

N:o 138.

Af herr **O. Walter**, *angående ändrad lydelse af 60 § regeringsformen.*

Uti nu gällande regeringsform är § 60, första stycket, af följande lydelse: »Till bevillningar räknas tull- och accismedlen, postmedlen, charta-sigillataafgiften, husbehofsbrännerimedlen samt hvad hvarje Riksdag dessutom särskildt såsom bevillning sig åtager.»

Denna uppgift å hvad till bevillningar bör räknas har sedan lång tid ansetts ofullständig, och förslag till ändring och komplettering deraf hafva inom Riksdagen icke saknats. Särskildt hafva dylika förslag förelegat vid 1886, 1890, 1892 och 1893 årens riksmöten. Vid förstnämnda riksdag ingick ett dylikt förslag i en omfattande motion rörande utvidgning af Riksdagens beskattningsrätt m. m., som då väcktes af herr G. Jansson i Hemmarö. Detta förslag förföll, men med anledning deraf framlade bland annat sju af Andra Kammarens ledamöter i konstitutionsutskottet ett förslag till ändringar i 60 § regeringsformen, hvilket de emellertid sjelfva betecknade såsom endast ett försöksvis framställt utkast. I delvis anslutning till detta förslag har frågan uti motionsväg upptagits vid 1890 och 1893 årens riksdagar af herr A. V. Ljungman, utan att deraf följt vidare resultat.

Af hithörande förslag synes mig likväl det förtjena mesta afseende, *som vid 1892 års* urtima riksdag framlades af herr Thermænius. Detta förslag hade till syfte en sådan ändring af § 60 regeringsformen, att till bevillningar komme att räknas jernvägs-, telegraf- och telefonmedlen. Till stöd härför framhöll motionären, såsom mig synes med allt fog, huru som chefen för finansdepartementet särskildt vid nämnda riksdag starkt betonat den allt mera ökade hetydelse, som dessa inkomsttitlar dels redan vunnit, dels med all säkerhet framgent komme att vinna för statsverket. Då så

vore, ville emellertid motionären finna det oegentligt, att dessa med hvarje år allt mera betydande inkomstitlar skulle vara undandragna den bestämmanderätt, som Riksdagen eger utöfva öfver de med dem likställiga postmedlen och som, i kraft af dess i 57 § regeringsformen stadgade utöfning af svenska folkets beskattningsrätt, äfven på detta område borde tillkomma densamma. Om jernvägar, telegraf och telefon hade man ingen aning vid den tid, då 60 § regeringsformens föreskrift rörande bevillningarna affattades; och då de af dem utgående statsinkomster vore till sin natur väsentligen lika med postmedlen, föreföll det oförklarligt, att ej vid de nya inrättningarnes framträdande inkomsterna deraf kommit att inordnas bland bevillningarna. Men om en oegentlighet uppstått genom uraktlåtenhet i ty fall och under en lång följd af år vunnit burskap, borde den ej därför fortfara, utan tvärt om tillses, att svenska folkets beskattningsrätt ej längre måtte i en så vigtig del ligga i orätta händer. En förändring i detta syfte borde nu dess hellre ske, som man allvarligen sökte flytta beskattningens tyngdpunkt och vederbörande fäste en allt större betydelse vid de under dessa titlar inflytande statsinkomster. *Om dessutom post- och telegrafverken komme att förenas, vore det så mycket mera oegentligt, att Riksdagen kunde bestämma öfver medlen från den ena delen af det nya verket och Kongl. Maj:t öfver medlen från den andra.*

Till svar härå afgaf konstitutionsutskottets majoritet ett afstyrkande i ett i temligen hög ton hållet utlåtande. Ur föreskriften i 59 § regeringsformen, att Konungen i sammanhang med uppvisandet af statsverkets tillstånd och behof skall förelägga Riksdagen förslag om sättet att genom bevillningar fylla, hvad staten kan utöfver de ordinarie bevillningarna erfordra, leder sig utskottet på den gamla kända vägen fram till den slutsatsen, att bevillningarna endast skola tillföras statsverket »till fyllande af de statsutgifter» för följande år, som ej kunna bestridas med de ordinarie inkomsterna. Häråf skulle följa, att, då de af staten inrättade samfärdsmedlen afsåge att befordra landets ekonomiska och andliga utveckling, men icke att fylla statens behof af inkomster, de deraf härflytande inkomsterna i första hand afsåge att betäcka de för dessa statsändamål nödiga kostnader och begreppsmässigt icke vore af bevillnings natur. Att det oaktadt grundlagsstiftarne upptagit postmedlen bland bevillningarna, vore ett faktum, som icke förringade den nämnda slutsatsens riktighet. Oegentligheten af att såsom bevillningar upptaga äfven de här nämnda titlarne framträder med särskild styrka, i den mån inrättningarna i fråga lemna en inkomst, som årligen låter sig tillförlitligt beräknas, ty just deras egenskap att vara på förhand gifna borde utgöra skäl att i riksstaten beräkna dem såsom *ordinarie* inkomster. Jernvägs-, telegraf- och telefonmedlens likhet med postmedlen borde sålunda, i fall en ändring vore

