De åtgärder, som erfordras för det civila luftskyddet, äro i stort sett sådana, att de i händelse av fara ej alls eller endast bristfälligt kunna genomföras utan att de blivit på förhand noggrant planlagda. Denna planläggning omfattar utredning om såväl förebyggande åtgärder som åtgärder i syfte att mildra följderna av redan uppkomna skador. Planläggningsarbetet bör i möjligaste mån byggas på utnyttjande av samhällets redan befintliga organisationer och inrättningar av olika slag. Vid detsamma måste hänsyn tagas såväl till faran för brisansbomber och brandbomber som till risken för användande av giftgaser.

Genomförande av planlagda åtgärder bör i den mån så är möjligt anstå till dess omedelbar fara är förhånden men måste delvis beträffande åtgärder, som kräva längre förberedelse, ske i fredstid.

Det förslag till luftskyddslag, som av utredningen framlägges, innefattar såväl föreskrifter om luftskyddets organisation och förberedande i fredstid som särskilda bestämmelser med avseende å krigsfara och krig (*luftskyddstillstånd*). I betänkandet behandlas särskilt för sig frågan om de ändamål, vartill anslag krävas i fredstid.

I avseende å *organisationen* har utredningen framhållit den stora vikten av att för ledning av luftskyddet inom riket finnes ett centralt organ. I lagförslaget föreslås i sådant syfte, att tillsynen å luftskyddet skall utövas av luftskyddsinspektionen. Denna myndighet, som utredningen tänkt sig förlagd under socialdepartementet, skulle bestå av en chef, tre ledamöter anställda mot arvide och en byrådirektör jämte vissa andra tjänstemän. Inspektionen skulle bland annat verka för att luftskyddets förberedande skedde ändamåls-

enligt, planmässigt och enhetligt. Ledningen av luftskyddet inom varje län skulle omhänderväras av länsstyrelserna, och under dessa skulle i allmänhet för varje stad och landsfiskalsdistrikt vederbörande polischef i egenskap av luftskyddschef handhåva det omedelbara arbetet med planernas upprättande. Som biträde vid planläggningsarbetet skulle vidare för varje län stå till förfogande den hos respektive länsstyrelse förordnade försvarsassistenten. För den allmänna uppläggningsplanerna skulle luftskyddsinspektionen hava tillgång till särskilda luftskyddskonsulenter till ett antal av fyra. Kommun, som så önskade, skulle äga utse en särskild luftskyddsnämnd för att följa planläggningen inom kommunen.

Beträffande själva *planläggningsarbetet* föreslås skyldighet för såväl kommuner som enskilda att därvid medverka. Vissa riktlinjer för planläggningsarbetet framläggas i betänkandet, men anses luftskyddsinspektionen böra utfärda närmare anvisningar beträffande detaljerna. Till ledning för planläggningsarbetet har i särskild hemlig bilaga upprättats förteckning över de orter, beträffande vilka planer företrädesvis kunna antagas behöva uppgöras. En preliminär gradering av orterna efter deras betydelse ur luftskyddssynpunkt har jämväl verkställts. I enlighet härmed har planläggningsarbetet, vars omfattning får bestämmas av ortens betydelse och de lokala förhållandena, beräknats komma att avse mellan 400 och 500 orter.

Förslaget förutsätter, att i händelse av luftskyddstillstånd möjlighet skall beredas för länsstyrelserna eller luftskyddscheferna att taga i anspråk egendom och annat, som behöves för luftskyddets genomförande. En vidsträckt medborgerlig skyldighet har föreslagits att i sådan händelse biträda med skyddsåtgärdernas genomförande. Utredningen förordar även för tillgodoseende av det civila luftskyddets intressen vissa ändringar i bestämmelserna om uppskov med krigstjänstgöring.

Som förut nämnts föreslår utredningen vidtagande redan i fredstid av vissa anskaffningar och andra åtgärder, vilka kräva längre tid för förberedelse. Härvid måste enligt utredningens mening hänsyn tagas till vad som är mest nödvändigt och som kan åvägabringas till överkomliga kostnader. I avvaktan på planläggningsarbetets genomförande har kostnaden för dessa åtgärder kunnat beräknas endast helt preliminärt.

Utredningen har till en början framhållit behovet av *alarmeringsanordningar* och i sådant avseende föreslagit, att för anskaffande av dylika genom statens försorg för orter, där behovet är mest framträdande, beviljas ett engångsanslag av 1,150,000 kronor.

Erforderliga anordningar för *mörkläggnings* av vissa samhällen m. m. anses av utredningen vara av sådan vikt, att de böra vidtagas i fredstid. Dessa anordningar, vilka i allmänhet ej behöva draga större utgifter, anses ej böra bekostas av staten, utan förutsättas komma att i likhet med andra eventuellt erforderliga arbeten vid kommunala verk vidtagas av vederbörande kommunala organ.

