

Forslag

til

Lov om det civile beredskab.

Fremsat den 11. marts 1959 af statsministeren.

§ 1. Det i medfør af denne lov gennemførte planlægningsarbejde og de i medfør af loven truffene foranstaltninger skal have til formål at fremme landets samlede forsvar, herunder at sikre opretholdelse i krigstid af regeringens funktioner og af den statslige og kommunale forvaltning, opretholdelse af ro og orden, styrkelse og udnyttelse af landets produktionsevne og transport- og kommunikationsapparat samt sikring og fordeling af forsyninger af enhver art.

§ 2. Det påhviler de enkelte ministre, hver inden for sit administrationsområde, at gennemføre det planlægningsarbejde og træffe de foranstaltninger, som til enhver tid måtte være påkrævet med henblik på tilrettelæggelsen af landets civile beredskab.

Stk. 2. Statsministeren kan om principielle spørgsmål vedrørende det civile beredskab rådføre sig med det i § 10 i lov om forsvarets organisation m. v. omhandlede forsvarspolitiske udvalg.

Stk. 3. Til koordinering af planlægningsarbejdet inden for det civile beredskab og af de dermed følgende foranstaltninger og til gennemførelse af den del af arbejdet, der ikke varetages af andre styrelser, oprettes et sekretariat, der står direkte under statsministeren.

Stk. 4. Spørgsmål inden for det civile beredskab, som er af principiel karakter, forelægges for et koordineringsudvalg for det civile beredskab, der består af en af statsministeren udpeget formand og af repræsentanter for de styrelser, der i særlig grad har opgaver inden for beredskabet.

Stk. 5. Statsministeren afgiver til det i stk. 2 omhandlede udvalg en årlig beretning

om det inden for det samlede civile beredskab udførte arbejde.

§ 3. Kommunale råd og andre offentlige myndigheder samt koncessionerede virksomheder er pligtige at yde bistand ved planlægningen eller gennemførelsen af foranstaltninger i henhold til nærværende lov.

Stk. 2. Personer, der som tjenestemænd eller på anden måde er beskæftiget i statens eller kommunernes tjeneste eller i koncessionerede virksomheder, er pligtige at udføre de opgaver, som måtte blive dem pålagt med henblik på styrkelse af landets beredskab.

§ 4. I den udstrækning, det er nødvendigt til gennemførelse af foranstaltninger i henhold til nærværende lov, er borgerne pligtige til i fredstid mod fuld erstatning, at stille deres ejendom til rådighed for samfundet.

Stk. 2. Med mindre andet er fastsat ved kgl. anordning, foretages ansættelse af erstatning m. v. i overensstemmelse med de i § 34 i lov nr. 152 af 1. april 1949 om civilforsvaret indeholdte regler.

§ 5. Regeringen kan pålægge offentlige og private virksomheder og institutioner at træffe de med henblik på sikring, flytning eller spredning af varebeholdninger og produktions- og transportmidler fornødne foranstaltninger samt pålægge virksomheder at have nærmere fastsatte minimumsbeholdninger af varer og produktionsmidler, som anvendes, fremstilles eller omsættes i deres normale virksomhed.

Stk. 2. Dersom de i stk. 1 omhandlede

F. t. l. om det civile beredskab.

påbud medfører økonomiske tab, er staten erstatningspligtig i overensstemmelse med almindelige retsgrundsetninger. Erstatning kan dog ikke kræves i det omfang, udgifterne kan dækkes ved indkalkulering i vedkommende vares pris, dersom sådan indkalkulering ikke påviselig stiller den, hvem påbudet gives, i en ugunstigere stilling end andre i samme branche eller virksomhedsgren. Erstatning ydes i mangel af mindelig overenskomst i overensstemmelse med nærmere regler, der fastsættes ved kgl. anordning.

§ 6. Vedkommende minister træffer bestemmelse om, i hvilket omfang de beføjelser, der kan udøves af centrale forvaltningsmyndigheder, under krig eller truende udsigt til krig^e skal kunne udøves af dertil udpegede forvaltningsorganer.

§ 7. Vedkommende minister vil kunne pålægge borgerne pligt til at meddele de forberedelsesplanlægningen fornødne oplysninger.

§ 8. Undladelse af at efterkomme de i medfør af § 5, stk. 1, og § 7 meddelte pålæg straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år. Strafansvaret påhviler den, der i overensstemmelse med lovgivningens almin-

delige regler er ansvarlig for overtrædelsen. Er forholdet begået til fordel for et aktieselskab, andelsselskab eller lignende, kan bødeansvar tillige eller i stedet pålægges virksomheden som sådan.

Stk. 2. Sagerne behandles som politisager. De i lov om rettens pleje kap. 68, 69, 71 og 72 omhandlede retsmidler kan anvendes i samme omfang som i sager, der forfølges af statsadvokaten. Er der spørgsmål om idømmelse af fængselsstraf, skal der på tiltaltes begæring beskikkes ham en forsvarer.

Stk. 3. Opfyldelsen af de pligter, der i medfør af nærværende lov pålægges en privat person eller virksomhed, kan af vedkommende forvaltningsmyndighed fremtvinges ved pålæg af en daglig eller ugentlig bøde.