behöflig, snarare vara egnad att låta den gå i den riktning, att postmedlen uteslötes från bevillningarna. Skulle Riksdagen någon gång finna ändringar nödiga i sättet för jernvägstrafikens, telegraf- och telefonväsendets handhavande, torde en framställning af Riksdagen till Kongl. Maj:t vara tillräcklig att i ty fall åstadkomma nödig rättelse. Om den föreslagna förändringen deremot komme till stånd, skulle Riksdagen bland annat hafva att årligen beräkna inkomsterna af jernvägstrafiken och utgifterna för dess drift och underhåll.

På grund af en något långsökt bevisföring finner utskottet detta stå i strid med den åtgärd, hvarigenom vid 1887 års riksdag statsjernvägarnas inkomst- och utgiftsstat ställes liksom för sig sjelf på sidan om den egentliga riksstaten. Om telegraf- och telefonverken framgent komme att förenas med postverket, borde väl de från dem inflytande medel i riksstaten upptagas under samma rubrik som postmedlen, men i sådant fall vore, som förut är sagdt, fråga, om ej postmedlen hellre borde upphöra att räknas till bevillningar.

Mot detta utlåtande afgåfvos flera reservationer, bland hvilka jag särskildt fäster mig vid den, som afgafs af herrar Bengtsson, Björkman, Boström, Dahn, Johnsson, Wikstén och Vahlin, och hvars korta och kärnfulla motivering jag här tillåter mig ordagrant återgifva:

»Då så väl jernvägstrafik- som telegraf- och telefonmedlen obestriddligen äro af samma statsekonomiska natur som postmedlen, då följaktligen förstnämnda statsinkomster och skattetitlar otvifvelaktigt, i fall de inrättningar, som gifvit upphof till desamma, vid tiden för nu gällande regeringsforms antagande funnits till, i likhet med postmedlen såsom arter af bevillning blifvit upptagna under 60 § regeringsformen, då vidare fortfarande uraktlåtenhet att inordna merbemälda statsinkomster med dess växande betydelse under skyddet af nyssnämnda paragraf och således deras fortsatta undandragande Riksdagens magtsfer ej synes stå väl tillsammans med den 57 § regeringsformen (om svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta genom Riksdagen allena) och detta ej minst med hänsyn till inkomsten af statsbanorna, för hvilkas åstadkommande motionen iklädt sig en skuld af hundratals millioner kronor», — — så hade reservanterna ansett, att utskottet bort komma till en hemställan i motionens syfte, som de närmare formulera, och hvilken jag härmed tillåter mig att såsom min egen upptaga.

Till ofvanstående motivering, hvartill jag i alla delar ansluter mig, torde icke mycket behöfva tilläggas. Visserligen kunde ännu mycket nog vara att säga rörande dess särskilda delar och särskildt med afseende å jernvägsstaten, der under årens lopp så många missbruk hunnit inrota sig i följd af dess undantagande från Riksdagens kontroll. Men det lönar icke

stort mödan att orda vidlyftigt om så djupgående principiella olikheter som dem, hvilka framträda å ena sidan uti motionärens och reservanternas uppfattning af jernvägs-, telegraf- och telefonmedlen såsom varande af bevillningars natur, och å andra sidan utskottsflertalets uppfattning af dem såsom ordinarie statsinkomster. Vi stå här inför en grundväsentlig olikhet i statsrättlig åskådning, som under vissa förhållanden kunde mynna ut i en ganska allvarsam konstitutionel konflikt.