Anskaffning av *gasskyddsmateriell* bör enligt utredningens mening äga rum i fredstid. Utredningen föreslår sålunda anskaffning på statens bekostnad av gasmasker och annan personlig gasskyddsutrustning för den personal, som är verksam i samband med luftanfall (den s. k. aktiva personalen), ävensom viss indikeringsmaterieell och viss specialutrustning för hjälplatser, och begäres härför ett engångsanslag å sammanlagt 5,000,000 kronor, vartill kommer ett årsanslag å 50,000 kronor för förvaring, kontroll och underhåll av denna materieell m. m. För civilbefolkningen i övrigt bör möjlighet beredas att inköpa gasmasker. Utredningen föreslår i samband härmed bestämmelser om kontroll över tillverkning och försäljning av gasskyddsmaterieell.

Utredningen framhåller angelägenheten av att anordningar planläggas för

säkerställande vid krigsfara eller krig av tillgången å sådan för luftskyddet nödvändig materiell, som ej anskaffas i fredstid.

En synnerligen viktig fråga är *utbildningsfrågan*. Härutinnan anser utredningen det böra ankomma på staten att anordna kurser för utbildning av sådan personal, som erfordras för luftskyddets ledning eller för att i egenkap av instruktörer handhava det fortsatta utbildningsarbetet i gasskydd, sanering och dylikt. Detta fortsatta utbildningsarbete förutsättes väsentligen komma till stånd på frivillighetens väg. På sjukvårdens område anses härvid en värdefull medverkan kunna påräknas av svenska röda korset. Gasskyddsmateriell för utbildningsändamål skulle kunna tillhandahållas från statens förråd. För närvarande begäres ett statsanslag dels för avhållande av en kurs för försvarsassistenter m. fl., vilka skulle hava att biträda med själva organisationsarbetet, med 15,000 kronor, dels ock till svenska röda korset för utbildning av personal i sjuktransporttjänst och sjukvård med 20,000 kronor.

Beträffande skyddsanordningar för befolkningen i händelse av krig har utredningen till behandling upptagit bland annat frågorna om utrymning i viss omfattning av hotade samhällen samt anordnande av skyddsrum och skyddsvärn. Alla dessa åtgärder anses vid planläggningen med hänsyn tagen till olika lokala förhållanden böra övervägas.

Utrymning kan ifrågakomma dels för någon längre tid, dels tillfälligtvis i samband med anfall. Utrymning bör kunna tvångsvis genomföras, i förra fallet dock endast efter beslut av Kungl. Maj:t.

I fråga om *skyddsrum* intager utredningen den ståndpunkten, att det icke är praktiskt möjligt att genom sådana bereda skydd mot fullträffar av brisambomber, utan att man får nöja sig med att eftersträva skydd mot byggnaders instörtande och mot splitter i följd av nedslag i skyddsrummets närhet samt mot gas. I fråga om genomförandet av byggnadstekniska åtgärder göres skillnad mellan dylika åtgärder, som kunna vidtagas i samband med nybyggnads- och därmed jämförliga förändringsarbeten av fastigheter, och byggnadstekniska skyddsåtgärder i redan befintliga fastigheter.

I fråga om nybyggnader inom utsatta luftskyddsorter anser utredningen, att föreskrifter i byggnadsförfattningarna böra meddelas i syfte dels att åstadkomma sådan hållfasthet och sådana anordningar beträffande källarvåningarna, att skydd av nyssnämnda beskaftenhet kan beredas i huset boende personer, dels att minska faran för eldsvådor genom brandbomber. I sådant hänseende förordas, att efter ytterligare utredning förslag till erforderliga författningsändringar framläggas, och betonas i samband härmed vikten av att luftskyddssynpunkterna övervägas vid stadsplanläggningen.

I fråga om inredning under fredstid av skyddsrum i befintliga hus anser utredningen något åläggande härom ej böra stadgas. Planläggningen av dylika skyddsrum, avsedda att inredas vid luftskyddstillstånd, anses i allmänhet kunna begränsas till samhällen med mer än 5,000 invånare.