Stk. 4. Undlader en privat person eller virksomhed rettidigt at efterkomme et i medfør af § 5, stk. 1, meddelt pålæg, kan vedkommende forvaltningsmyndighed lade foranstaltningen udføre for den pågældendes regning.

§ 9. Regeringen bemyndiges til ved kgl. anordning at sætte nærværende lov i kraft for Færøerne og Grønland med de lempelser, som de stedlige forhold måtte gøre nødvendig.

Bemærkninger til lovforslaget.

Medens der selvsagt altid inden for forsvaret og i den sidste snes år også inden for civilforsvaret i fredstid har været arbejdet med planlægningen af landets beredskab, har et sådant arbejde indtil fornylig ikke i videre omfang været udført inden for de civile dele af administrationen. Ved regeringsbeslutning af 5. december 1956 nedsattes imidlertid et særligt *regeringsudvalg for civil beredskab* med den opgave at søge arbejdet inden for den civile beredskabsplanlægning fremmet og koordineret.

Baggrunden for, at en bredere behandling af det civile beredskabs problemer blev taget op, må søges i dette århundredes og ikke mindst det seneste ti-års militær-tekniske udvikling. Det må erkendes, at det civile beredskab vil få en stigende betydning for landets og for den enkelte borgers mulighed for at overleve en eventuel fremtidig krig, og ikke mindst fra militær side — såvel inden for NATO som inden

for det danske forsvar — er dette synspunkt stærkt fremhævet. En krig kan komme til at berøre alle grene af samfundet i et hidtil uset omfang, og de civile myndigheders og civilbefolkningens evne til at modstå krigens vilkår, herunder mulighederne for at opretholde den livsnødvendige del af produktions-, forsynings- og transportapparatet, vil have indflydelse på de politiske beslutninger og, såfremt krigen rammer Danmark, tillige på de militære styrkers mulighed for at yde et effektivt forsvar.

Selv om det ikke er muligt i fredstid at forudse, hvorledes en eventuel krig vil forløbe, og hvilke vilkår samfundet skal kunne beherske og imødegå, må man, således som udviklingen har formet sig, regne med, at et militært angreb vil kunne iværksættes med et endog meget kort varsel ved indsættelse af kernefysiske våben og fjernstyrede raketvåben. Der vil herved, endnu inden de militære

operationer til lands og til søs er indledet, kunne opstå store skader på byer, fabrikker, trafikapparater og andre kommunikationer o. s. v. med de deraf følgende mindske muligheder for at opretholde forsyninger og produktion til dækning af såvel civilbefolkningens som det militære forsvars behov. Det vil med dette udgangspunkt være en nødvendighed for at undgå kaos, at statsmagten kan gribe regulering ind, og dette forudsætter igen, at landet administrativt og økonomisk — dette sidste taget i videste forstand — har truffet visse forberedelser allerede i fredstid.

Det vil være nødvendigt, at der inden for totalforsvarets civile sektorer — analogt med forholdene for det militære forsvar — træffes ikke uvæsentlige forholdsregler og navnlig udføres et planlægningsarbejde med henblik på opretholdelse af de politiske og administrative organers funktion og af nyhedstjenesten m. v., opretholdelse af de mest livsvigtige forsyninger og kommunikationer og af hjælpe-tjenester til sikring af ro og orden, til skadebekæmpelse og hospitalsvirksomhed m. v.

Medens en lang række af disse foranstaltninger inden for det administrative og økonomiske beredskab vil kunne træffes af de statslige myndigheder inden for rammerne af deres ordinære virksomhed, således navnlig foranstaltninger til opretholdelse af regeringens og administrationens funktioner, vil planlægningsarbejdet navnlig for lokaladministrationen og for det forsyningsmæssige og øvrige økonomiske beredskab kræve *medvirken af kommunerne og af private*, herunder erhvervsorganisationer og større virksomheder.

Beredskabsforanstaltningerne vil i denne henseende kræve nedsættelse af særlige *planlæggende udvalg* med repræsentanter uden for den egentlige statsadministration. Sådanne organer findes allerede på enkelte områder, således de ved love nr. 120 og 123 af 31. marts 1952 nedsatte skibsfartsnævn og fiskerinævn, det særlige olieråd m. v., og regeringsudvalget har fundet det fornødent, at der derudover på en række områder nedsættes planlægningsudvalg. Dette gælder således for forsyningerne med fast brændsel, hvor der arbejdes i samarbejde med olierådet, for reparationsvirksomheden, for transportvæsenet, for de offentlige værker og for det almindelige forsyningsområde. Disse udvalg, som har en uformel karakter, tæller medlemmer fra de implicerede grene inden for statsadministrationen, og det har vist sig praktisk på flere områder at inddrage andre i arbejdet, f. eks. repræsentanter fra forskellige områder inden for erhvervslivet.

Endvidere nedsatte regeringsudvalget med henblik på en planlægning for at sikre opretholdelsen

af nyhedstjenesten m. v. i december 1956 et udvalg med bl. a. repræsentanter for pressen og statsradiofonien. Dette udvalg har afsluttet sit arbejde med en indstilling til regeringsudvalget om, at der på dette vigtige område oprettes et permanent beredskabsudvalg med repræsentanter for pressen, radioen, civilforsvaret, forsvarret og de civile ministerier.

