

**Nr 227.**

Av herrar Staxäng och Edström, om översyn av kristidsförvaltningen främst ur rättssäkerhetens synpunkt.

De statliga ingreppen i det ekonomiska livet ha under det senaste årtiondet med dess utomordentliga förhållanden varit av genomgripande art. Förhoppningarna om en snar återgång till förkrigsförhållanden ha i stor utsträckning gäckats. Ständigt förnyade ansträngningar måste göras för att underlätta och påskynda en sådan återgång; erinras bör att i konjunkturinstitutets till 1949 års statsverksproposition fogade rapport framhålles önskvärdheten av åtgärder för regleringarnas avveckling. Man måste dock gå från ord till handling för att icke svenska folket skall förlora förtroendet till dessa löften.

En åtgärd, som kunde tänkas gagna detta syfte, vore en översyn av kristidsförvaltningen. Genom en sådan översyn kunde förenklingar i förvaltningen vidtagas, vilket skulle medföra icke oväsentliga besparingar, frigöra just nu synnerligen nödvändig arbetskraft samt befrämja en övergång till ett friare system. Dessutom är en översyn av detta slag på ett alldeles särskilt sätt motiverad av hänsyn till rättssäkerheten. Den rättsliga innebörden av kristidsförvaltningens utveckling har nämligen blivit beaktad i alltför obetydlig utsträckning; ingrepp och regleringar ha ofta främst företagits med hänsyn till vad som i det enskilda fallet framstått som lämpligt, varigenom rättssäkerhetshänsyn fått vika.

Regleringsåtgärderna ha också blivit föremål för mycken kritik. Denna är uppenbarligen i betydande grad berättigad, vilket även den, som är medveten om de svårigheter man haft att lösa, torde få medgiva. I ett yttrande av den 8 oktober 1948 till riksdagens justitieombudsman har statens handelskommission i anledning av åtskilliga klagomål anfört, att kommissionen »alltsedan mars 1947 varit utsatt för mycken kritik i form av bl. a. ett flertal klagomål hos herr justitieombudsmannen och skrivelser till kommissionen samt framför allt tusentals artiklar i tidningar och tidskrifter». Kommissionen medger, »att i åtskilliga fall fog förekommit för ifrågakomna klagomål», men framhåller att påtalade missförhållanden dock haft sin grund i omständigheter, varöver kommissionen eller dess befattningshavare icke kunnat råda.

De tusentals kritiska tidningsartiklar, varom kommissionen skriver, ha icke endast varit uttryck för brist på förtroende utan ha självfallet även ytterligare minskat förtroendet för kristidsförvaltningen. De verkliga eller förmenta orättvisorna ha skapat en alltmera utbredd känsla av bristande

rättssäkerhet. Åtskilligt av den framförda kritiken icke endast mot den förutnämnda kommissionen utan även mot andra kommissioner har särskilt understrukt problemet om de statliga regleringarna och rättssäkerheten.

Känslan av bristande rättssäkerhet, vare sig densamma i det enskilda fallet är motiverad eller icke, är ett av de tyngst vägande argumenten i den framkomna kritiken. Det bristande förtroendet i detta avseende synes bl. a. ha tagit sig uttryck i en viss fruktan för repressalier vid besvär eller klagomål över kommissionernas beslut. I sitt förutnämnda yttrande har också handelskommissionen framhållit, att antydningar härom kommit till uttryck i pressen. I yttrandet hemställer handelskommissionen beträffande denna fråga, »att herr justitieombudsmannen måtte överväga, vilka åtgärder som må kunna vidtagas för att bortarbeta denna uppfattning». Det förefaller som om en översyn av de rättsregler och den praxis, t. ex. beträffande licensgivningen, som tillämpas av kommissionerna, samt de åtgärder en sådan översyn kan föranleda vore det säkraste sättet att i görligaste mån skapa förtroende för ifrågavarande statliga myndigheter under den begränsade tid de måste komma att kvarstå. Detta desto mera som såväl näringsidkare som näringslivets organisationer synas vara oförmögna att tillvarata sina intressen på annat sätt än genom förhandlingar. Ofta är det ur ett företags synpunkt olämpligt att gå fram på andra vägar, enär därmed förhållanden rörande företaget på ett icke önskvärt sätt kunna komma till allmänare kännedom. Även dessa omständigheter tala för att en översyn av förutnämnda art skulle öka känslan av rättssäkerheten.

Den ansvällning, som karakteriserar kristidsförvaltningen, har gjort densamma svåröverskådlig. Men icke endast den stora mängden av regleringar och bestämmelser m. m. har vållat oklarhet utan även t. ex. instruktionernas allmänna karaktär. Kommissionernas uppgifter angivas ofta på ett sätt, som icke ger tillräckligt stöd åt ett säkert bedömande rörande befogenheternas exakta innebörd. Som ett exempel kan nämnas att handelskommissionen under en viss vecka — enligt vad den uttalade — såsom sin huvudsakliga uppgift betraktade valutans vårdande, trots att kommissionen i annat sammanhang till sitt försvar anfört att den under ifrågavarande tid varken i instruktioner eller eljest hade fått sig någon dylik uppgift ålagd. Att ett sådant förhållande — även om i detta speciella fall rättelse numera skett — icke är ägnat att på ett tillfredsställande sätt tillvarata rättssäkerheten är uppenbart.