Utredningen förordar vidare dels att för inredning av skyddsrum för vissa i statens fastigheter inrymda ämbetsverk anvisas ett anslag av 500,000 kronor, dels ock att kommuner må kunna erhålla statsbidrag med $\frac{2}{3}$ av kostnaden för inrättande av centraler för den lokala luftskyddsledningen, skyddsrum för annan aktiv personal, hjälpplatser och offentliga skyddsrum (avsedda för allmänheten å platser med livlig trafik) samt att för ändamålet anvisas ett anslag av 500,000 kronor. Något statsbidrag för anordnande av privata skyddsrum anses ej böra ifrågakomma. Utredningen förordar emellertid, att förslag utarbetas till sådan ändring i skattelagstiftningen, att fastighetsägare, som vidkännes kostnad för inrättande av skyddsrum, må kunna vid inkomsttaxeringen erhålla avdrag härför såsom för reparationskostnad.

I fråga om *skyddsvärn* framhålles bland annat, att de, fränsett gasfaran, kunna bereda ett jämförelsevis betryggande skydd samt att möjlighet föreligger att för ringa kostnad iordningställa sådana vid luftskyddstillstånd, varför skyddsvärnen vid planläggningen böra tillmätas stor betydelse.

För att den *frivilliga föreningsverksamheten* skall beredas större effektivitet uttalas önskvärdenheten av att densamma koncentreras till en hela riket omfattande organisation.

I samband med berörandet av frågan om skydd för kraftstationer, industrier och annan dylik egendom har utredningen framhållit såsom önskvärdt, att ett ståndpunktstagande från statsmakternas sida till frågan om frivilligt anordnande — på sätt ifrågasatts — av luftvärn för vissa industrier med det snaraste kommer till stånd.

Slutligen framhåller utredningen, att det framlagda betänkandet ej gör anspråk på slutgiltig lösning av det civila luftskyddets många komplicerade problem, utan att ytterligare utredningsarbeten måste ankomma på luftskyddsinspektionen.

Det genom propositioner framlagda förslaget till luftskyddslag överensstämmer i väsentliga delar med civila luftskyddsutredningens förslag till sådan lag. De i sistnämnda lagförslag upptagna särskilda bestämmelserna med avseende å krigsfara och krig ha emellertid uteslutits av anledning varför i det följande kommer att redogöras.

Här må erinras om att Kungl. Maj:t i propositionen nr 212 för nästkommande budgetår äskat anslag till civilt luftskydd å sammanlagt 2,446,000 kronor. Vidare må nämnas att Kungl. Maj:t i propositionen nr 178 angående anslag till länsstyrelserna för nästkommande budgetår föreslagit anställande vid länsstyrelserna av försvarsassistenter. Propositionerna nr 212 och 178 ha hänvisats till behandling av statsutskottet.

Slutligen må i detta sammanhang nämnas att Kungl. Maj:t i propositionen nr 231 framlagt förslag till förordning angående tillverkning, försäljning och införsel av gasskyddsmateriel. Sistnämnda proposition har remitterats till första lagutskottet.

Beträffande *de allmänna förutsättningarna* för ifrågavarande åtgärder anför föredragande departementschefen, statsrådet Möller, bland annat följande.

»Sedan 1936 års riksdag beslutat rörande ordnandet av vårt militära försvar, torde nu spørgsmålet om det civila luftskyddets ordnande böra upptagas till närmare behandling. Rörande behövligheten av dylikt luftskydd synas numera knappast råda delade meningar. I likhet med civila luftskyddsutredningen anser jag luftskyddet i främsta rummet vara en statens angelägenhet, ehuru, såsom i det följande skall närmare beröras, medverkan från kommunernas och enskildas sida icke kan undvaras. Såsom en betydelsefull omständighet då det gäller att organisera luftskyddet i vårt land må framhållas, att åsikterna i olika luftskyddsfrågor inom de i luftskyddshänseende ledande staterna numera synas vara tämligen stabiliserade och att ett rikt erfarenhetsmaterial från utlandet kan läggas till grund för luftskyddsarbetet i Sverige.

Civila luftskyddsutredningens förslag — såväl i fråga om organisationen och lagförslagets utformning i övrigt som beträffande kostnaderna — bygger

på den uppfattning om luftskyddsåtgärdernas betydelse för svenska förhållanden, som kommit till uttryck i betänkandet. Därvid synes utredningen, som bland annat genom studiedelegationer gjort sig förtrogen med luftskyddet i England, Frankrike och Tyskland, i stort sett hava följt riktlinjer, som torde vara vedertagna i flertalet främmande länder. Att här i detalj taga ståndpunkt till utredningens förslag i denna del kan icke komma ifråga. Vad skyddsrummen beträffar, må dock gentemot vad länsstyrelsen i Älvsborgs län anfört framhållas, att enligt vad utredningen i sitt betänkande påvisat, det byggnadstekniska luftskyddet ägnas stor uppmärksamhet i Tyskland. Att skyddsrum därstädes tillmätas mycket stor betydelse framgår än mera av en vid utredningens betänkande fogad rapport rörande studier av byggnadstekniskt luftskydd i Tyskland, vilken avgivits av en av nyssnämnda studiedelegationer. Värdesättningen av skyddsvärnen torde emellertid i detta sammanhang vara av mindre betydelse, då sådana föreslås skola komma till utförande först vid krigsfara. I stort sett synes emellertid utredningen hava anfört övertygande skäl för de föreslagna åtgärderna, och det torde kunna antagas, att den bild, som utredningen lämnat av åtgärdernas betydelse för svenska förhållanden, är i allt väsentligt riktig.