Regeringsudvalget er i sit arbejde gået ud fra, at spørgsmålet om det civile beredskab burde søges ordnet ved lov, og man har fundet det rigtigt at forelægge det i så henseende udarbejdede forslag på indeværende tidspunkt, hvor også andre beredskabs spørgsmål er til behandling i folketinget.

Lovforslaget indeholder bestemmelser, hvorefter regeringen er bemyndiget til fortsat at arbejde med disse spørgsmål på den måde, som man i det enkelte tilfælde må anse for mest formålstjenlig, og det præciseres, at der er en pligt for offentlige organer til i fornødent omfang at medvirke til denne planlægning, ligesom private pålægges den oplysningspligt, som planlægningsarbejdet på mange områder gør nødvendig.

I de tilfælde, hvor de planlæggende organer måtte foreslå foranstaltninger, hvis gennemførelse vil være forbundet med udgifter ud over de ved finansloven forudsatte, vil sagerne, såfremt regeringen ønsker dem fremmet, blive forelagt de bevilgende myndigheder på sædvanlig måde.

Det må endvidere forudses, at der på nogle områder — særligt forsyningsmæssige og transportmæssige — kan blive behov for i forbindelse med planlægningsarbejdet i fredstid at træffe visse fysiske *forberedelser*, som private erhvervsvirksomheder nødvendigvis må medvirke til. Det kan f. eks. blive nødvendigt i en krigssituation at *flytte* vigtigt produktionsudstyr eller vigtige lagerbeholdninger bort fra særligt truede områder. Sådanne foranstaltninger vil næppe kunne gennemføres ved et krigsudbrud, uden at der i forvejen er truffet visse forberedelser, og derudover vil man ved nyanlæg og i forbindelse med større ombygninger kunne træffe foranstaltninger til beskyttelse af anlæg og lagre, f. eks. ved forstærkning af mure, i tilfælde hvor flytning ikke kan finde sted. Lovforslaget indeholder derfor i § 5 en bemyndigelse til at pålægge offentlige og private virksomheder allerede i fredstid at medvirke ved sådanne foranstaltninger.

På tilsvarende måde vil det kunne være af afgørende betydning at opretholde *minimumslagre* af visse nødvendige varer, og der er i lovforslagets § 5 optaget en bestemmelse, hvorefter regeringen kan pålægge virksomheder at ligge med varelagre m. v. i et nærmere fastsat omfang.

Lignende bestemmelser er indeholdt i andre landes lovgivning, f. eks. i den svenske „Förordning angående handel med vissa mineraloljer“ af 10. juni 1938, i henhold til hvilken det er pålagt de enkelte importører af mineralolier til enhver tid at have lagerbeholdninger, hvis størrelse fastsættes i forhold til omsætningen, og i den norske lov af 14. december 1956 om forsynings- og beredskabs tiltak.

Skulle en krig ramme Danmark, eller skulle en særlig spændt udenrigspolitisk situation udløse en fare for krig, kan man ikke regne med, at de fornødne regulerende foranstaltninger vil kunne træffes inden for rammerne af den i fredstid almindeligt gældende lovgivning. Det vil på den anden side være den siddende regerings pligt at sørge for den maksimale udnyttelse af landets samlede ressourcer til sikring af befolkningens overlevelse og forsvarrets effektivitet, og det vil derfor være et nødvendigt led i den civile beredskabsplanlægning udover nærværende lovforslag at forberede den fuldmagtslovgivning, som må antages at blive nødvendig, til forelæggelse for folketingset.

En sådan generel fuldmagtslovgivning må give regeringen bemyndigelse til bl. a. at rekvirere ejendom til landets beredskab, at gennemføre pengepolitiske og forsyningspolitiske foranstaltninger, herunder rationering, prisregulering og produktionsregulering, regulering i transportmulighederne, kontrol med post-, telefon- og telegraftrafikken og visse ændringer i retsplejeloven.

Såfremt en generel fuldmagtslov ikke måtte være gennemført i tide, må regeringen basere sig på i en krisesituation at træffe de nødvendige foranstaltninger i medfør af princippet om den konstitutionelle nødret og derefter så hurtigt som muligt søge at skabe de formelle lovgivningsmæssige forudsætninger for de påkrævede nødfuldmagter.

Som anført må dog både principielle og praktiske hensyn tale for, at folketingset på forhånd udformer og godkender de fuldmagter, som kan komme på tale. Bortset fra, at dette stemmer bedst med demokratiets grundsætninger, vil det i høj grad styrke regeringens stilling, at det ikke i det enkelte tilfælde bliver nødvendigt at overveje, om betingelserne for at gå uden for lovgivningens rammer, d. v. s. udøve konstitutionel nødret, er til stede. Sådanne overvejelser vil let kunne føre til skadelige forsinkelser og i det hele svække regeringens handlegkraft. Den, der skal handle ud fra nødretsprincippet, må regne med, at han på et senere tidspunkt, når normale forhold er genoprettede, skal stå til ansvar for sin handlemåde,

d. v. s. skal kunne anskueliggøre, at det i den pågældende situation var umuligt at gennemføre eller afvente en folketingsbehandling.

Også af udenrigspolitiske grunde vil det være af væsentlig betydning, at regeringen kan støtte sig til klare fuldmagter vedtaget af landets lovgivende forsamling.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at grundlovens bestemmelse om udstedelse af foreløbige love ikke efter sin oprindelse tager sigte på en situation som den heromhandlede.