Kontakten mellan regeringen och kommissionerna är och måste självfallet vara mycket intim. Otivelaktigt erhålla kommissionerna av vederbörande departementschef under hand instruktioner beträffande olika frågor. Ett sådant förfaringsätt är emellertid ur rättslig synpunkt icke tillfredsställande och kan dessutom ur konstitutionell synpunkt diskuteras. Å ena sidan blir nämligen regeringen icke konstitutionellt ansvarig för på sådant sätt meddelade instruktioner, och å den andra råder tvekan huruvida en myndighet är skyldig att ställa sig sådana instruktioner till efterrättelse. Själva

det grundläggande ansvaret för krispolitiken blir därför svävande. Härtill kommer den ytterligare olägenheten att Kungl. Maj:ts avgöranden i anledning av besvär ej publiceras, vilket tillsammans med den allmänna svåröverskådligheten på detta område ökar känslan av allmän osäkerhet.

Berättigad kritik synes också i vissa fall ha kunnat framställas mot kommissionernas sätt att handhåva erhållna fullmakter. Det är uppenbart, att utnyttjandet av fullmakter för annat ändamål än vad som avsetts vid desammas meddelande innebär en mycket stor fara för godtycke inom förvaltningen. En fortsatt utveckling enligt denna linje skulle medföra högst betänkliga vådor samt i hög grad rubba förtroendet för förvaltningsmyndigheterna. Det har också inträffat, att en kommission tillämpar principer, innan begärt bemyndigande erhållits av Kungl. Maj:t. Rekryteringen av personalen inom kristidskommissionerna liksom även arten av kommissionernas uppgifter föranleda, att man inom denna gren av förvaltningen icke kan förvänta sig samma noggranna iakttagande av förvaltningsrättsliga principer som inom övrig förvaltning.

Besvär över kommissionernas beslut anföras hos Kungl. Maj:t, som alltså kommer att få taga ställning även till rent juridiska spørsmål. Det torde kunna påstås, att man inom näringslivet i allmänhet anser, att de juridiska synpunkterna icke vinna önskvärt beaktande. Denna uppfattning är förstälilig mot bakgrunden av t. ex. det besvärsmål, där ett riksförbund 1943 begärde utlåtande från fyra professorer, huruvida priskontrollnämnden i ett visst fall överskridit sin befogenhet. Samtliga dessa auktoriteter kommo till det resultatet, att så skett. I anledning härav yttrade priskontrollnämnden att »ett fastslående från statsmakternas sida vore önskvärt» beräffande riktigheten av priskontrollnämndens uppfattning gentemot de sakkunnigas. Kungl. Maj:t fann, att vad i ärendet förevarit icke föranledde någon åtgärd. Över huvud taget borde den frågan diskuteras, huruvida icke förordningar och cirkulär, utfärdade av i första hand kristidsmyndigheter, borde kunna underställas någon juridisk instans prövning. Denna skulle kunna fälla utslag i frågan huruvida vederbörande cirkulär verkligen vore lagligt grundat.

I förutnämnda yttrande skriver handelskommissionen bl. a. att överenskommelse »den 8 maj 1947 träffades mellan handelskommissionen, IK och PK därom att handelskommissionen tillsvidare skulle — för att bereda PK och IK erforderlig arbetsro — taga törnarna från den licenssökande allmänhetens sida». Detta yttrande förefaller oss olämpligt och förtjänar i detta sammanhang all uppmärksamhet.

Ett av de mest framträdande dragen i den nuvarande kristidsförvaltningen är att näringslivets organisationer i mycket stor utsträckning tagas i anspråk för regleringarnas genomförande. Ett ytterst betydelsefullt samarbete har etablerats mellan de statliga myndigheterna och näringslivets organisationer. Trots att organisationerna stundom erhållit särskilda befogenheter för fullgörandet av sina uppgifter äro de rättsförhållanden, som därmed uppstått, likväl mycket oklara. I stor utsträckning ha mer eller

mindre frivilliga överenskommelser träffats mellan myndigheterna och organisationerna; dessa senare äga nämligen många möjligheter att utöva påtryckning t. ex. genom att vägra tillstånd eller licenser.

Det förefaller rimligt, att åtminstone några riktlinjer uppdragas för att klargöra, i vilken utsträckning och under vilka förutsättningar befogenheter av olika slag kunna överlätas åt organisationerna. I samband med överlåtelse av sådan befogenhet åt enskilda organisationer bör frågan om utanför organisationen stående företag och dessas möjligheter att bevaka sina intressen beaktas. Detta särskilt som staten icke sällan ger enskilda organisationer särställning vid fördelning av viktiga råvaror eller dylikt.

Det föreligger fara för att — vid fortsatt utveckling utan klara linjer — viktiga rättsprinciper komma att uppluckras inom allt större delar av förvaltningen och att allmänhetens nuvarande misstro mot kristidsförvaltningen sprider sig. En översyn av kristidsförvaltningen ur förvaltningsrättslig synpunkt borde kunna ge klarare linjer och därmed återställa allmänhetens förtroende för densamma.

Både beträffande enskilda företag och i fråga om vissa slags avtal ha krav rests och tillgodosetts på ur samhällets synpunkt motiverad insyn. En liknande insyn torde vara ännu mer berättigad i fråga om statliga myndigheter, som ur rättssäkerhetens synpunkt utsatts för stark kritik och ur samma synpunkt äro föremål för misstroende.

Åberopande vad vi sålunda anfört hemställa vi,

att riksdagen med beaktande av ovan framförda synpunkter måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära översyn av kristidsförvaltningen främst ur rättssäkerhetens synpunkt.

Stockholm den 22 januari 1949.

*Ernst V. Staxäng.*

*Walter Edström.*

---