Av betydelse för bedömning av omfattningen av de luftskyddsåtgärder, som böra vidtagas, är vårt lands läge ur luftförsvarsynpunkt samt tillgången å flygstridskrafter och luftvärn. Av civila luftskyddsutredningens redogörelse för Sveriges läge ur nyssnämnda synpunkt (betänkandet s. 41 ff.) framgår, att detta rent geografiskt sett framträder såsom gynnsamt samt att landets utsträckning och ringa befolkningstäthet få anses i övervägande grad lända försvararen till fördel. Såvitt angår flygstridskrafter och luftvärn kommer uppenbarligen den vid 1936 års riksdag beslutade försvarsreformen att stärka vårt försvar. Tillgången å luftvärn torde dock alltför knapp för att våra större städer samt våra viktigaste industrianläggningar och kraftverk i allmänhet skulle kunna påräkna skydd av luftvärn. Sist anförda omständighet talar för att luftskyddsåtgärderna, i allt fall då det gäller planläggningen av desamma, icke allt för starkt begränsas. Å andra sidan bör självfallet luftskyddet icke anordnas så, att samhället i fredstid undergår en mer eller mindre fullständig militarisering eller kostnaden för skyddsåtgärderna komma att utgöra en hämsko på den fredliga utvecklingen och de sociala framstegen. Ur nu anförda synpunkter synes civila luftskyddsutredningens förslag i stort sett innefatta en efter svenska förhållanden väl avvägd lösning av luftskyddsfrågan. Jag kan sålunda icke biträda kravet på att redan i fredstid mera omfattande åtgärder än utredningen föreslagit i allmänhet böra genomföras, vare sig genom tvingande föreskrifter eller medelst bidrag av statsmedel. — — —

Emot den av luftförvarsutredningen och civila luftskyddsutredningen intagna ståndpunkten, att det i princip bör åligga staten att bestrida de med luftskyddets genomförande förbundna kostnaderna, synes icke vara något att invända. Såsom av de båda utredningarna påpekats, måste emellertid från

denna princip göras undantag, vilka i det av civila luftskyddsutredningen utformade förslaget äro synnerligen vittgående. Dessa av praktiskt-organisatoriska och statsfinansiella hänsyn föranledda modifikationer torde icke kunna undgås, i varje fall om ett effektivt luftskydd skall kunna åstadkommas inom något så när rimlig tid. — — —»

Angående utslutandet av de i civila luftskyddsutredningens förslag upptagna *särskilda bestämmelserna med avseende å krig och krigsfara* anför departementschefen.

»Med hänsyn till det nära sambandet mellan de i civila luftskyddsutredningens förslag intagna bestämmelserna med avseende å luftskyddstillstånd, å ena, samt rekvisitions- och förfoganderättslagstiftningen, å andra sidan, föreligga starka skäl att upptaga förslagen till samtidig behandling. Efter vad jag av chefen för justitiedepartementet inhämtat, torde det emellertid i följd av sistnämnda lagstiftnings omfattande och invecklade beskaffenhet få anses utslutet att förelägga nu pågående riksdag förslag till rekvisitions- och förfoganderättslagar. Då det måste anses synnerligen angeläget, att statsmakterna snarast möjligt taga ståndpunkt till frågan om luftskyddets organisation, så att planläggningen kan påbörjas efter enhetliga linjer, synes det å andra sidan icke böra ifrågakomma, att luftskyddslagstiftningen i sin helhet uppskjutes. En möjlighet att tillgodose de olika önskemål, som här göra sig gällande, har jag, efter samråd med chefen för justitiedepartementet, funnit kunna vinnas genom att ur den föreslagna luftskyddslagen utbryta de bestämmelser, som äga avseende å luftskyddstillstånd. Stadganden i sistnämnda hänseende, sammanförda till en särskild lag, synas lämpligen kunna föreläggas riksdagen samtidigt med förslagen till rekvisitions- och förfoganderättslagar. Mot den ifrågasatta anordningen kan möjligen invändas, att luftskyddets planläggning, innan stadganden om luftskyddstillstånd kommit till stånd, saknar erforderligt underlag i form av kännedom om de befogenheter, som i händelse av krig eller krigsfara tillkomma myndigheterna. Härtill må anmärkas, att man vid planlägningsarbetet lär kunna förutsätta, att luftskyddet, därest det kan behöva träda i funktion, bör anordnas i huvudsaklig anslutning till civila luftskyddsutredningens förslag, vilket i det väsentliga tillstyrks i de avgivna utlåtandena. I enlighet med vad nu anförts finner jag mig böra förorda en uppdelning av lagbestämmelserna om luftskyddet på sätt här antytts.»