I tiden fra 1849 til 1953 kunne efter denne bestemmelse kongen i særdeles påtrængende tilfælde, når rigsdagen ikke var samlet, udstede foreløbige love, der dog ikke måtte stride mod grundloven og altid straks efter rigsdagens sammentræden skulle forelægges til godkendelse eller forkastelse.

Bestemmelsen tog således efter sin historiske oprindelse ikke sigte på udøvelse af lovgivningsmyndigheden i krisesituationer, idet dens anvendelse var knyttet til den betingelse, at den lovgivende forsamling var forhindret i at tage beslutning på grund af hjemsendelse eller opløsning. Idet der ses bort fra bestemmelsens særlige anvendelse i slutningen af forrige århundrede, må det indrømmes, at bestemmelsen i den forløbne tid kun har været lidet anvendt.

Efter grundlovsrevisionen i 1953 har en adgang til udstedelse af foreløbige love for så vidt været mindre påkrævet end tidligere, idet folketingset nu altid er samlet, medens det tidligere lå i regeringens magt at hjemsende rigsdagen. Forfatningskommissionen overvejede da også at udelade bestemmelsen i den nye grundlov, men under hensyn til, at folketingset — f. eks. straks efter et nyvalg — kan være faktisk udelukket fra at afholde møder, besluttede man at bibeholde bestemmelsen med bl. a. den ændring, at ordene „ikke er samlet“ ændredes til „ikke kan samles“, d. v. s. ikke kan afholde møder.

Det må således anses for tvivlsomt, om en selvstændig anordningsmyndighed for den udøvende magt i en krisesituation vil have hjemmel i grundlovens § 23. Udtrykket „når folketingset ikke kan samles“ tillader næppe udstedelse af foreløbige love i en uvarslet situation, hvor folketingset ikke er afskåret fra at afholde møder, men hvor der skal gribes ind fra statsmagtens side med så kort varsel, at ekstraordinær sammenkaldelse af folketingset ikke vil kunne afventes.

Uanset på hvilken måde man vælger at gennemføre den fornødne lovgivning, vil det være af betydning, at den er forberedt i tide, således at de myndigheder, der skal anvende den, er bekendt med det påtænkte indhold og kan indrette deres pla-

ner og forberedelser herpå og herunder forberede de almindelige instrukser og vejledninger, der må knytte sig til en sådan lovgivning.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser.

Til § 1.

I forslaget § 1 har man angivet de formål, der skal tilgodeses ved planlægningsarbejdet.

Regeringens bemyndigelse vil herefter være begrænset til at træffe de foranstaltninger, der tjener til sikring af det samlede forsvar, herunder til opretholdelse i krigstid af regeringens og den øvrige forvaltningsfunktion, til opretholdelse af ro og orden, til styrkelse og udnyttelse af landets produktionsevne og transport- og kommunikationsapparat samt til sikring og fordeling af forsyninger, d. v. s. foranstaltninger til opretholdelse af landets suverænitet og til styrkelse af landets totale forsvarsevne. Samtlige øvrige bestemmelser i lovforslaget må ses på baggrund af den her anførte formålsbestemmelse, der også vil være retningsgivende for forvaltningens funktion i krigstid i henhold til en eventuel fuldmagtslovgivning.

Til § 2.

I stk. 1 angives det, at planlægningsarbejdet inden for det civile beredskabs område principielt påhviler de enkelte ministre og dermed de enkelte ministerier, hvert inden for sit ressort. Det vil være af stor betydning, at det planlægningsarbejde, der naturligt henhører under de enkelte ministres ressortområder ikke henskydes til særlige organer, men udføres af fagministerierne, således at disse også under det normale løbende administrative arbejde kan tage hensyn til krisetidsplanlægningen.

Et planlægningsarbejde inden for det civile beredskab vil imidlertid medføre en lang række koordinationsproblemer, og dette var grunden til, at man samtidig med nedsættelsen af regeringsudvalget for civilt beredskab i december 1956 oprettede et midlertidigt sekretariat, hvortil man knyttede 4 tjenestemænd fra administrationen, som samtidig blev fritaget for deres ordinære arbejde. Sekretariatet fik til opgave dels at tilrettelægge retningslinjerne m. v. for arbejdet inden for det civile beredskab, dels at varetage løbende koordineringsopgaver. Sekretariatet har udført et mere detaljeret planlægningsarbejde på områder, der enten ikke i forvejen henhørte under noget enkelt ministerium, eller som var af en så generel karakter i forhold til den samlede statsadministration, at det måtte forekomme naturligt, at det koordinerende organ inden for beredskabsplanlægningen

tillige varetog detailplanlægningen. De vigtigste af de herhenhørende opgaver har været behandlingen af spørgsmål i forbindelse med opretholdelsen af såvel centrale som lokale forvaltningsorganer, sikringen af muligheden for regeringens fortsatte funktion og informationstjenestens forhold i krigstilfælde. Sekretariatet har endvidere anset det som sin opgave på områder, hvor beredskabsarbejdet medfører finansielle konsekvenser, at danne sig et skøn over, i hvilken rækkefølge de enkelte foreslåede foranstaltninger bør søges gennemført, og det må påregnes, at denne opgave, efterhånden som arbejdet skrider frem, vil kræve stadig større opmærksomhed. De første bevillinger til styrkelse af det civile beredskab er opnået i efteråret 1958.

