

Nr 499.

Av herr Kollberg m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 20, med förslag till allmän förfogandelag m. m.

De förslag till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag, som framlagts i Kungl. Maj:ts proposition nr 20, innebär i ett väsentligt avseende en utvidgning av fullmaktslagstiftningens område, i det att bestämmelserna förutsättes kunna bli tillämplade även i fredstid. Vi finner det principiellt mycket tveksamt, om en sådan utvidgning bör ske, men vill icke direkt motsätta oss förslaget i denna del. Emellertid anser vi, på sätt närmare utvecklas i det följande, att lagen i en del hänseenden bör göras snävare än som föreslagits såvitt gäller tillämpning av bestämmelserna utan samband med krig. I övrigt har vi ur synpunkten av den enskildes rättsskydd anledning till yrkanden om ändringar och tillägg på några punkter.

I det betänkande, som ligger till grund för propositionen, föreslogs i anslutning till bestämmelserna i 3 § i förslaget till ransoneringslag om rätt för Konungen att meddela föreskrifter om auktorisation ett särskilt stadgande av innehåll, att när sådan föreskrift meddelades och vid tillämpning av dylik föreskrift skulle tillses, »att rörlighet och konkurrens icke begränsas i vidare mån än som med hänsyn till syftet med föreskriften är oundgängligen erforderligt». Mot detta stadgande har erinrats att vad däri uttalats är självklart och uppenbarligen tillämpligt beträffande alla föreskrifter som utfärdats med stöd av lagstiftningen. Stadgandet har därför fått utgå ur Kungl. Maj:ts förslag till lagtext. Vi delar uppfattningen, att ifrågavarande stadgande icke bör särskilt anknytas till bestämmelserna i 3 § i lagen. Emellertid är den grundsats, åt vilken stadgandet ger uttryck, av sådan vikt, att det bör intagas i lagtexten såsom en generell föreskrift.

Det bör likväl betonas att riskerna för att rörlighet och konkurrens begränsas till följd av regleringsförfaranden i allmänhet är särskilt framträdande, när auktorisationsförfarande tillgripes. *Beslut om auktorisation* enligt 3 § i förslaget till ransoneringslag innebär dessutom alltid ett allvarligt ingrepp i enskild rätt. Att förhållandena under krigstid kan vara sådana, att auktorisationsförfarande blir nödvändigt, lär icke kunna bestridas, och det är rimligt, att Kungl. Maj:t erhåller sådant bemyndigande för det fall att riket kommer i krig eller befinner sig i krigsfara. Att lämna Kungl. Maj:t motsvarande fullmakt vid knapphetssituationer i fredstid bör däremot enligt vår mening icke komma i fråga. Departementschefen har i propositionen själv vitsordat, att föreskrift om auktorisation »innebär ett så betydande ingrepp

i enskildas rätt, att sedvanlig lagstiftning är i och för sig önskvärd». Det krav på effektivitet och snabbhet i regleringsåtgärderna, som åberopats såsom motiv för bestämmelserna om auktorisation, kan icke anses i fredstid göra sig gällande med sådan styrka att det principiella önskemålet om »sedvanlig» lagstiftning måste åsidosättas. Med den utveckling regleringstekniken erhållit måste det bli ytterligt sällsynt, att hushållningsproblemen icke skulle kunna lösas i fredstid utan auktorisationsförfarande, och ransoneringsreglernas efterlevnad måste i fredstid anses vara tillbörligen säkrad genom straffbuden och förverkandepåföljderna. För den händelse i något undantagsfall verkligt behov av auktorisationsförfarande skulle uppkomma under fredstid, bör detta därför föranleda lagstiftning i det särskilda fallet.

I nära samband med frågan om auktorisation står spörsmålet om *handels- och användningsförbud* enligt 36 § i förslaget till ransoneringslag. Dylika förbud innebär än starkare ingrepp i enskildas rätt än auktorisationsförfarandet kan medföra. I konsekvens med vad som förut anförts förmenar vi sålunda, att tillämpning av handels- och användningsförbud bör begränsas till fall, då riket kommer i krig eller utsättes för krigsfara.

Handels- eller användningsförbud bör enligt vår mening icke komma i fråga med mindre en företagare *uppsåtligen* i väsentlig mån åsidosatt gällande bestämmelser. Denna mening synes omfattas även av departementschefen, då denne som huvudmotivering för förslaget i denna del framhåller, att en dylik åtgärd kan framstå som nödvändig »för att komma till rätta med den som vägrar att lojalt följa meddelade ransoneringsföreskrifter». Det kan under sådana förhållanden inte vara rimligt att — såsom följer av den i 36 § i förslaget till ransoneringslag gjorda hänvisningen till 32 § andra stycket — dylika förbud skall kunna meddelas mot den som endast av oaktsamhet brutit mot sådan föreskrift. Denna regel bör enligt vår uppfattning utgå.