I fråga om *den allmänna luftskyddsorganisationen* uttalar departementschefen bland annat följande.

»Civila luftskyddsutredningens organisationsförslag ansluter sig, såsom förut framhållits, i väsentliga avseenden till de av försvarskommissionen uppdagna riktlinjerna för luftskyddets ordnande, enligt vilka luftskyddets handhavande i främsta rummet borde åvila de myndigheter, som eljest hade ansvaret för den civila säkerhetstjänsten. I fråga om luftskyddets centrala ledning har emellertid utredningen gjort ett betydelsefullt avsteg från vad försvarskommissionen föreslagit, i det att utredningen förordat, att ledningen

skulle handhavas av en särskild myndighet, luftskyddsinspektionen, i stället för, såsom försvarskommissionen tänkt sig, socialdepartementet.

Tydligt är att statsmakterna, då det gäller att tillskapa en ny myndighet, måste iakttaga den största varsamhet och noga pröva behovet av den föreslagna organisationen. Därvid bör bland annat tillses, att för behov, som kunna antagas vara övergående, icke anordnas organ av mera permanent natur. Av den föreliggande utredningen synes emellertid framgå, att hela luftskyddsorganisationens uppbyggande med nödvändighet förutsätter en självständig och initiativkraftig ledning med tillgång till erforderlig sakkunskap på området. Någon tvekan om behovet av en särskild myndighet synes därför endast kunna föreligga beträffande tiden efter det den grundläggande planläggningen utförts. Även då torde emellertid inspekterande verksamhet vara av behovet påkallad, om organisationens effektivitet icke skall äventyras. Vidare kräves ett organ för vidmakthållandet av den centrala planläggningen, för omhändertagande av anslag till luftskyddet, för materiellens underhåll och förnyande, för ledande av utbildningen och upplysningsverksamheten samt icke minst för följande av utvecklingen på luftskyddets område, vilken hittills försiggått i ett mycket hastigt tempo. Luftskyddssynpunkternas egenskap att göra sig gällande inom de mest skilda områden av samhällslivet gör det vidare erforderligt, att luftskyddets intressen auktoritativt företrädas vid handläggningen av en mängd frågor, som röra lagstiftning och administration. Förslaget om inrättande av en särskild luftskyddsinspektion torde därför i princip böra godtagas.

I fråga om lämpligheten av att låta länsstyrelserna handhava ledningen av luftskyddet inom länen synes råda allmän enighet. Härför tala också vägande skäl. Sälunda äro länsstyrelserna i besittning av en ingående ortskänedom. Vidare torde länsstyrelserna vara de enda myndigheter, som med någon säkerhet kunna överblicka behovet av personal inom hela den civila förvaltningsorganisationen vid krig eller krigsfara och som kunna uttaga personal för luftskyddet, utan att konflikter med andra av krigsorganisationen föranledda personalbehov behöva befaras. Slutligen torde den sakkunskap, som står till länsstyrelsernas förfogande genom landsfogde, förste provinsialläkare, länsarkitekt, vägingenjör m. fl. länsstyrelserna underställda befattningshavare, kunna bliva av värde vid luftskyddets organiserande. — — —

Vad beträffar luftskyddets lokala organisation, har civila luftskyddsutredningens förslag att såvitt möjligt låta polischeferna — alltså på landet i allmänhet landsfiskalerna — vara luftskyddschefer inom sina ordinarie distrikt rönt anslutning i det stora flertalet utlåtanden, ehuru från några håll avvikande meningar i vissa hänseenden kommit till uttryck. Beträffande till en början indelningen i luftskyddsområden, synes genom utredningens förslag vara väl sörjt för det av överståthållarämbetet m. fl. särskilt understrukna behovet av bestämmelser, som möjliggöra tillskapandet av särskilda luftskyddsområden av större städer med förorter, och detta även för det fall, att förorten skulle utgöras av en stad eller tillhöra ett annat län, såsom förhållandet är med vissa förorter till Stockholm och Göteborg.