Endelig har sekretariatet forestået planlægningen af øvelser inden for det civile beredskab, hvor der har været anledning til at gennemarbejde konkret opstillede situationer på tilsvarende måde, som det finder sted inden for forsvaret og civilforsvaret.

Sideløbende hermed er der i en række ministerier iværksat et arbejde med planlægningen på de forskellige områder. Der er således nedsat planlægningsudvalg for mineralolier, fast brændsel, fødevarer, den indenlandske transport, reparations-spørgsmål m. v. Også inden for søfartens område og for telekommunikationernes vedkommende foregår et planlægningsarbejde bl. a. i udvalg, som var nedsat inden regeringsudvalgets oprettelse. Regeringsudvalgets sekretariat har deltaget i de fleste af de nævnte udvalgs arbejde med henblik på at sikre den fornødne koordination.

Secretariatet har repræsenteret Danmark i det koordinationsorgan inden for NATO, som beskæftiger sig med den civile beredskabsplanlægning, medens de enkelte ministerier har varetaget repræsentationen i de under dette koordinationsorgan nedsatte specialkomiteer.

Det er regeringens opfattelse, at man bør videreføre det her påbegyndte planlægningsarbejde, der er af afgørende betydning for at imødegå desorganisering og sikre civilbefolkningens forsyninger i en krigssituation, og som samtidig er en nødvendig forudsætning for at opretholde det militære beredskabs og civilforsvarets funktionsdygtighed.

Det foreslås derfor, at arbejdet med det civile beredskab bringes ind i mere faste rammer først og fremmest gennem opretholdelsen af det til det nuværende regeringsudvalg knyttede sekretariat til fortsat varetagelse af den nødvendige centrale koordinering af hele den civile beredskabsplanlægning. De for sekretariatets virksomhed nødvendige tjenestemandstillinger vil blive søgt oprettet ved normeringslov. Tjenestemænd fra andre styrelser

vil kunne gøre midlertidig tjeneste i sekretariatet for derved at opnå et bredere kendskab til beredskabsarbejdet i det hele.

Det foreslås endvidere, at der oprettes et særligt koordineringsudvalg, som på administrativt plan kan følge og lægge de principielle retningslinier for den civile beredskabsplanlægning. Det foreslås endelig, at det forsvarspolitiske udvalg, som skal nedsættes i henhold til lovforslaget om forsvarrets organisation m. v., får lejlighed til regelmæssigt at følge også det civile beredskab. Det kan i denne forbindelse tilføjes, at det er regeringens agt på tilsvarende måde at forelægge spørgsmål vedrørende civilforsvarets arbejde for det omhandlede udvalg, men man har ikke fundet det fornødent på indværende tidspunkt, hvor lovgivningen om civilforsvaret ikke i øvrigt skal underkastes revision, at forelægge selvstændigt lovforslag herom.

I § 2, sidste stk., bestemmes det, at der til det forsvarspolitiske udvalg hvert år skal afgives en beretning om det i årets løb udførte arbejde inden for det civile beredskab og om planerne for det kommende år.

Til § 3.

Der henvises til de almindelige bemærkninger ovenfor, idet bemærkes, at bestemmelsens stk. 2 svarer til § 30 i lov nr. 152 af 1. april 1949 om civilforsvaret. Bestemmelsen tager alene sigte på at pålægge tjenestemænd sådanne civile beredskabsopgaver, som naturligt henhører under eller står i forbindelse med den styrelsesgren, som vedkommende tjenestemand tilhører.

Til § 4.

I henhold til § 34 i lov nr. 152 af 1. april 1949 om civilforsvaret er borgerne pligtige til mod fuld erstatning at stille deres ejendom til rådighed for civilforsvaret. En tilsvarende bestemmelse må anses for nødvendig for det almindelige civile beredskab, idet man dog har fundet det tilstrækkeligt at foreslå, at rekvisitionsretten i fredstid kun skal omfatte fast ejendom. Det påregnes, at der inden for det civile beredskab hovedsageligt vil blive behov for enkle foranstaltninger til at sikre, at særligt egnede faste ejendomme i krigstid vil kunne anvendes som arbejdssted og opholdssted for myndighederne.

De i civilforsvarsloven indeholdte regler om overdragelse af rekvireret ejendom, herunder reglerne om, hvorledes erstatning i mangel af mindelig overenskomst skal fastsættes, er foreslået bragt i anvendelse også i nærværende bestemmelse, medmindre andet måtte blive fastsat ved kgl. anordning.

Til § 5.

Det må påregnes, at myndighederne i en krigssituation vil pålægge offentlige og private virksomheder at flytte varer og produktions- og transportmateriel. Nærværende bestemmelse tager sigte på at sikre gennemførelsen af de forberedelser, der er fornødne, for at påbud som de anførte skal kunne efterkommes i en given situation, såsom udpegning i fredstid af varebeholdninger, produktionsudstyr og transportmateriel, der i tilfælde af krig bør flyttes, og tilvejebringelse af lagerpladser, hvortil flytning skal ske m. v.

Bestemmelsen giver endvidere mulighed for allerede i fredstid at påbyde foranstaltninger, f. eks. af bygningsmæssig art, til sikring af vigtige varebeholdninger og produktionsudstyr m. v.

