

## Overtrædelser af den økonomiske restriktionslovgivning.

Af politiadvokat JØRGEN SMITH.

Den økonomiske virksomhed har været genstand for regulering fra det offentliges side lige fra middelalderen. Stadsretter og laugsforskrifter indeholdt bestemmelser om handel og håndværk, hvorved produktions- og prisforhold og forholdet imellem mestre, svende og lærlinge blev reguleret. Fra Chr. d. IVs tid tog statens lovgivning i et vist omfang sigte på at bryde laugenes magt. Det afgørende gennembrud skete i denne henseende ved næringsloven af 1857. Ved siden af næringslovgivningen er der efterhånden fremkommet en omfattende lovgivning om erhvervslevets anliggender med sigte på regulering af organisations-, arbejds-, produktions- og afsætningsforhold. Denne lovgivning, der har udviklet sig i takt med den almindelige politiske og økonomiske udvikling, er selvfølgelig blevet overtrådt — sikkert i størst omfang, når lovreglerne på en eller anden måde har været forud eller bagud for deres tid. Om sådanne overtrædelser er det vanskeligt at finde oplysninger af større interesse. Der ses således ikke her i landet at være forekommet store og farlige overtrædelser af arbejderbeskyttelseslovgivningen. Omkring det sidste århundredeskifte forekom der en del sager angående overtrædelser af sundhedslovgivningen ved slagteres salg af sundhedsfarligt kød, og lignende overtrædelser er også forekommet under den sidste krig.

De restriktioner, der i anledning af krige og kriser er blevet lagt på erhvervslevet, frembyder særlig interesse til belysning af forholdet imellem lovgivning, retshåndhævelse og borgernes adfærd. I ekstraordinære situationer har man her i landet, ligesom alle andre steder, uden længere forberedelse udstedt regler om omsætnings- og produktionsforhold, der har stået i skarp modsætning til tilvante forestillinger om lovgivningsmagtens grænser og tendenser, og som tit har grebet afgørende ind i allerede trufne eller planlagte dispositioner. Under sådanne omstændigheder har lovgivningen og retshåndhævelsen tit — i hvert fald for en tid — haft støtte af de stemninger, som de pågældende situationer frembragte, samtidig med, at særlige fristelser, vaner og gængse moralbegreber har virket i modsat retning.

Inden for de sidste 150 år af vort lands historie har der været tre perioder, der frembyder interesse i denne henseende: Tiden 1807—14, tiden 1914—24 og tiden fra 1931 indtil nu. De slesvigske krige i 1848—50 og i 1864 har ikke haft betydning i denne henseende.

## 1807—14:

Historikeren og nationaløkonomen *Marcus Rubin* har i bogen „1807—14, Studier til Københavns og Danmarks historie“ (1892), givet en indgående skildring af datidens restriktioner og deres virkninger.

Da vi i 1807 kom i krig med England, blev det bestemt, at al herværende engelsk ejendom skulle beslaglægges. Tilgodehaverne, som englændere havde her i landet, skulle indbetales i statskassen, selv hvor skyldnerne ellers havde kunnet afregne ved modkrav. Enhver brevveksling med England blev forbudt. Den regerende kronprins var meget ivrig efter at skade englænderne, men hans forskrifter lagde først og fremmest bånd på den danske handel, der ville have været ganske ødelagt, hvis ikke embedsmændene havde udvist passende lempelighed ved gennemførelsen.

Ved en forordning af 1807 organiserede man kapervæsenet, en autoriseret privat søkrigsførelse, der tog sigte på opbringelse af fjendtlige handelsskibe og ladninger, som skulle indbringes hertil, hvorefter bestemmelser om konfiskation og om fordeling af det indvundne udbytte blev truffet af priseretter. Kapervæsenet skabte en alvorlig nedgang i den almindelige sans for lov og orden. Kapring og priseretsbehandlinger kunne også komme til at ramme danske skibe, der ulovligt havde været i England, eller som sejlede med ladninger, der blev anset for fjendtlig kontrabande. Der blev begået mange fejl og overgreb. Således måtte man efter krigen betale meget store erstatninger til Amerika i anledning af fejlagtige opbringelser af amerikanske skibe.

Efter at al handel med fjenden var blevet forbudt, blev der i 1808 og senere hen udstedt omfattende ind- og udførselsforbud. I 1808—10 og i 1813, da Danmark også var i krig med Sverige, blev handel og samkvem med dette land også forbudt. For at undgå omgåelse og for at forhindre opbringelser af danske skibe, blev skibsfarten på Norge stærkt begrænset. Dette medførte så vanskelige forhold i Norge, at man trods krigen med England blev nødt til at tillade handel med dette land ved udstedelse af særlige lejdebreve, der blev meddelt fra dansk/norsk side for at opnå fødevarer og klæder, og fra engelsk side for at få tømmer.

I 1806 havde Napoleon påbegyndt den såkaldte kontinental-spærring ved at forbyde indførsel af varer fra England og dets kolonier til Frankrig og dette lands forbundsfæller. Da Danmark kom ind i krigen, sluttede kronprinsen sig med iver til denne politik ved en række forskrifter, der rettede sig imod indførsel af kolonialvarer. Da navnlig Amerika var meget interesseret i afsætning af sådanne varer til det europæiske fastland, opstod der i de danske hertugdømmer et smugleri, hvis omfang man næppe nogen sinde har set magen til. At myndighederne ved

pligtforsømmelse, eventuelt ved modtagelse af bestikkelser eller direkte deltagelse var medansvarlige for dette smugleri, var hævet over enhver tvivl.