De betänkligheter, som från skilda håll uttalats mot att obligatoriskt anförtro landsfiskaler och andra polischefer uppdraget såsom luftskyddschef, synas förklarliga med hänsyn till omfattningen av de göromål, som redan åligga dessa befattningshavare med avseende å krigsberedskapen. Det må emellertid framhållas, att ifrågavarande uppdrag icke bör betraktas såsom något personligt åliggande för polischefen vid sidan om den egentliga tjänsten, utan luftskyddsuppgifterna torde i själva verket komma att åvila polisen såsom sådan. All polispersonal bör göras förtrogen med luftskyddet, och inom de största poliskårerna torde viss personal direkt få specialisera sig på hithörande frågor. Polischefen bör således kunna påräkna hjälp av sina underhavande vid arbetets utförande. Vad särskilt beträffar polischefers arbetsbörda vid krig eller krigsfara, torde det väsentligen vara beroende på arten av förberedelserna i fredstid, huruvida dessa personer kunna rå med sina uppgifter. Icke minst torde det vara av betydelse, att praktiska och överskådligt uppställda handledningar utarbetas av vederbörande myndigheter. I betraktande av de möjligheter att i särskilda fall förordna annan person än polischef till luftskyddschef, som enligt civila luftskyddsutredningens förslag skulle stå till buds, synes det i varje fall icke behöva möta några betänkligheter att biträda förslaget om polischef såsom luftskyddschef, vilket ur organisatorisk synpunkt torde erbjuda avsevärda fördelar.

Behovet av de föreslagna luftskyddsnämnderna har från ett par håll ifrågasatts. Det må vara riktigt, att särskilda nämnder för luftskyddet mången gång kunna vara obehövliga, framför allt på landsbygden, men å andra sidan torde de mångenstädes ha en uppgift att fylla. Då nämndernas tillsättande gjorts beroende av kommunernas skön, torde man icke ha anledning att ställa sig avvisande mot förslaget i och för sig. — — —

Vad slutligen angår luftskyddsärendenas hänförande under visst departement, anser jag i likhet med civila luftskyddsutredningen övervägande skäl tala för att dessa ärenden handläggas inom socialdepartementet.»

Beträffande *luftskyddets förberedande* anför departementschefen bland annat följande.

»Vid planläggningen kräves medverkan av kommuner och enskilda. Därav föranledes mången gång tidsförlust och stundom även direkta kostnader. Vid planläggningen av luftskyddsåtgärder, som beröra kommunala verk, industri-företag, varuhus m. m., kan den kostnad, som planlägningsarbetet motsvarar — vare sig detta utföres av företagets personal eller ej — uppgå till belopp, som visserligen relativt sett äro små men i och för sig icke alldeles obetydliga. I likhet med civila luftskyddsutredningen anser jag, att dessa kostnader böra bestridas av vederbörande kommuner och enskilda företag eller personer. Det skulle vara föga tilltalande om dessa, i vilkas intresse planläggningen i allmänhet sker, skulle kunna påkalla ersättning av staten för densamma, måhända med belopp, som vore svåra eller omöjliga att kontrollera.

Den av luftskyddsutredningen föreslagna skyldigheten för ägare eller innehavare av anläggning, inrättning, fastighet eller annan egendom, som beröres av luftskyddets planläggning, att underkasta sig utförandet av åtgärd för beredande av luftskydd är begränsad till sådana åtgärder, som icke medföra kostnad eller olägenhet för vederbörande. Såsom exempel på dylika åtgärder nämnes uppställandet av sirener på statens bekostnad. Även om man vid stadgandets tillämpning icke tager i betraktande hur ringa olägenhet som helst, kunna måhända de resultat, som med stadgandets hjälp kunna vinnas utöver vad som genom frivillig överenskommelse kan uppnås, komma att visa sig otillräckliga. En utvidgning av stadgandet, såsom från flera håll ifrågasatts, kan därför tänkas bli behöflig. Emellertid torde det, såsom förut antytts, vara lämpligast, att frågan om införande av mera ingripande skyldigheter för kommuner och enskilda med avseende å luftskyddets förberedande upptages till ytterligare övervägande i samband med bestämmelserna om luftskyddstillstånd, och jag finner mig därför under nuvarande omständigheter icke böra i sak frånga, vad utredningen föreslagit.

Av utredningen föreslagna bestämmelser om rätt för länsstyrelserna att meddela vissa föreskrifter med avseende å luftskyddsövningar och om förbud mot anordnande utan tillstånd av dylika övningar, vid vilka allmänhetens medverkan påkallas, synas behöfliga och lämpliga. Däremot torde icke erfordras någon lagbestämmelse om skyldighet för polis- och brandpersonal att delta i luftskyddsutbildning, utan torde dylik skyldighet kunna åläggas i administrativ ordning.»

