

Nr 101.

Ankom till riksdagens kansli den 24 april 1934 kl. 3 e. m.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts i statsverkspropositionen under tredje huvudtiteln gjorda framställning i fråga om anslag till beredande av viss gottgörelse åt förut i Ryssland bosatta svenska undersåtar jämte i ämnet väckta motioner.

(1:a avd.)

Uti den till riksdagen avlätna, den 3 januari 1934 dagtecknade propositionen angående statsverkets tillstånd och behov för budgetåret 1934/1935 har Kungl. Maj:t under tredje huvudtiteln (punkt 23 av det vid propositionen fogade utdrag av statsrådsprotokollet över utrikesdepartementsärenden för samma dag) föreslagit riksdagen att för viss gottgörelse åt förut i Ryssland bosatta svenska undersåtar för budgetåret 1934/1935 anvisa ett extra reservationsanslag av 1,000,000 kronor.

I samband med förevarande ärende har utskottet till behandling förehåft dels två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *J. Bergman m. fl.* (nr 40) och den andra inom andra kammaren av herr *E. Nylander m. fl.* (nr 80), varuti hemställts, att riksdagen måtte besluta att bestämman det under punkt 23 (13) i tredje huvudtiteln upptagna extra reservationsanslaget till viss gottgörelse åt förut i Ryssland bosatta svenska undersåtar till det belopp 3,849,933 kronor 91 öre, som enligt statsverkspropositionen skulle tillförts inkomstiteln diverse inkomster;

dels en inom första kammaren av herr *C. Lindhagen* väckt motion (nr 284), varuti hemställts, att riksdagen måtte besluta,

dels att det föreslagna anslaget å 1,000,000 kronor måtte höjas till 3,000,000 kronor av de tillgängliga medlen, dels att utdelningen måtte ske huvudsakligen efter behovsprincipen (arbetslöshet, medellöshet m. m. dylikt), dels ock att någon överlåtelse med äganderätt på staten av de på förlusterna grundade krav icke må anses hava skett i vidare mån, än som motsvarar det belopp, som uppburits som skadestånd ur de anvisade medlen;

dels ock en inom andra kammaren av herr *B. Holmgren* väckt motion (nr 207), varuti hemställts, att riksdagen måtte besluta, att hela beloppet, 5,203,365 kronor, odelat skall reserveras att fördelas mellan staten och de enskilda rysslandssvenskarna i proportion till vars och ens fordran. Statens och de enskildas fordringar skola alltså vid avgörandet av fördelningen av anslaget fullt likställas.

I fråga om de skäl, motionärerna anfört till stöd för sina framställningar, får utskottet hänvisa till motionerna I: 40, I: 284 och II: 207.

År 1931 väcktes inom riksdagens bägge kamrar i huvudsak likalydande motioner — I:202 och II:334 —, vari föreslogs, att riksdagen måtte hemställa om en allsidig utredning ur vissa i motionerna angivna synpunkter av frågan om de förluster, som på grund av händelser i samband med revolutionen i Ryssland drabbat därstädes bosatta svenska medborgare. I bilaga 3 till motionerna lämnades en redogörelse för tidigare verkställda utredningar i ämnet, vilka emellertid endast åsyftat att, så noggrant som under föreliggande ogynnsamma omständigheter varit möjligt, fastställa beloppen av de mot sovjetregeringen anmälda kraven. Motionärerna anförde, att hittills vidtagna åtgärder till förmån för ifrågavarande svenska medborgare, de så kallade rysslandssvenskarna, närmast gått ut på att förebygga nöd, varemot »den centrala frågan om gottgörelse» lämnats å sido.

Riksdagens beslut i anledning av motionerna delgavs Kungl. Maj:t i skrivelse den 4 juni 1931 (nr 266).