I 1809, da der endnu ikke var sluttet fred med Sverige, men krigshandlingerne var ophørt, begyndte man på grund af de vanskelige forsyningsforhold en handel med dette land på grundlag af lejdebrev, der sikrede skibe og ladninger mod opbringselse. En tilsvarende handel trivedes overalt i Europa, selv England og Frankrig handlede med hinanden på denne måde. De danske lejdebrev blev ikke blot givet til handelshuse, men også som begunstigelser overfor folk, som kronprinsen ønskede at belønne ved at give dem lejlighed til at få andel i konjunkturgevinsterne, uden at de pågældende havde noget virkeligt med forretningerne at gøre. Skibsfarten på licenser gik efterhånden langt ud over sine officielle grænser. Der blev set igennem fingre med, at licenser blev benyttet som dække over indførsel af andre varer end de udtrykkeligt tilladte og med, at skibe anløb andre havne end de foreskrevne. Der opstod efterhånden sådanne forhold, at borgerne hverken vidste ud eller ind, hvad der tydeligt illustreres af flere priseretssager. Når danske købmænd åbenlyst indlod sig i handel med England, fandt man sig ikke i det, men hvis de gjorde det i dække af papirer, der officielt tillod dem at handle på andre lande, havde de intet at frygte, når blot de ikke bragte indførselsforbudte varer her til landet. Iøvrigt vedligeholdte man i et vist omfang skibsfarten med fjenden ved at lade skibe sejle under neutralt flag. At dette kunne tolereres, fik de pågældende myndigheder fortrolig underretning om fra højeste sted<sup>1</sup>).

Den hele restriktionspolitik var præget af mangel på overblik og dygtighed og tit af svigtende hæderlighed. Til tider kompromitterede fremtrædende personer inden for statsstyrelsen sig ved stillingsmisbrug, således opstod der megen forargelse over, at fremstående embedsmænd udnyttede deres viden om de hemmelige forberedelser til forordningen af 1813 om statsbankerotten til personlig berigelse.

Selv om begivenhederne i Frederik d. VI's tid ligger så langt tilbage, at erfaringerne fra denne tid kun har en meget begrænset betydning, vidner de dog med styrke om, at en økonomisk restriktionslovgivning ikke kan gennemføres, uden at den hviler på en nøgtern vurdering af de økonomiske forhold, der skal træffes bestemmelse om, og af det administrative apparat, der haves til rådighed.

<sup>1</sup>) jfr. *Marius Vibæk*: „Den danske handels historie“ (1938) pag. 294 ff.

1914—24:

De økonomiske forhold under og efter den første verdenskrig er behandlet af departementschef *Einar Cohn* i hans værk „Danmark under den store krig“ (1928).

Denne krig gik lige fra sit udbrud i eftersommeren 1914 ud over Danmarks skibsfart og udenrigshandel. Fra både engelsk og tysk side traf man foranstaltninger til skade for den neutrale skibsfart, der gik ud over, hvad man hidtil havde anset hjemlet ved folkerettens regler om blokade og om kontrabande. I 1914 og 1915 blev hele Nordsøen og farvandene omkring England og Irland erklæret for krigsområder. I marts 1915 erklærede England blokade af al tysk handel, og den 31/1-1917 påbegyndte Tyskland den uindskrænkede u-bådskrig.

Den danske skibsfart gik praktisk talt i stå ved krigsudbrudet, men kom i gang igen, da „Krigsforsikringen for danske skibe“ og „Dansk krigs-søforsikring for varer“ blev etableret i 1914, og da søfolkene havde opnået dækning for deres risiko ved forbedrede løn- og forsikringsvilkår. Sejladsen blev imidlertid i stadigt større omfang truet af krigsforlis (ialt 269 forlis med 698 omkomne). Den sank således i 1918 ned til ca.  $\frac{1}{5}$  af 1913. En yderligere belastning fremkom ved, at England lagde beslag på danske skibe til pligtrejser, der blev gjort til betingelse for, at skibene kunne hente kul i England.

Den 6/8-1914 blev der ved lov om forbud mod udførsel af visse varer givet justitsministeriet bemyndigelse til at udstede udførselsforbud. Man havde først og fremmest tænkt sig, at forbudene skulle værne landets beholdninger af nødvendige varer, men det viste sig meget hurtigt, at betingelsen for at få varer tilført fra England var en forsikring om, at varerne ikke ville blive genudført herfra. Overfor Tyskland måtte dispensation fra de talrige tyske udførselsforbud imidlertid købes ved, at der herfra blev tilladt udførsel af varer, som Tyskland trængte til. Vore udførselsforbud og dispensationerne fra dem blev således et meget vigtigt led i handelspolitikken overfor de to lande. Danmark kunne ikke imødekomme de allieredes ønsker om, at vor landbrugsudførsel til Tyskland skulle ophøre eller indskrænkes. Der foregik nemlig en langt større udførsel til England af tilsvarende varer med stiltiende billigelse fra tysk side. I Tyskland var de myndigheder, der havde ansvaret for landets forsyninger, klar over, at hvis man hindrede udførslen af danske landbrugsprodukter til England, havde England ikke mere interesse i tilførslen af foderstoffer til Danmark, og en forringelse af det danske landbrugs produktion ville da med det samme umuliggøre udførsel af disse varer sydpå. Ved en overenskomst af 9/1-1915 blev det tilsikret England, at vore udførselsforbud skulle blive