Vad angår *handläggningen* av ärenden angående användnings- och handelsförbud söker man särskilt tillgodose rättssäkerhetssynpunkterna genom att regeringsrätten skall vara besvärinstans. Därvid måste emellertid lagen om regeringsrätten ändras på sådant sätt att även användningsförbuden kommer att omfattas av lagen. En viss förstärkning av garantierna för den enskildes rättsskydd synes oss lämpligen kunna ske jämväl i avseende på ärendenas behandling inom vederbörande försörjningsorgan. Uttrycklig bestämmelse bör enligt vår mening meddelas om att den, mot vilken användnings- eller handelsförbud överväges, skall beredas tillfälle att yttra sig innan ärendet avgöres. Dylika ärenden är i övrigt av sådan vikt, att Kungl. Maj:t torde i instruktionerna för vederbörande försörjningsorgan böra intaga föreskrift om att i ärendenas behandling skall deltaga minst en person, som förvaltat domarämbete. Riksdagen bör uttala önskemål härom.

Vad angår påföljderna i övrigt för överträdelse av förfogande- och ransoneringsföreskrifter har i lagförslagen (39 och 40 §§ i resp. förslag) bibehåll-

lits *reglerna om husbondeansvar*. Dessa regler föranleder i deras hittillsvarande utformning starka betänkligheter. Med hänsyn till att därmed sammanhängande frågor kommer att göras till föremål för särskild behandling i samband med utredning angående de allmänstraffrättsliga problemen inom specialstraffrätten anser vi oss dock för närvarande kunna avstå från att påyrka en fullständig revision av ifrågavarande regler. Den jämkningen synes dock böra redan nu företagas, att husbonde ej skall kunna ådömas straff med mindre omständigheterna gör sannolikt att brott skett med hans vetskap och vilja.

Reglerna om förverkandepåföljd vid överträdelse av bestämmelser, meddelade med stöd av förfogandelagen eller ransoneringslagen, har i huvudsak oförändrade övertagits från tidigare krislagstiftning. Enligt förslaget skall *vederlag* utdömas, om ej särskilda förhållanden till annat föranleder, och vederlaget skall kunna jämkas »om synnerliga skäl därtill giva anledning». Erfarenheterna från kristiden visar, att dessa bestämmelser tillämpats synnerligen oenhetligt men att domstolarna visat en stark tendens att jämka vederlagsbeloppen eller helt befria från vederlagsplikt. Vi hänvisar i detta avseende till en i Svensk Juristtidning år 1948 sidorna 723 ff. lämnad redogörelse. Av denna redogörelse får man det bestämda intrycket, att domstolarna i mycket stor omfattning funnit full vederlagspåföljd oskälig även vid sådana ransoneringsbrott som knappast kan anses som ringa.

Vi är klart medvetna om svårigheterna att i lagstiftningen differentiera dessa påföljder. Om man emellertid fortfarande vill såsom huvudregel behålla föreskrift om att fullt vederlag skall utdömas om icke synnerliga skäl ger anledning till jämkning, torde man i allt fall böra uppmjuka denna regel när det gäller oaktsamhetsbrott. Det är rimligt, att beträffande oaktsamhetsbrott, som icke är av grov beskaffenhet, stadgas att vederlag må utdömas endast där så prövas skäligt.

I betänkandet föreslogs regler om att Kungl. Maj:t skulle äga rätt att, om någon lider *förlust på grund av föreskrift enligt förfogandelagen eller ransoneringslagen* och »förlusten är av den art och storlek, att det icke rimligen kan fordras att med hänsyn till förhållandena förlusten i sin helhet skall bäras av den som drabbas därav», tillerkänna honom ersättning efter skälighetsprövning i de fall då ersättning ej skall utgå enligt särskilda regler. Propositionen har icke upptagit motsvarande föreskrifter.

Departementschefen har vitsordat att fall kan tänkas uppkomma, då dylik särskild ersättning kan komma i fråga, men uttalat att det icke vore lämpligt att i lagstiftningen intaga ett allmänt stadgande om ersättningsrätt bl. a. med hänsyn till att sådan ersättning kunde komma att beviljas endast i mycket liten omfattning.

För vår del anser vi att det vore till fördel om själva lagstiftningen komme att innehålla stadganden om möjlighet till ersättning vid förluster av den art varom nu är fråga. Då den föreslagna lagstiftningen är avsedd att

kunna tillämpas icke blott vid krig eller krigsfara utan även då knapphet eller fara för knapphet uppkommit genom annan utomordentlig händelse i utlandet, blir tillämpningsområdet för den nya lagstiftningen vidsträckt. Riksvärderingsnämnden och jordbruksnämnden framhåller i sina remissyttranden fall, då särskild ersättning icke alltför sällan måste bli aktuell. I lagstiftningen bör därför, såsom i betänkandet föreslagits, införas regler i vilka man ger uttryck för grundsatsen att de allmänna ersättningsreglerna icke är avsedda att vara helt uttömmande och genom vilka Kungl. Maj:t ges befogenhet att bevilja särskild ersättning.