Bestemmelsen om, at det kan pålægges virksomheder at have visse minimumsbeholdninger af varer og produktionsmidler, er baseret på den betragtning, at det materielle grundlag for beredskabet på de forsynings- og transportmæssige områder må foreligge inden for rammerne af de enkelte erhvervsområders normale struktur.

Gennemførelsen af de i bestemmelsens stk. 1 omhandlede foranstaltninger i forbindelse med det civile beredskab kan medføre udgifter for den enkelte virksomhed, som modtager påbud i henhold til bestemmelsen. Det må følge af almindelige regler, at staten er erstatningspligtig for de hermed forbundne økonomiske tab, meromkostninger m. v., hvilket igen forudsætter, at der stilles finansielle bevillinger til rådighed.

Såfremt et påbud ikke stiller den virksomhed, til hvem påbudet rettes, ugunstigere end andre virksomheder i samme branche eller virksomhedsgren, således at påbudet med andre ord har karakteren af en almindelig næringsretlig regulering, bør erstatning af staten dog ikke kunne kræves.

I den norske lov af 14. december 1956 om „forsynings- og beredskabstiltak“ er indeholdt tilsvarende bestemmelse.

Til § 6.

Som omtalt i de almindelige bemærkninger må man ved planlægningen med henblik på en krigssituation gå ud fra, at der kan blive behov for en vidtgående delegation af centralmyndighedernes kompetence til lokale organer, ligesom man må forudse, at enkelte dele af landet kan blive afskåret fra forbindelsen med regeringen eller med den centrale forvaltning, uden at udtrykkelig delegation har fundet sted, i hvilket tilfælde de i forvejen dertil udpegede stedlige myndigheder må være bemyndiget til på egen hånd at overtage de beføjelser,

som ellers kan udøves af den centrale administration. Man må anse det for at være af betydning, at de lokale myndigheder i denne henseende har klare bestemmelser at holde sig til.

§ 6 indeholder ikke alene hjemmel, men også en pligt for vedkommende minister til allerede i fredstid at træffe bestemmelse om, i hvilket omfang de beføjelser, der kan udøves af centrale forvaltningsmyndigheder, under visse nærmere omstændigheder skal kunne udøves af dertil udpegede forvaltningsorganer.

Efter bestemmelsens formulering forudsættes det, at der træffes konkrete bestemmelser om delegation af myndighed til de lokale organer. Sådant bestemmelse, herunder bestemmelse om hvilke myndigheder funktionerne skal tillægges, vil kunne træffes i fredstid, således at de pågældende er forberedt på at overtage en ekstraordinær kompetence. Regeringen vil herefter i den konkrete situation alene skulle fastsætte tidspunktet for delegationens ikrafttræden, hvis denne ikke i forvejen er knyttet til f. eks. iværksættelsen af andre beredskabsforanstaltninger eller eventuelt til det forhold, at det lokale forvaltningsorgan måtte være afskåret fra forbindelsen med regeringen eller med den centrale forvaltning. Det forudsættes, at man ikke ved bestemmelse om delegation skal være bundet af den i fredstid gældende administrative inddeling.

Til § 7.

I henhold til § 2 er de enkelte ministre ansvarlige for beredskabsplanlægningen m. v. inden for deres

respektive administrationsområder. I mange tilfælde vil det være nødvendigt for planlægningen, at der indhentes oplysninger fra offentlige og private virksomheder og institutioner, således f. eks. inden for de forsyningsmæssige og transportmæssige områder. Hidtil er sådanne oplysninger indhentet i forståelse med de af planlægningen omfattede erhverv m. v., og man agter også fremover at samarbejde med erhvervslivets organisationer om beredskabsplanlægningen, herunder i forbindelse med oplysningers tilvejebringelse.

Imidlertid anser man det for rettest, at der tilvejebringes hjemmel for indhentelse af de omhandlede oplysninger, og § 7 tager sigte herpå.

Til § 8.

For at sikre håndhævelsen af lovens bestemmelser foreslås det, at der — foruden straffehjemmel, jfr. stk. 1-2 — tilvejebringes hjemmel for de administrative myndigheder til at pålægge tvangsbøder, jfr. stk. 3, og til, hvis et pålæg ikke efterkommes, selv at lade vedkommende foranstaltning iværksætte for den pågældendes regning, jfr. stk. 4.

Til § 9.

For Grønlands og Færøernes vedkommende bør lovforslaget ikke træde umiddelbart i kraft, idet en række afvigelser kan blive nødvendige som følge af de stedlige forhold.

Oversigt over bestemmelser i dansk og norsk lovgivning, der tager sigte på forholdene under krig og krigsfare.

Danmark.

1. Den danske grundlov indeholder ikke bestemmelser, som giver særlige fuldmagter for regeringen gældende i tilfælde af krig, krigsfare m. v.

Grundlovens § 23 bestemmer: „I særdeles påtrængende tilfælde kan kongen, når folketinget ikke kan samles, udstede foreløbige love, der dog ikke må stride mod grundloven, og altid straks efter folketingets sammentræden skal forelægges dette til godkendelse eller forkastelse“. Denne bestemmelse er i relation til spørgsmålet om fuldmagter til regeringen behandlet oven for under de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Grundlovens § 85 indeholder hjemmel for forsvarsmagtens vedkommende til at begrænse de grundlovssikrede rettigheder, derunder forenings- og forsamlingsfriheden.