opretholdt, og at der ikke skulle blive meddelt dispensationer fra dem, blot fordi vi opnåede rigelige tilførsler. Det var navnlig varer som kobber og gummi, der interesserede England, men dertil kom svinefedt, der i stort omfang i krigens første tid blev solgt til Tyskland fra U.S.A. over de neutrale lande. Man lovede fra dansk side, at der kun ville blive givet udførselstilladelser for svinefedt af dansk oprindelse. I 1915 indgik Industrirådet og Grosserersocietetet overenskomster med både England og Tyskland, hvori de to organisationer påtog sig garanti for, at deres medlemmer undlod at reeksportere indførte varer. Den danske stat ville af folkeretlige grunde ikke selv være deltager i sådanne aftaler. Igennem de indgåede aftaler opnåede man for en tid en nogenlunde tilfredsstillende ordening af handels- og forsyningsforholdene, men ordningerne var meget sårbare, fordi der både i Tyskland og England i vide kredse herskede en opfattelse af, at Danmark var blevet for stærkt begunstiget.

Da Tyskland påbegyndte den uindskrænkede ubådskrig, blev hele forsyningsspørgsmålet genstand for nye, vanskelige forhandlinger. Man opnåede, at Tyskland fortsat tolererede uhindret transport af vore landbrugsprodukter til England. I 1917 forbød U.S.A. imidlertid salg hertil af korn og foderstoffer, og samme efterår standsede England enhver eksport til Danmark undtagen af kul. Denne standsning varede praktisk talt til våbenstilstanden.

De fleste af de danske udførselsforbud ophørte i august 1919, men nogle af dem blev dog af hensyn til forbrugerne opretholdt henimod et par år endnu.

De vanskelige indførselsforhold og de høje fragter m. m. medførte selvfølgelig en stærkt fremadskridende varemangel og dyrtid.

Ved en lov af 7/8-1914 blev Indenrigsministeriet bemyndiget til at foretage en prisregulering på forbrugsvarer, særligt levnedsmidler, og ved en anordning af 18/8-1914 blev der nedsat en „Overordentlig kommission“, der skulle træffe foranstaltninger til landets forsyning med nødvendige varer og sørge for deres hensigtsmæssige fordeling og forestå prisreguleringen. Denne kommission, der eksisterede til udgangen af 1920, meddelte en lang række forskrifter f. ex. om det offentliges overtagelse af varelagre, særligt af korn, om forbud mod opfodring af korn og om begrænsning af øl- og spiritusfremstillingen. Kommissionen sørgede iøvrigt for udstedelse af maksimalpriser på fødevarer og andre vigtige varer. Reglerne herom skulle sammen med prisudlignings- og tilskudsordninger af forskellig art samt dyrtidshjælp og boligforanstaltninger beskytte befolkningen imod krigstidens værste økonomiske følger, navnlig imod direkte udnyttelse.

Ved en bekg. af 1/7-1917 blev visse prisforhøjelser gjort ulovlige, og ved en bekg. af 19/5-1917 forbød man fordyrende mellemhandel ud over den sædvanlige („kædehandel“).

I 1917 blev det på grund af den uindskrænkede ubådskrig nødvendigt at skride til rationering af en del føde- og andre forbrugsvarer. På grund af særlige prisforhold havde sukker været rationeret forud for dette tidspunkt.

Efter krigens ophør fulgte en afviklingsperiode, der varede et par år og var præget af meget store vanskeligheder. Erhvervene var selvfølgelig ivrige efter at komme af med de mange forskrifter og den megen administration, medens den fortsatte prisstigning og den politiske uro gjorde det umuligt for statsmagten straks at give afkald på at have kontrol med, hvorledes forbrugerne blev behandlet fra erhvervslivets side. Ved krigens afslutning dukkede der valutaproblemer op, som i foråret 1920 endogså førte til overvejelser over indførelse af indførselsforbud, som man ikke havde benyttet sig af i selve krigstiden. Overvejelserne førte dog ikke til noget, og i 1924 fik man en valutalov, hvorefter nationalbanken skulle påtage sig at ordne de valutaiske problemer på anden måde.

De mange reguleringer var selvfølgelig underbygget med straffebestemmelser. Ved en lov af 6/8-1914 blev der indført straf med bøde fra 500 til 10.000 kr. eller fængsel for overtrædelse af udførselsforbud. Samme straf blev ved en lov af 29/10-1914 sat for at handle i strid med afgivelse af erklæringer angående bestemmelsesstedet for skib eller for varer, som skulle im- eller exporteres. Ved love af 5/4 og 15/12-1916 blev der foreskrevet straf for den, der handlede i strid med erklæringer, som han havde afgivet overfor Grosserersocietetet eller Industrirådet om, hvad der skulle ske med varer, som han havde indført eller ville indføre her til landet igennem disse organisationer. Ved prisloven af 7. august 1914 blev der fastsat straf af bøder fra 5 kr. til 10.000 kr. eller fængsel for prisforseelser. Denne bestemmelse blev også anvendt på handel med rationeringsmærker. Ved en lov af 7/12-1917 blev det bestemt, at bøder uden hensyntagen til det nævnte maximum kunne ansættes til et beløb af indtil det dobbelte af den ulovlige fortjeneste eller forseelsens genstand. I straffebestemmelserne vedrørende overtrædelser af indførselsforbud fandtes bestemmelser om konfiskation af varerne, fra den 5/2-1915 tillige af deres værdi, hvis de ikke fandtes, samt af det benyttede befordringsmiddel. Den samme lov hjemlede frakendelse af næringsretten.