Det i 5 § i förslaget till ransoneringslag upptagna bemyndigandet för Kungl. Maj:t att föreskriva *uttagande av prisutjämningsavgift* bör enligt vår mening icke lämnas. Sådana avgifter tillför statsverket inkomster och är till sina verkningar för den som drabbas av dem jämförliga med skatter och tullar. Med hänsyn härtill och till vad olika remissinstanser i övrigt anfört mot förslaget i denna del bör uttagande av prisutjämningsavgift icke få äga rum annorledes än efter beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen i varje särskilt fall.

Krisadministrationen under och efter det senaste världskriget föranledde som bekant i ganska stor utsträckning kritik från allmänhetens och särskilt från företagares sida av innebörd att vidtagna åtgärder på otillbörligt sätt kränkte enskildas rätt. Det lär ej kunna förnekas, att denna kritik stundom var berättigad. En reglerande verksamhet under mer eller mindre krisbetonade förhållanden måste mer än vanlig administration innebära skönsmåtsiga avgöranden, vilket oundvikligen medför risker för subjektivitet och till och med godtycke. Det är också tämligen naturligt, att det lätt kunde inträffa att vanliga administrativa principer bleve åsidosatta, då ju krisorganen ofta måste rekryteras med personal som saknade tillräcklig administrativ utbildning eller erfarenhet. En viss känsla av att ändamålen helgade medlen kunde nog också stundom, särskilt i besvärligare situationer, fresta till åtgärder, som icke stod i överensstämmelse med god förvaltningspraxis. Riksdagens och Kungl. Maj:ts kontrollorgan kunde icke gärna jämsides med sina vanliga arbetsuppgifter utöva den tillsyn över krisförvaltningen som kunde varit önskvärd. Det är angeläget, inte minst för upprätthållande av respekten för regleringssystemet, att om förhållandena ånyo skulle nödvändiggöra en kristidsadministration av det slag vi hade under det senaste kriget en *effektiv kontroll av försörjningsorganens verksamhet utövas*. Riksdagens justitieombudsman kan icke med den arbetskraft han under normala förhållanden har till förfogande tillräckligt övervaka en så omfattande verksamhet. Detsamma torde gälla justitiekanslersämbetet.

Kontrollen bör med hänsyn till de speciella förhållanden, som råder på krisadministrationens område, vara mera intensiv än den som av ålder utövas över vår förvaltning av nyssnämnda båda ämbeten. Inspektioner av försörjningsorganens verksamhet torde sålunda höra ske i relativt stor

omfattning, varvid anledning kan finnas till granskning bl. a. av behörigheten av meddelade direktiv samt av det utredningsmässiga underlaget för beslutade åtgärder och formerna för beslutens fattande. Kravet på snabbhet i ingripandena måste ställas högt. Enskilda personers intresse av att utan alltför lång tidsutdräkt erhålla rättelse i fall då deras rätt kränkts gör sig ofta med särskild styrka gällande på förevarande område, där vidtagna åtgärder ofta kan få de allvarligaste ekonomiska följder för dem.

En på angivet sätt utökad kontroll över krisförvaltningen torde böra utövas av en riksdagens förtroendemän. Man kan tänka sig inrättande av ett särskilt ämbete för ändamålet. En annan möjlighet kan vara att till justitieombudsmannens förfogande ställa en särskild befattningshavare med åliggande att granska krisförvaltningen, eventuellt med befogenhet att självständigt pröva framkomna anmärkningar. Även andra lösningar torde erbjuda sig. Då det är svårt att utan närmare utredning hysa någon bestämd mening om hur ett kontrollförfarande praktiskt bör anordnas, vill vi föreslå, att riksdagen till komplettering av den föreslagna lagstiftningen hos Kungl. Maj:t hemställer om utredning rörande lämpligaste sättet för åvägabringande av sådan kontroll.

Med stöd av vad ovan anförts hemställer vi,
att riksdagen

dels vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 20 ville vidtaga de ändringar i förslaget till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag som föranleds av vad i motionen angivits, därvid vederbörande utskott torde få utarbeta erforderliga lagtexter,

dels hos Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning rörande lämpligaste sättet för åvägabringande av ökad kontroll över krisorganens verksamhet.

Stockholm den 2 februari 1954.

Ragnhild Sandström.

N. Stenberg.

Gustaf Kollberg.

O. Malmborg,
Skövde.