I denna framhålles, under hänvisning till motionerna, att, enligt vad av dem framginge och riksdagen i övrigt fått bekräftat, den av motionärerna ifrågasatta utredningen icke vore avsedd att gälla förluster, som vållats rysslandssvenskarna genom försämring i valutor eller värdepapper, ej heller förluster på grund av upphörda affärsförbindelser eller förluster, som drabbat svenska industriföretag i Ryssland, utan allenast de personliga ekonomiska förluster, som träffat enskilda svenska medborgare genom beslagtalandet av deras privata egendom. Motionärerna hade, enligt riksdagens uppfattning, ej heller avsett, att emot svenska staten skulle kunna framställas några anspråk på ersättning för förlusterna, varemot de gjort gällande, att genom statsmyndigheternas försorg ersättningskraven borde fasthållas och hävdas gentemot Ryssland. För egen del uttalar riksdagen, hurusom det vore tydligt, att ifrågavarande svenskar, vilka enligt riksdagens mening under sin verksamhet i Ryssland gjort betydelsefulla insatser för främjande av svenska intressen, genom omvälvningen i Ryssland och den i samband härmed skedda nationaliseringen drabbats av svåra förluster, i det de förlorat både sin egendom och möjligheten att fortsätta sin verksamhet samt återkommit till Sverige såsom utblottade flyktingar. Riksdagen säger sig hysa förvissning, att de svenska myndigheterna skola begagna varje tillfälle att gentemot ryska sovjetstaten söka uppnå det för ifrågavarande medborgare bästa möjliga resultat, men anser det ovisst, vid vilken tidpunkt ett från svensk synpunkt godtagbart resultat skulle kunna uppnås. I avvaktan på denna slutliga uppgörelse talar enligt riksdagens mening billigheten för att rysslandssvenskarnas angelägenheter göras till föremål för en undersökning, vilken bör innefatta prövning, huruvida sakligt bärande skäl föreligga för den av rysslandssvenskarna hävdade ståndpunkten, att de intaga en särställning i jämförelse med andra utlandssvenskar och även hemmasvenskar och de genom nationaliseringen för dem uppkomna förlusterna intaga en särställning framför andra förluster, i samband varmed riksdagen finner ett fastställande böra ske av rysslandssvenskarnas i varje särskilt fall genom nationaliseringen vållade förluster.

Vilka åtgärder, som borde vidtagas för mildrande av rysslandssvenskarnas brydsamma läge, undandroge sig för det dåvarande riksdagens bedömande. Men riksdagen förväntade, att Kungl. Maj:t, om utredningen därtill gäve anledning eller ock andra omständigheter talade härför, beredde möjligheter för en fortsättning av den hjälpverksamhet, som dittills ägt rum, eller ock i stället härför vidtoge andra åtgärder, som kunde befinnas lämpliga och av förhållandena motiverade.

Med stöd av det anförda anhåller riksdagen, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa utredning i huvudsaklig överensstämmelse med ovan angivna riktlinjer.

Vid föredragning den 26 juni 1931 av riksdagens nyssnämnda skrivelse beslöt Kungl. Maj:t uppdraga åt f. d. presidenten i Kungl. Svea Hovrätt friherre E. T. Marks von Würtemberg, presidenten i samma hovrätt L. B. Ekeberg samt ordföranden i Sveriges advokatsamfund, advokaten T. H. Forssner att pröva, 1:o) huruvida sakligt bärande skäl föreläge för den av rysslands-svenskarna hävdade ståndpunkten, att de intoge en särställning i jämförelse med andra utlandssvenskar och även hemmasvenskar, ävensom 2:o) huruvida de förluster, rysslandssvenskarna lidit genom nationaliseringen av egendom i Ryssland, intoge en särställning framför andra förluster.

De av Kungl. Maj:t utsedda sakkunnige hava avgivit sitt utlåtande den 29 december 1932. Ur detta torde följande få citeras:

»Vid övervägande av de i anledning av nämnda riksdagsskrivelse till oss hänskjutna spörsmålen anse vi oss böra till en början uttala vår mening om den ställning, de genom nationaliseringen av rysslandssvenskarnas egendom för dem uppkomna förlusterna intaga i förhållande till förluster av annan art. Enligt vår uppfattning måste förluster, som uppstå därigenom, att en regering, utan att lämna något slags ersättning, lägger beslag å all inom landet varande enskild egendom, anses intaga en särställning i förhållande till andra slag av skada. En dylik konfiskation kan principiellt icke sammanställas med en expropriation mot större eller mindre ersättning för den avträdda egendomen. Ej heller kan den jämföras med skador, som under inre oroligheter i ett land utan styrelsens åtgörande drabba främmande medborgares egendom, eller med skador, som under krig åsamkas sådan egendom; och lika litet kan den sammanställas med förluster, som för en stats innevånare uppstå därigenom, att dess valuta efter hand sjunker och tilläventyrs nedgår till nollpunkten. Då nu en tvångsvis genomförd nationalisering av främmande egendom i senare tider veterligen ej ifrågakommit annorstädes än i Ryssland, tveka vi ej att jakande besvara frågan om de genom nationaliseringen uppkomna förlusternas särställning.