Vanskeligheden ved at bekæmpe den utilbørlige udnyttelse af konjunkturerne voksede selvfølgelig efterhånden. For at komme til klarhed over, i hvilken grad pris- og kædehandelsbestemmel-

serne blev efterlevet, iværksatte den overordentlige kommission i sommeren 1918 en række undersøgelser. Man behandlede specielt manufakturbranchen, i hvilken der blev konstateret 429 „kæder“ med 5,3 led pr. „kæde“, og en gennemsnitlig avance på ca. 230 %.

Så længe man fra erhvervenes side fandt produktions-restriktioner og udførselsforbud rimelige — det vil praktisk talt sige, så længe krigen varede — fandt man sig ikke blot deri, men ydede også gerne bidrag til, at alt gik så godt som muligt. Da krigen var hørt op, blev mange indgreb alligevel opretholdt til modarbejdelse af prisstigninger. Dette blev opfattet som overgreb, som man ikke ville finde sig i. Den store befolknings holdning overfor rationeringen svarede fuldstændigt hertil. Maximalpriserne og de andre priskefærdigheder mødte derimod straks fra begyndelsen større modvilje fra erhvervenes side. De stred for stærkt imod tilvante forestillinger om prisernes frie bevægelighed, og spørgsmålet om bestemmelse af retfærdighed gav anledning til megen strid. Den værste brod var dog taget af foranstaltningerne ved, at maximalpriserne trods alt tillod rimelige avancer, medens tilskudsordninger forhindrede, at forbrugerpriserne blev helt urimelige. Maksimalpriserne blev overholdt, så længe varerne var til stede i de forudsatte mængder, men blev tilsidesat, når dette ikke var tilfældet.

Efter *Cohns* mening var den statslige administration af erhvervenes anliggender igennem krigsårene betinget af borgernes medvirken, således at den ikke lod sig gennemføre uden dette medarbejderskab.

De i U.f.R. optagne sager om overtrædelser af de økonomiske restriktioner er meget illustrerende. I ugeskriftet er der for tiden 1914—22 optaget ca. 60 sager, hvoraf de fleste dog kun var små. Af større sager kan nævnes: U. 1915-879: forsøg på uds mugling til Tyskland af kobber til 85.000 kr., fængsel på sædvanlig fangekost i 60 dage og konfiskation af kobberet. U. 1916-728: frihedsstraffe for uds mugling af benzin til Tyskland. U. 1917-267: overretssagfører straffet for klausulbrud ved salg af fisk til Tyskland, endvidere lignende sager i U. 1917-471 og 641 samt U. 1918-750. U. 1919-60: uds mugling af møntet guld til Sverige, fængsel på sædvanlig fangekost i 100 dage. U. 1919-975: Indehaveren af et stort københavnsk manufakturfirma idømt bøde på 200.000 kr. for kædehandel. U. 1922-823: direktøren for et stort selskab i tobaksbranchen idømt bøde på 300.000 kr. for ulovlig avanceberegning.

Erindringen om håndhævelsen af kriselovgivningen under den forrige verdenskrig samler sig iøvrigt om den afdøde assessor, senere højesteretsdommer *Thorups* virksomhed. Thorup ledede

et kriminalkammer i København, til hvilket behandlingen af de fleste af de nye lovovertrædelser blev henvist. Ved en kgl. ordre af 8/9-1916 blev det overdraget ham efter henvisning fra Justitsministeriet at foretage undersøgelser som kommissionsdommer af overtrædelser af de forskellige ekstraordinære forskrifter, navnlig af udførselslovgivningen. Kommissionen kom ialt til at behandle 95 sager angående spionage, ulovlig udførsel, særligt „klausulæderi“ og kædehandel. Foruden de til kommissionen henviste sager behandlede Thorup ved Kriminalrettens 3. afdeling ca. 500 sager, mest mindre sager om overtrædelser af udførselsforbud m. v.<sup>2)</sup>.

Ved en gennemgang af de 95 kommissionssager ser man, at de første 30 af disse, der behandledes i 1916—18, dels angik spionage, og for henved 20 sagers vedkommende ulovlig udførsel, især til Tyskland, men også til Sverige. Langt de fleste forhold blev afgjort ved vedtagelser af bøder på op til 5.000 kr. I eet tilfælde blev der vedtaget en bøde på 25.000 kr. og i et andet en bøde på 10.000 kr. tillige med en konfiskation på 3.000 kr. Den største bøde var på 200.000 kr. Den blev vedtaget af indehaveren af en større københavnsk virksomhed, der var den eneste mere fremtrædende forretningsmand, som var sigtet i denne del af sagerne. De øvrige personer tilhørte alle et jævnt milieu. Mange af dem synes at have haft personlig tilknytning til Tyskland.

De resterende 65 sager, hvis behandling blev påbegyndt i 1918, angik alle kædehandel og var resultat af den undersøgelse, som den overordentlige kommission satte i gang overfor manufakturbranchen. Den største af disse sager var den foran nævnte i U. 1919-975 optagne sag, der endte med en bøde på 200.000 kr. Iøvrigt blev der vedtaget bøder, for det meste op imod 5.000 kr., af et utal af forretningsmænd, hvoraf de fleste tilhørte den pænere forretningsverden.