Allmän enighet torde numera råda rörande behovet av särskilda skyddsåtgärder gentemot de faror som vid krig hota civilbefolkningen genom fientliga anfall från luften. I de flesta europeiska länder har också redan staten i större eller mindre omfattning vidtagit anordningar i berörda syfte. Även för vårt lands vidkommande upptages nu frågan om åtgärder från statsmakternas sida för det civila luftskyddet. I förevarande proposition framlägges sålunda förslag till en luftskyddslag, innehållande bestämmelser om luftskyddets organisation och förberedande i fredstid. För den centrala ledningen av luftskyddet i vårt land föreslås inrättandet av ett särskilt organ, luftskyddsinspektionen, varemot förslaget i övrigt bygger på den principen att luftskyddsuppgifterna böra handhas av redan bestående civila myndigheter, länsstyrelserna och polisen, där ej av särskilda skäl undantag härifrån påkallas. Det synes utskottet som om vad sålunda föreslagits innebure en efter förhållandena väl avvägd och lämplig lösning av ifrågavarande spörsmål.

Vidkommande den närmare utformningen av det genom propositionen framlagda lagförslaget har utskottet bemärkt, att i 16 § första stycket lämnats en föreskrift om att åtal för förseelse som avses i lagen skall anhängiggöras vid allmän domstol och utföras av allmän åklagare. Då det emellertid icke lär vara uteslutet att krigsman i sin tjänst gör sig skyldig till en dylik förseelse, i vilket fall han bör dömas av krigsdomstol, synes nämnda föreskrift böra utgå. Frågan om forum och åtalsmyndighet kommer därigenom att av-

Utskottet.

göras enligt allmänna regler. I övrigt har utskottet icke funnit anledning till erinran mot lagförslaget.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen med förklarande att Kungl. Maj:ts förslag icke kunnat i oförändrat skick av riksdagen antagas måtte för sin del antaga följande förslag till

(Kungl. Maj:ts förslag.)

(Utskottets förslag.)

Luftskyddslag.

Häri genom förordnas som följer:

Om luftskyddets organisation.

1 §.

Med *luftskydd* avses i denna lag åtgärder av icke militär natur, vilka åsyfta att försvåra anfall från luften eller begränsa verkningarna av sådant anfall.

2 §.

Tillsyn å luftskyddet inom riket utövas av *luftskyddsinspektionen*.

Närmare bestämmelser om luftskyddsinspektionen meddelas av Konungen.

3 §.

Inom varje län handhar *länsstyrelsen* ledningen av luftskyddet.

4 §.

Riket indelas i *luftskyddsområden*. Varje stad och landsfiskalsdistrikt utgör ett luftskyddsområde, där ej Konungen för visst fall annorlunda förordnar. Ingå i luftskyddsområde delar av skilda län, bestämmer Konungen, till vilket län området i luftskyddshänseende skall anses höra.

5 §.

Inom luftskyddsområde utövas den omedelbara ledningen av luftskyddet av en *luftskyddschef*. Luftskyddschef är för luftskyddsområde, som utgöres av stad eller landsfiskalsdistrikt, vederbörande polischef; dock äger länsstyrelsen för särskilt fall till luftskyddschef utse annan person. För annat luftskyddsområde än nu nämnts utser länsstyrelsen luftskyddschef.

Länsstyrelsen äger för luftskyddsområde eller viss del därav utse ställföreträdare för luftskyddschefen samt uppdraga åt honom att i de hänseenden länsstyrelsen bestämmer fullgöra luftskyddschefs åligganden och utöva dennes befogenheter.

Befattningshavare vid polisväsendet är skyldig mottaga uppdrag att vara luftskyddschef eller ställföreträdare för luftskyddschef.

6 §.

Kommun äger besluta, att *luftskyddsnämnd* skall tillsättas för att följa luftskyddets planläggning och därvid företräda kommunens intresse.

(Kungl. Maj:ts förslag.)

(Utskottets förslag.)

Luftskyddsnämnd utses av dem, som i allmänhet utöva kommunens beslutanderätt, samt består av tre eller fem med den kommunala förvaltningen förtrogna personer. Jämte ledamöterna utses suppleanter till lika antal. Därvid bestämmas tillika, i vilken ordning suppleanterna skola inkallas. Med avseende å valbarhet, rätt att avsäga sig uppdraget, tjänstgöringstid, fyllnadsval, val av ordförande och vice ordförande, ordningen för beslutsfattande samt förande av protokoll skall i fråga om luftskyddsnämnd i tillämpliga delar gälla vad som finnes stadgat angående byggnadsnämnd.

Länsstyrelsen äger kalla luftskyddsnämnd att sammanträda med länsstyrelsen eller dess representant. Luftskyddschef må ock kalla nämnden till sammanträde. Kallelse sker genom ordföranden.