Ifølge grundlovens § 19 handler kongen på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Uden folketingets samtykke kan han dog ikke foretage nogen handling, der fører eller indskrænker rigets område, eller indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyldelse folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning. Ej heller kan kongen uden folketingets samtykke opsigte nogen mellemfolkelig overenskomst, som er indgået med folketingets samtykke. Bortset fra forsvar mod væbnet angreb på riget eller danske styrker kan kongen ikke uden folketingets samtykke anvende militære magtmidler mod nogen fremmed stat. Foranstaltninger, som kongen måtte træffe i medfør af denne bestemmelse, skal straks forelægges folketinget. Er folketinget ikke samlet, skal det uophødelig sammenkaldes til møde. Endelig indeholder paragraffen bestemmelse om det udenrigspolitiske navn,

med hvilket regeringen rådfører sig forud for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde.

2. Efter lov nr. 149 af 2. august 1914 er det forbudt fra dansk territorium at understøtte krigsførende magter. Denne lov er stadig gældende, men tager udelukkende sigte på krig, i hvilken den danske stat er neutral.

3. Lov nr. 91 af 29. marts 1924 om indkvartering med senere ændringer.

4. Lov nr. 337 af 21. september 1939 angående tilvejebringelse af befordringsmidler til brug for krigsmagten og civilforsvaret. Loven indeholder de nærmere regler om borgernes forpligtelser til at stille befordringsmidler, herunder skibe, til rådighed for forsvaret og civilforsvaret, og loven finder også anvendelse i fredstid.

5. Lov nr. 219 af 1. maj 1940 om skærpet straf for visse overtrædelser af borgerlig straffelov og om ændring i politilovgivningen, hvilken lov i § 2 giver justitsministeren bemyndigelse til gældende for hele landet at træffe bestemmelse til sikring af den offentlige orden, fred og sikkerhed.

6. Lov nr. 562 af 31. oktober 1940 indeholder visse politimæssige bestemmelser i tilslutning til militære forhold og foranstaltninger.

7. Lov nr. 152 af 1. april 1949 om civilforsvaret. I henhold til denne lov er borgerne pligtige til mod fuld erstatning at stille deres ejendom til rådighed for civilforsvaret.

Loven pålægger endvidere borgerne pligt til at rette sig efter myndighedernes påbud, ligesom loven hjemler civilforsvarspligt for alle her i landet bosatte personer — forudsat at tjeneste ved de militære værn ikke er til hinder derfor — fra og med det ka-

lenderår, i hvilket de fylder 16 år, til og med det kalenderår, i hvilket de fylder 65 år.

8. Lov nr. 188 af 12. april 1949 om telekommunikation m. m. ved radio. I henhold til denne lov bemyndiges ministeren for offentlige arbejder til, når særlige forhold gør det nødvendigt, at forbyde anvendelse af radioanlæg, herfra dog undtaget apparater udelukkende beregnet til modtagning af radiospredningsstof.

9. Lov nr. 242 af 27. maj 1950 om forsvarets ordning. I denne lovs § 22, sidste stykke, findes en bestemmelse om, at forsvarsministeren midlertidigt kan lade de i militær straffelov og militær retsplejelov for krigstid fastsatte bestemmelser træde i kraft, såfremt dette måtte anses for påkrævet. I henhold til denne bemyndigelse kan altså de for krigstid gældende regler sættes i kraft, selvom hel eller delvis mobilisering ikke har fundet sted.

10. Lov nr. 276 af 18. juni 1951 om forsvarets ordning. I henhold til denne lov, § 54, er borgerne pligtige mod fuld erstatning i tilfælde af krig at stille deres ejendom til rådighed for forsvaret.

Lovens § 55 bemyndiger forsvarsministeren til at træffe de særlige foranstaltninger i forbindelse med presse, radio, telefon, post- og telegramforsendelser, som hensynet til den sikre gennemførelse af mobilisering og forsvarsforanstaltninger måtte nødvendiggøre.

Lovens § 55 bemyndiger endvidere forsvarsministeren til at regulere sejlads og fiskeri i dansk territorialfarvand.

11. Lov nr. 120 af 31. marts 1952 om et skibsfartsnævn bestemmer i § 1, at skibsfartsnævnet i krigstid overtager brugsretten til alle danske oceangående skibe og er bemyndiget til at overtage brugsretten til de ikke-oceangående skibe.

Nævnet har ansvaret for fremskaffelsen og anvendelsen af den fornødne tonnage i forbindelse med den indenlandske skibsfart og træffer de foranstaltninger, som på skibsfartsområdet er nødvendige for at sikre landets tilførsler og samfærdslen mellem landsdelene.

12. Lov nr. 123 af 31. marts 1952 om udøvelse af kontrol med fiskeriet i krigstilfælde.

I henhold til loven, er der oprettet et

fiskerinevn, der er bemyndiget til i en krigssituation at iværksætte foranstaltninger med henblik på at sikre fiskerflådens udnyttelse og befolkningens forsyning med fisk.

13. Fremmede statsborgere kan i medfør af § 8 i lov nr. 224 af 7. juni 1952 om udlændinges adgang til landet m. v. under visse nærmere angivne omstændigheder hen sættes under bevogtning efter reglerne om varetægtsarrest med enkelte lempelser. Bestemmelse om internering af danske statsborgere af sikkerhedshensyn findes ikke i dansk lovgivning.