Hvis man går ud fra, at kommissionens arbejde giver et nogenlunde rigtigt indtryk af den effektivitet, som man opnåede i kampen mod misbruget af krigssituationen, må man betegne retshåndhævelsesvirksomheden som meget beskeden set med nutidens øjne. De enkelte sager var genstand for en meget omfattende behandling, således at arbejdet betragtet som en enkelt mands værk, var meget imponerende. Det synes imidlertid ganske tilfældigt, hvad man fik fat på. Når en systematisk undersøgelse af en enkelt branches forhold kunne opnå så store resultater, som man fik med hensyn til kædehandelen, må det formodes, at den øvrige uopklarede kriminalitet har været meget stor.

Den virksomhed, der gav perioden navn af „Gullasch-tiden“ — exporten af fødevarer af tvivlsom kvalitet til ublu priser — har praktisk talt ikke sat sig spor i retssagerne.

<sup>2)</sup> Forfatteren *Otto Rung*, der gjorde tjeneste som protokolfører hos Thorup, har i sine romaner, f. eks. i „En pige i to spejle“ meddelt mange virkelige træk fra „krigskammeret“s arbejdsmark.



Den bedst kendte af Thorups sager var bedragerisagen imod grosserer *Thøgersen*, der i 1916 ved kriminal- og politiretten blev idømt forbedringshus i 3 år og pålagt erstatningspligt med hensyn til ca. 470.000 kr. Dommen blev stadfæstet af Højesteret (U. 1917-405).

Thøgersen forsikrede i februar 1915 i „Dansk Krigs-Søforsikring for varer“ 3 forsendelser fedt fra U.S.A. imod krigsfare for henved 380.000 kr. Det var i policerne opgivet, at de forsikrede varer skulle forsendes til København. Policernes gyldighed var bl. a. betinget af, at Danmark var varernes endelige bestemmelsessted. Partierne blev yderligere forsikret i et andet selskab for henved 65.000 kr. på samme vilkår. I marts 1915 blev de skibe, hvormed varerne var forsendt fra U.S.A., opbragt af englænderne. Thøgersen begærede forsikringssummerne udbetalt og udstedte en erklæring om, at det var ham, der var ejer af varepartierne, og at der ikke eksisterede udenlandske interesser i forretningen. I anledning af en henvendelse til krigssøforsikringen fra et tysk firmas sagfører blev der foretaget en undersøgelse, hvorved det blev konstateret, at en del af fedtet i januar 1915 var solgt til det tyske firma, og at de resterende partier både før og efter forsikringstegningen havde været tilbudt til Tyskland, således at det var udelukket, at Danmark skulle have været deres endelige bestemmelsessted. Det samme viste sig at være tilfældet med hensyn til yderligere eet parti, der ikke oprindeligt var omfattet af sagen. Iblandt de indsigelser fra Thøgersens side, som retten ikke tog til følge, var den, at Krigssøforsikringen trods policers og erklæringers ordlyd skulle have vidst, at der var tale om fedt, der skulle ende i Tyskland. Dette synspunkt blev uddybet stærkt, da børskommissær *Julius Schovelin* i 1925 rettede et skarpt angreb imod Thorup i bogen „Inkquisitionens sidste offer“. Bogen gentog samtlige Thøgersens indsigelser mod tiltalen, deriblandt den, at Krigssøforsikringen måtte have vidst, at fedtpartierne skulle gå videre til Tyskland, idet man på det pågældende tidspunkt havde indladt sig på på de samme vilkår at forsikre så store partier af amerikansk fedt, at de aldrig kunne have været konsumeret her i landet. Schovelins bog, der var groft injurierende overfor Thorup, indbragte ham 4 måneders simpelt fængsel (U. 1927-143).

### *Tiden efter 1931.*

Efter en konjunkturopgang i den sidste halvdel af 20erne fulgte den store krise, der brød ud i U.S.A. i 1929 og som kom til Danmark i 1931.

Da Bank of England i september 1931 var blevet fritaget for at skulle indløse sedler med guld, blev også den danske Nationalbanks indløsningspligt suspenderet ved lov af 29/9-1931. Ved en

lov af 18/11-1931 og en bekendtgørelse af 19 s. m. blev der pålagt exportører pligt til uden unødigt ophold at hjemtage beløb, som de havde fået til gode ved varesalg til udlandet. Denne hjemtagelsespligt blev d. 1/2-1932 udstrakt til at angå ethvert forretningsmæssigt tilgodehavende i udlandet. Hjemtagelse af tilgodehavender skulle ske igennem Nationalbanken. Tilgodehavender, som udlændinge opnåede ved salg af danske obligationer her i landet, skulle hensættes på spærret konto i Nationalbanken. Disse bestemmelser, der tog sigte på at modarbejde spekulation i yderligere kronefald, blev efterhånden suppleret med mange andre regler, herunder forbud mod forsendelse af danske kroner i kontanter og af danske værdipapirer til udlandet uden Nationalbankens samtykke. I 1931 var udførsel af guld forbudt, og i 1933 blev der udstedt et særligt forbud mod udførsel af dobbeltmøntede obligationer, der efter kronefaldet skulle honoreres med et større beløb, når de lå i udlandet, end når kreditor boede her.