För den skull vill jag här inskränka mig till ett möjligast kortfattadt bemötande af några hufvudpunkter i den tankegång, som funnit sitt uttryck i konstitutionsutskottets nämnda utlåtande. De här ifrågavarande statsinrättningarna hafva, enligt utskottet, tillkommit för helt annat ändamål än att fylla statsverkets behof af inkomster. Från synpunkten af dessa andra ändamål är det en bisak, att de tillföra staten inkomst, och detta kan, fortfarande enligt 1892 års konstitutionsutskott, »begreppsmässigt» icke gifva dem bevillnings natur. Jag afstår från att undersöka det något lösa sammanhanget i denna tankegång och inskränker mig till att påpeka en enda, lika oeftergiftig som för de statsrättslärderna herrarna inom 1892 års konstitutionsutskott säkerligen oväntad följd deraf. Äfven tullarna, för så långt de ega karakter af skyddstullar, hafva ju icke tillkommit för att bereda statsverket inkomster, utan för främjande af andra, allt efter olika synpunkter, mer eller mindre viktiga statsändamål. Om nu denna omständighet skulle vara tillräcklig att betaga statens inkomster af samfärdsmedlen deras karakter af bevillning, så borde med lika nödvändighet detta äfven vara fallet med tullarna, för så vidt de afse vissa näringars skyddande. Då postmedlens upptagande bland bevillningarna icke skall utgöra något hinder mot nämnda tankegångs rättighet, så blefve ju det rätta, att tullmedlen lika väl som postmedlen genom ändring af grundlagen förvandlades från bevillningar till ordinarie statsinkomster. Detta vore väl ändå icke meningen.

Att jernvägs-, telegraf- och telefonmedlen äro af samma natur som postmedlen, kan väl ej gerna bestridas och har väl strängt taget ej heller blifvit bestridt. De, som anse dessa inkomsttitlar för ordinarie statsinkomster, söka göra troligt, att detta icke upphäfves genom det faktum, att grundlagen upptager postmedlen såsom bevillning. Om denna sak torde dock *grundlagen själf*, sådana dess ord i 60 § regeringsformen lyda, och icke en tillfälligt hopkommen majoritet i konstitutionsutskottet vara rätta domare. Grundlagen räknar utan vidare inkomsterna af det enda samfärdsmedel, som vid dess stiftande var under statens vård, och dermed är äfven en gång för alla principiellt fastslaget, huru inkomster af andra samfärdsmedel under statens vård böra anses och behandlas. Inga försäkringar om motsatsen räcka till att jäfva detta enkla faktum.

Det skulle blifva för vidlyftigt att här ingå på, huru regeringen lyckats draga hithörande ärenden under sin uteslutande domvärjo och dermed förlägga dem under den ekonomiska lagstiftningens lika omtvistade som tänjbara område. Det ofta nämnda utskottet hyser en nästan barnsligt from tillförsigt derom, att ett påpekande från Riksdagen genom hemställan till Kongl. Maj:t, exempelvis rörande ändringar i jernvägsförvaltningen, utan vidare skulle vara tillräckligt att åstadkomma nödiga rättelser. Gent emot denna fromma tro inskränker jag mig blott till att påpeka jernvägsförvaltningens nuvarande tillstånd, hvilket i detta hänseende utan vidare kommentarier torde tala tillräckligt för sig sjelft.

Den omständigheten, att jernvägarnas inkomst- och utgiftsstat sedan 1878 finnes på ett särskildt sätt uppförd, kan naturligtvis icke inverka på jernvägstrafikmedlens egenskap af bevillning, då ju detta är blott och bart en bokföringsåtgärd, vidtagen för bekvämlighets skull, och såsom sådan rimligtvis hvarken kan öka eller minska vare sig regeringens eller Riksdagens magt öfver dessa medel.

På grund af det nu anförda, och då jag anser, att de förenämnda sju reservanterna uti sitt förslag till ändrad lydelse af 60 § regeringsformen så nära som möjligt varit träffat det rätta, tillåter jag mig i enlighet med deras reservation föreslå,

att följande förslag till ändrad lydelse af 60 § regeringsformen, första stycket, måtte af Riksdagen antagas hvila till vidare grundlagsenlig behandling:

»Till bevillningar räknas tull- och accismedlen, postmedlen, jernvägstrafikmedlen, telegraf- och telefonmedlen, stämpelmedlen, bränvinstillverkningsmedlen samt hvad hvarje Riksdag dessutom särskildt såsom bevillning sig åtager.»

Om remiss till konstitutionsutskottet anhålles.

O. Walter.