14. Lov nr. 225 af 7. juni 1952 indeholder bestemmelser om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder m. v.

15. Lov nr. 227 af 7. juni 1952 indeholder bestemmelser om dødsstraf under krig eller fjendtlig besættelse.

16. Lovbekendtgørelse nr. 261 af 21. juli 1954 af militær retsplejelov.

Den militære retsplejelov giver kun adgang til meget begrænsede udvidelser af den adgang, der efter lov om rettens pleje er til beslaglæggelse, ransagning, anholdelse og fængsling, og den udvidede adgang gælder i alt væsentligt kun over for personer, der hører til det militære forsvar.

17. Bekendtgørelse nr. 262 af 21. juli 1954 af militær straffelov.

Loven omfatter i krigstid foruden de til krigsmagten hørende personer også enhver, der i en hvilken som helst egenskab gør tjeneste ved krigsmagten eller følger en afdeling af den, krigsfanger og endelig enhver, der gør sig skyldig i en række nærmere angivne forhold.

18. Lov nr. 132 af 29. april 1955 behandler forbrydelsen: Folkedrab.

19. Lov nr. 352 om valutaforhold m. v. af 27. december 1958 indeholder en række bestemmelser, der, uanset at loven er givet med forholdene i fredstid for øje, også vil kunne anvendes i krigstid. Lovens bestemmelser vedrører det valutamæssige og de forsyningsmæssige områder.

Lovens §§ 9 og 10 bemyndiger handelsministeren til efter nærmere forhandling med Nationalbanken og en række fagministre at gribe regulerende ind i betalingsforholdene med udlandet.

F. t. l. om det civile beredskab.

Lovens §§ 3 f. f. bemyndiger handelsministeren til at træffe regulerende foranstaltninger for importen, forbruget, produktionen og udførslen m. v. Som vilkår for disse bemyndigelser gælder dog, at indførelsen af nye foranstaltninger, som er skærpede i forhold til den til enhver tid rådende tilstand, kræver tilslutning af et særligt folketingsudvalg.

Norge.

Ved en midlertidig lov af 15. december 1950, som senere er gjort permanent, om særlige foranstaltninger under krig, krigsfare eller lignende forhold, har kongen fået tillagt myndighed og særlige fuldmagter på områder, der ellers henhører under stortinget.

Når stortinget på grund af krig er afskåret fra at udøve sin virksomhed, har kongen i henhold til lovens § 1 bemyndigelse til at give de bestemmelser, som er påkrævet for at varetage rigets interesser under krigen, og forberede overgangen til fredelige forhold.

I henhold til lovens § 3 kan kongen, når riget er i krig, eller krig truer, eller rigets selvstændighed eller sikkerhed er i fare, og der på grund heraf er fare ved udsættelse, give bestemmelser af lovgivningsmæssigt indhold for at værne rigets sikkerhed, den offentlige orden, folkesundheden og landets forsyninger, for at fremme og sikre militære foranstaltninger og foranstaltninger til værn for den civile befolkning og ejendom og for at udnytte landets hjælpeklender til fremme af disse formål. Der kan gives bestemmelser om udskrivning af arbejdskraft til militære og civile formål, og om nødvendigt kan der gøres afvigelser fra gældende love.

Når de i § 3 nævnte forhold måtte foreligge, og et område af landet er afskåret fra for-

bindelse med regeringen, eller det af andre grunde findes nødvendigt, kan kongen i henhold til § 5 give amtmanden og andre lokale forvaltningsorganer, herunder militære myndigheder, fuldmagt til at udfærdige de foran omhandlede bestemmelser.

Hvis det er uomgængeligt nødvendigt til varetagelse af samfundets interesser, kan amtmanden, selvom fuldmagt fra kongen ikke måtte foreligge, give de omhandlede bestemmelser. Endelig kan i henhold til lovens kapitel 3 de militære myndigheder i den udstrækning, det anses nødvendigt for at fremme og sikre militære foranstaltninger, overtage ledelsen på krigsskuepladsen af civile forvaltningsgrene.

Af andre love af beredskabsmæssig karakter skal nævnes lov om forsynings- og beredskabstiltak af 14. december 1956, i henhold til hvilken kongen i tilfælde af krig eller krigsfare kan give bestemmelser med henblik på at styrke og udnytte landets produktions- og transportevne, sikre og fordele forsyninger og varer af alle slags, opfylde landets forpligtelser efter internationale aftaler om tjenesteydelser, varefordeling og varebytte, ligesom kongen kan give bestemmelse om udnyttelse og brug af mangelvarer.

Endvidere blev der den 2. december 1955 udstedt en lov om helsemæssig beredskab, der tager sigte på under krig at værne befolkningens sundhed og sørge for nødvendig medicinbehandling og pleje.

Af mere speciel beredskabslovgivning kan endelig nævnes lov af 25. juni 1948 om forsvarsmæssig sikring af kraftforsyningen, lov af 31. marts 1949 om bygning og sikring af drivkraftanlæg og lov af 19. december 1952 om adgangen til rekvisition af skibe m. v. under krig eller krigsforhold og lov af 29. juni 1951 om militære rekvisitioner.