Krisen lod sig ikke overvinde ved den devaluering af kronen, der var foregået, ejheller ved toldforhøjelser. Den store arbejdsløshed gjorde en kraftig kreditindskrækning umulig. Man valgte derfor at skride til en rationering af indførslen. Som resultat heraf fremkom den første lov om foranstaltninger til værn for den danske valuta af 30/1-1932, der senere hen mange gange er blevet forlænget og udbygget. Loven foreskrev, at indførsel af varer og værdipapirer blev gjort afhængig af valutaattest, der skulle udstedes af det under Nationalbankens ledelse oprettede valutakontor. Det har hele tiden i valutalovene udtrykkeligt været foreskrevet, at indførselsreguleringen skulle tjene handelspolitiske formål.

I 1933 blev reguleringen begrænset ved indførelse af frilisteordningen.

Den første store straffesag, der havde med de trufne foranstaltninger at gøre, angik hæderligheden indenfor og overfor administrationen. I 1933 blev en assistent i Valutakontoret idømt fængsel i et år for udstedelse af urigtige valuta-attester. Forskellige forretningsmænd blev dømt for bestikkelse m. v. i forbindelse hermed. De sager, der fremkom i de første år om tilsidesættelse af hjemtagelsespligt, om uds mugling af guld og obligationer og om afgivelse af urigtige erklæringer overfor Valutakontoret, var relativt små, men i 1936 til 1938 blev der i sager, der angik overtrædelser af valuta-, indførsels- og toldforskrifter vedtaget bøder og konfiskationer på ca. 1 mill. kr. af forskellige tarmfirmaer og på henholdsvis ca. 600.000 kr., ca. 260.000 kr. og ca. 115.000 kr. af 3 store københavnske firmaer.

Ved krigsudbrudet i 1939 fremkom der straks en række ekstraordinære bestemmelser, deriblandt den første vareforsyningslov af 2/9-1939 og en lov af 22/9-1939 om statens overtagelse af

varer, der var nødvendige for landets forsyning. Disse love blev den 3/8-1940 sammenarbejdet med valutaloven, således at Handelsministeren nu ved en lov om erhvervsøkonomiske foranstaltninger, vareforsyning m. v. blev bemyndiget til at give forskrifter om begrænsning af forbruget, om fordeling af landets varebeholdninger og om ind- og udførselsforbud m. v. Valutakontoret blev afløst af Direktoratet for vareforsyning. Ved krigsudbrudet blev der udstedt et forbud mod hamstring og vareåger, og noget senere kom der en bekendtgørelse om varepriser. Den dagældende prisaf talelov blev den 30. maj 1940 afløst af en egentlig prislov, der indeholdt forbud mod urimelige priser og afgav hjemmel for fastsættelse af maximalpriser og -avancer.

Vareforsyningsloven og prisloven, der sammen med de skiftende kornlove har spillet den største rolle i kampen mod udnyttelsen af krigens og efterkrigstidens økonomiske vanskeligheder, er stadig blevet forlænget med forskellige ændringer.

I henhold til disse love blev der igennem krigsårene givet et utal af forskrifter om produktions- og omsætningsforhold, om rationeringsordninger og om prisforhold<sup>3)</sup>. I forhold til de bestemmelser, der var givet under den forrige verdenskrig, var det særlig karakteristisk, at man ved siden af udførselsforbudene måtte søge at få gennemført begrænsninger af leverancer og andre ydelser til den tyske værnemagt og dennes medlemmer. I dette øjemed fremkom der flere bekendtgørelser, som efter sagens natur kun kunne få begrænset betydning, og hvis håndhævelse selvfølgelig voldte særlige vanskeligheder.

Medens de skiftende valutalove fra 1932 havde indeholdt hjemmel for anvendelse af bøde, hæfte eller fængsel i indtil 6 måneder, blev strafmaximum ved vareforsyningsloven af 2/9-1939 og de følgende kriselove sat op til fængsel i 2 år. Ved en lov af 22/9-1939 blev der indført politiretslig behandling af sagerne, dog således at anholdelse, fængsling, ransagning og beslaglæggelse efter en lov af 20/3-1940 kunne anvendes i samme omfang som i statsadvokatsager. Domsbehandlingen af sagerne var præget af den meget udstrakte brug af frihedsstraffe — der var med til at bevirke en overfyldning af straffeanstalterne som gjorde, at de domfældte til tider måtte vente et årstid på at blive indkaldt til afsoning — endvidere af lovbundne mindstebøder i prissager. Ved prisloven blev det slået fast, at konfiskation i prissager skulle angå den ulovlige overpris, selv når den var større end den egentlige fortjeneste. I en vis forbindelse hermed sejrede i praksis det princip, at konfiskation af fortjeneste i andre kriser sager skulle angå bruttofortjenesten.

<sup>3)</sup> jfr. de af Handelsministeriet i 1942 og 1944 udgivne samlinger af ekstraordinære forskrifter.

Indtrykket af besættelsestidens krisesager bestemmes først og fremmest af deres uhyre antal. De repræsenterede en enorm arbejdsbyrde. Ved Københavns politi behandledes de til at begynde med af 4. afdeling. Fra den 1/5-1942 blev der oprettet et særskilt krisepoliti. Den retlige behandling af sagerne lagde fuldstændigt beslag på 2 byretsafdelinger.