Om luftskyddets förberedande.

7 §.

Luftskyddsinspektionen verkar för att luftskyddets förberedande sker ändamålsenligt, planmässigt och enhetligt. För sådant ändamål utfärdar inspektionen anvisningar till ledning för myndigheter, enskilda sammanslutningar, vilka önska medverka vid luftskyddet, samt allmänheten.

8 §.

Det åligger länsstyrelsen:

att med ledning av luftskyddsinspektionens anvisningar meddela erforderliga bestämmelser om planläggningen av luftskyddet inom länets olika delar; att granska de för varje luftskyddsområde uppgjorda planerna; samt att i övrigt leda och övervaka förberedelsearbetet inom länet.

9 §.

Luftskyddschef uppgör plan för luftskyddet samt förbereder i övrigt dess genomförande inom luftskyddsområdet.

10 §.

Det åligger kommun att lämna erforderligt biträde vid planläggningen av luftskyddet inom kommunen.

Ägare eller innehavare av anläggning, inrättning, fastighet eller annan egendom, som beröres av luftskyddets planläggning, vare ock skyldig att därvid lämna erforderligt biträde.

11 §.

Ägare eller innehavare av egendom, som i 10 § andra stycket sägs, vare pliktig att med avseende å egendomen tåla åtgärd, som av länsstyrelsen prövas erforderlig för beredande av luftskydd och som för honom icke medför kostnad eller olägenhet.

(Kungl. Maj:ts förslag.)

(Utskottets förslag.)

12 §.

I samband med luftskyddsövning äger länsstyrelsen meddela erforderliga föreskrifter med avseende å anordnandet av belysning, signalering med ljudsignalapparater samt allmän ordning och säkerhet i övrigt; dock ankommer det på Konungen att förordna om undantag från bestämmelser i allmänna författningar angående trafiken.

Luftskyddsövning, om vars hållande Konungen ej förordnat, må, där allmänhetens medverkan påkallas, icke anordnas utan tillstånd av länsstyrelsen.

Om luftskyddstillstånd.

13 §.

Befinner sig riket i krig eller krigsfara, äger Konungen förordna, att riket eller del därav skall försättas i *luftskyddstillstånd* och att planerna för luftskyddet helt eller delvis skola verkställas.

Angående luftskyddstillstånd skall gälla vad därom framdeles kan bliva bestämt.

Föreskrifter med avseende å lagens efterlevnad.

14 §.

Den som undandraget sig åliggande, varom stadgas i 10 §, eller motsätter sig åtgärd, som han enligt 11 § är skyldig tåla, må av länsstyrelsen föreläggas lämpligt vite.

15 §.

Bryter någon mot föreskrift, som meddelats med stöd av 12 § första stycket, eller mot stadgandet i 12 § andra stycket, straffes med dagsböter eller fängelse i högst sex månader, där ej gärningen enligt allmänna strafflagen bör beläggas med strängare straff.

Den som under tid, då han är ställd under åtal för sådan förseelse, fortsätter förseelsen, skall för varje gång åtal därför anhängiggöras fällas till särskilt ansvar.

16 §.

Åtal för förseelse, som avses i denna lag, anhängiggöres vid allmän domstol och utföres av allmän åklagare.

Böter och viten, som ådömas enligt denna lag, tillfalla kronan. Saknas tillgång till böternas gäldande, skola de förvandlas enligt allmän strafflag.

Särskilda bestämmelser.

17 §.

Vad i denna lag är stadgat om länsstyrelse gäller i fråga om Stockholm överståthållarämbetet.

18 §.

I fråga om fartyg samt kommunikationsverk och andra verk, företag eller inrättningar av större omfattning eller särskild beskaffenhet äger

(Kungl. Maj:ts förslag.)

(Utskottets förslag.)

Konungen, utan hinder av vad ovan är stadgat, meddela särskilda föreskrifter angående luftskyddets organisation.

Vad i första stycket sägs skall ock gälla beträffande fästnings försvarsområde eller krigsskådeplats.

19 §.

Konungen äger meddela närmare bestämmelser med avseende å tillämpningen av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1937.

Stockholm den 4 maj 1937.

På första lagutskottets vägnar:

THORWALD BERGQUIST.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar *Klefbeck*, *Erik Anderson*, *Ruben Wagnsson*, *Branting**, *Englund*, *Verner Andersson*, *Berglund* och *Egnell*;

från andra kammaren: herrar *Bergquist*, *Lindqvist*, *Hedlund* i Östersund*, *Lindmark**, *Ryberg**, *Olsson* i Mellerud, *Johansson* i Krogstorp* och *Johnsson* i Kalmar.