Af Københavns politis årsberetninger fremgår det, at der i 1939 blev behandlet ialt 110 krisesager, i 1940 ca. 2.400 og i 1941 ca. 2.800. Krisepolitiet modtog igennem 1942 ca. 3.200 sager vedrørende rationerings- og prisovertrædelser, ulovligt salg til værne-magten og udførsel m. m. For 1943 var tallet henved 10.000 og for 1944 (indtil d. 19/9) ca. 6.000 sager. I 1943 blev 169 personer anset med straf af fængsel i ialt 10.700 dage, 242 personer med hæfte i ialt 4.002 dage, 1925 personer med bøder af ialt 1.078.455 kr., 207 personer blev frifundet eller modtog advarsler. Der blev konfiskeret over  $\frac{1}{2}$  mill. kr. samt varer. I de første 9 måneder af 1944 blev 362 personer anset med fængsel i tilsammen 14.646 dage, 355 personer med hæfte i tilsammen 5.368 dage, 1699 personer med bøder på tilsammen 1.132.985 kr. 52 fik til-delt advarsel og 95 blev frifundet. Der blev konfiskeret ca. 1,2 mill. kr.

Selv om de fleste sager selvfølgelig blev behandlet i Køben-havn, spillede krisesagerne en stor rolle i hele landet. Der be-handledes således også et uhyre antal sager i de vigtigste jyske politikredse.

De allerfleste af sagerne angik meget små forhold, bortkomne rationeringsmærker, handel om enkelte mærker, små overpriser i detailhandelen. Ved disse sager, der angik personer af alle sam-fundslag, opnåede man at gøre almindelige skikkelige mennesker bange for at inklade sig på forhold, der i større sammenhæng begunstigede den egentlige sortbørshandel, som man måtte be-kæmpe af al magt, både af økonomiske grunde, og fordi den var en alvorlig smittekilde for asocialitet og kriminalitet.

Iblandt de noget større sager spillede pris- og rationeringsfor-seelser med hensyn til brændsel samt ulovlige salg til værne-magten en fremtrædende rolle. Inden for disse sager tilhørte størstedelen af de sigtede de handelsmands-typer, der er velkendt fra bedragerisager af den art, som tidligere angik hestehandel og nu angår handel med brugte automobiler og værdiløse pante-breve.

De virkelig store sager angik dels den organiserede sortbørs-handel, hvor man tit stod overfor regulært kriminelle typer, dels en række meget store kornlovsovertrædelser, der navnlig gik ud på, at korn blev solgt ulovligt til fremstilling af kaffesurrogater, og endeligt kædehandel i tekstilbranchen ligesom under den for-rige krig. I København forekom der vistnok ca. 500 sager, i hvil-ke bøder og konfiskationer beløb sig til 100.000 kr. eller mere.

Det er hævet over enhver tvivl, at de behandlede sager kun angik en brøkdel af de virkelig begåede ulovligheder. Man behøver her blot at tænke på den politiløse tid. Mange sager, der i og for sig ved tilbundsgående efterforskning ville være blevet meget store, måtte beskæres hårdt for at komme til ende, og mange store sager nåede ikke frem til afgørelse før flere år efter krigen, hvor interessen for dem kun var ringe. Mange ulovligheder, der knyttede sig til handel med værnemagten, lod sig ikke behandle under krigen. Efter kapitulationen gik de ofte ind som enkelte forhold i værnemagersagerne.

Besættelsestidens mange særlige forhold har gjort, at erfaringerne fra dengang har relativt ringe betydning til belysning af de problemer, der nu knytter sig til håndhævelsen af restriktionslovgivningen.

Krigens ophør medførte ikke nogen øjeblikkelig ændring af kriseforseelsernes art og omfang bortset fra, at ulovlig handel med værnemagten gik ud af kataloget. De mange pris- og rationeringssager forsvandt først i slutningen af 40erne med selve forskrifterne. Henimod 1950 havde man håbet på, at den krisepolitimæssige virksomhed kunne have været afviklet, men dette kom ikke til at holde stik. Allerede kort efter krigen havde mulighederne for påny at rejse udenlands, særligt til Sverige, affødt et behov for fremmed valuta, som Nationalbanken ikke kunne tilfredsstille. Dette gav anledning til en mængde små valutaovertrædelser, som man dog kun tillagde ringe betydning<sup>4)</sup>. Valutamanglen blev imidlertid ved med at være en hindring for at behovet for visse forbrugsvarer, navnlig biler og tekstiler, kunne tilfredsstilles, og begæret efter rejsevaluta blev ved med at overstige Nationalbankens bevillingsmuligheder. Resultatet heraf er kommet til at foreligge i de sidste års store valuta-, gavebil- og varebyttesager, der står i tæt indbyrdes sammenhæng, idet de alle hviler på, at man igennem 5—6 år har skaffet midler i udlandet uden om Nationalbanken til dækning af behov, som banken ikke har villet bevilge valuta til, hovedsageligt fordi de har repræsenteret et uønsket overforbrug.

Turister har skaffet sig midler i udlandet ved at bortveksle ulovligt medbragt dansk valuta til underkurs og ved at låne af forretningsforbindelser i udlandet. Forretningsmænd har exporteret uden at hjemtage vederlaget gennem Nationalbanken, således at de opnåede tilgodehavender er anvendt til betalinger i udlandet, dels af turisternes lån og dels af leverancer af varer, således navnlig af biler og af tekstiler. Da der ikke er ført nogen

<sup>4)</sup> jfr. *Jørgen Trolles* foredrag om straffebestemmelser i særlovgivningen i De nordiske kriminalistforeningers årbog (1947—48) pag. 65ff.

kontrol med opfyldelsen af exportørernes hjemtagelsesforpligtelser, har det ikke været svært at tilsidesætte dem med hensyn til varer, der har kunnet udføres uden tilladelse. Hvor udførslen har været under kontrol, er varerne blevet underfaktureret, således at man blot har hjemtaget fakturabeløbet, medens resten skjult er holdt til fri disposition i udlandet. Inden for det område, som varebyttesagerne har dækket, har man præsteret urigtig dokumentation for, at exporten er gået til bestemte lande, med hvilke det danske samfund har været villig til at handle på udvekslingsbasis. På importsiden har man skjult, at biler blev indkøbt ved brug af danske tilgodehavender ved hjælp af usandfærdige erklæringer om, at bilerne var gaver fra udlændinge. For metervarenes vedkommende har man gennemført den ulovlige import ved underfakturering af varerne, således at det er blevet skjult, at der er blevet købt langt mere, end der har foreligget importbevillinger til. I ulovlige varebytteforretninger har man præsteret usandfærdige papirer på, at varerne har været erhvervet i de tilladte varebytteområder. Iøvrigt er ind- og udførselsforbudte varer passeret over grænserne, idet man på forskellig måde har narret toldvæsenet til at tro, at der har været tale om frilistevarer.

Den nuværende situation er langt mere beslægtet med tilstandene i 30'erne end under krigen. Hvor talen er om ulovlig transit til Østeuropa af varer, som de vestlige lande tillægger betydning for deres forsvar, forekommer der forhold, der nærmest minder om den forrige verdenskrigs problemer.

At efterkrigstidens ofte meget omfattende og indviklede import- og exportforsæelser kun har kunnet begås af egentlige — alt for dygtige — forretningsfolk, siger sig selv.

---

Der eksisterer en udbredt opfattelse af, at overtrædelser af de økonomiske restriktioner almindeligvis bør betragtes som alvorligere end de forhold, der rammes af straffelovens bestemmelser om berigelsesforbrydelser. Denne opfattelse bygger hovedsagelig på, at overtrædelserne består i udnyttelsen af den nød, der er fremkaldt af krige og kriser, og at de retter sig imod samfundet, navnlig det forbrugende publikum som helhed, og ikke blot imod enkeltpersoner, der har større mulighed for at værgе for sig. Opfattelsen er også tit farvet af, at gerningsmændene som regel hører til bedrestillede kredse end de egentlige berigelsesforbrydere. Nogle af dem har endda haft særdeles gode vilkår. Opfattelsen, der har en vis litterær støtte først og fremmest fra den amerikanske kriminolog *Edwin H. Sutherlands* side, er rammende overfor mange tilfælde, men kan ikke have almindelig gyldighed. Den kan ofte virke tvivlsomt begrundet eller helt forkert. I denne artikel skal kun peges på enkelte synspunkter,

som erfaringerne her fra landet giver særlig anledning til at fremhæve.

De lovovertrædelser, der er omtalt her, er alle begået i økonomisk vanskelige tider. Under vurderingen af dem kan der imidlertid være grund til at sondre imellem forhold, der er begået under egentlige nødstilstande, særligt under krig, hvor statsmagten må have et absolut krav på lydighed overfor forskrifter til samfundets tarv, og forhold, der er begået i roligere perioder, hvor man i overvejelserne om overtrædelsernes betydning må kunne inddrage betragtninger over de givne forskrifters begrundelse og hensigtsmæssighed.

Ud fra dette synspunkt må man hæfte sig ved, hvor uafklaret den økonomiske restriktionslovgivning er. Overfor straffelovens enkle bud om ikke at stjæle, øve vold og ihjelslå, står her et mylder af påbud og forbud, der dels er meddelt i et utal af skiftende bekendtgørelser og dels som vilkår for bevillinger og dispensationer. Navnlig i det sidste tilfælde har forskrifternes vægt vist sig meget afhængig af den autoritet, hvormed de er gjort gældende fra den pågældende myndigheds side. Hertil kommer, at selve straffebestemmelserne, som f. eks. den i vareforsyningslovens § 17 indeholdte, mangler den enkelhed i udtryksformen og den sondring mellem stort og småt, som skal til for at give dem pædagogisk vægt. Det er imidlertid ikke blot formelle mangler, der skaber det uafklarede indtryk, som restriktionslovgivningen og dens håndhævelse frembyder. Sålænge de grundlæggende regler er under løbende politisk debat, og lovgivningens formål og administrationens virksomhed gang på gang er genstand for kritik — ikke blot fra snævre erhvervskredses side — kan bestemmelserne ikke få den magt, som straffelovens forskrifter har. Noget sådant kan først ventes, når man på grundlag af indvundne erfaringer er blevet i stand til i letforståelige vendinger at beskrive forhold, hvis forkastelighed er hævet over enhver fornuftig diskussion, således at bestemmelserne bliver egnede til at gå ind i straffeloven. Problemet om en straffebestemmelses berettigelse er først tilfredsstillende afklaret, når bestemmelsen har tilslutning fra de hæderlige repræsentanter for de kredse, som den angår. Der kan ikke komme ro om et sådant spørgsmål blot fordi der bag en forskrift står et flertal af mennesker, der anerkender dem i forvisning om, at den aldrig vil kunne komme til at genere dem selv<sup>5)</sup>. Inden for det område, der her er omtalt, er det muligt, at man kunne komme et stykke frem igennem enighed om at ramme de skadeligste overtrædelser ved en udbygning af straffelovens bestemmelse i § 282 om åger, således at denne bestemmelse også udtrykkeligt kom til at omfatte utilbørlig udnyttelse af samfundsmæssige nødstilstande.

*Jørgen Smith.*

<sup>5)</sup> jfr. *Hurwitz*: „Respekt for mennesket“ (1951) pag. 108.