Vad beträffar spörsmålet om rysslandssvenskarnas särställning i förhållande till andra utlandssvenskar, har i riksdagsskrivelsen framhållits, att rysslands-svenskarna genom nationaliseringen förlorat icke blott sin egendom utan ock möjligheten att fortsätta sin verksamhet samt därför återkommit till Sverige såsom utblottade flyktingar. Det synes undertecknade uppenbart, att det läge, vari rysslandssvenskarna sålunda råkat genom den i Ryssland inträffade omstörtningen, icke kan jämföras med den belägenhet, vari andra utomlands boende svenskar sett sig försatta i följd av världskriget och senare inträffande extraordinära förhållanden i vissa stater. De svårigheter, som kunna hava mött främmande innebyggare i dessa senare stater, hava tydligen icke, såsom de i Ryssland uppkomna, varit ägnade att framkalla en allmän återflyttning till hemlandet; ej heller har, såsom i Ryssland var fallet, någon återflyttning kommit till stånd på inrådan av svenska diplomatiska och konsulära myndigheter.

Jämväl beträffande frågan om rysslandssvenskarnas särställning i förhållande till 'hemmasvenskar' anse vi ett jakande svar vara påkallat. Att även hemmavarande svenskar lidit stora, någon gång ruinerande förluster i följd av omvälvningen i Ryssland, är naturligtvis obestridligt. Men att förluster av denna art skulle, i stort sett, kunna jämföras med dem, som ligga i plötslig

mistning av hem, ägodelar och förvärvsmöjligheter samt i en med sådan omvälvning förknippad landsflykt, lärer ej med fog kunna påstås. I detta sammanhang bör ej heller förbises, hurusom, på sätt i riksdagsskrivelsen erinras, rysslandssvenskarna i de ställningar, de intagit i det främmande landet, gjort betydelsefulla insatser för främjande av svenska intressen.

Inom undertecknades uppdrag ligger strängt taget ej att avgiva något uttalande om de konsekvenser, som, därest vårt svar på de till oss ställda frågorna godkännes, böra därav dragas. Vi anse oss emellertid böra framhålla, att då riksdagen i sin skrivelse angivit, att 'billigheten' syntes tala för en undersökning sådan som den åt oss uppdragna, däri torde få anses ligga, att riksdagen för sin del funnit att, änskönt några ersättningsanspråk från rysslandssvenskarnas sida ej på rättslig grund kunna göras gällande mot den svenska statsmakten, denna dock, därest den ifrågasatta 'särställningen' erkännes, bör sörja för att, oberoende av den hjälpverksamhet, som med allmänna medel utövas till förmån för rysslandssvenskar i betryckt läge, någon ersättning för lidna förluster omedelbart av statsmedel beredes de rysslandssvenskar, för vilka sådan ersättning kan vara av mera väsentlig betydelse. En sådan ändemening hava vi vid besvarandet av de till oss framställda frågorna trots oss kunna och böra inlägga i dessa.»

Efter avgivandet av berörda utlåtande hava ytterligare två till Konungen ställda framställningar i ämnet inkommit, nämligen en den 12 november 1933 dagtecknad skrift från styrelsen för Rysslandssvenskarnas förening, vari i huvudsak hemställes, att förslag till lösning av ersättningsfrågan måtte föreläggas instundande riksdag, samt en framställning den 21 september 1933 från Svenska fordringsägares hos Ryssland förening, som enligt vad i skriften angives omfattar, förutom ett antal rysslandssvenskar, även sådana »svenska affärsmän och exportörer samt bolag och enskilda firmor, som under kriget haft affärer med Ryssland och därvid gjort förluster», och som anhallit, att i den proposition i ämnet, vilken kunde komma att föreläggas riksdagen, hänsyn måtte tagas till alla slag av svenska fordringsägare hos Ryssland.

De framställningar och förslag, vilka nu påkalla Kungl. Maj:ts prövning, innebära, att staten skulle tillerkänna rysslandssvenskarna belopp, vilka hade karaktären av gottgörelser för lidna förluster, förskottsvis utbetalade i avvaktan på en slutlig reglering av vederbörandes krav. Med hänsyn till vad i ärendet anförts, i synnerhet av de jämlikt riksdagens önskan tillkallade särskilda sakkunnige, har departementschefen ansett billigheten kräva, att svenska staten anvisar ett belopp till fördelning bland sådana svenska medborgare, vilka under någon mera avsevärd tid före revolutionen varit bosatta i Ryssland och som åsamkats förluster genom nationaliseringen av deras egendom. Däremot synes föreliggande utredning icke giva skäl för att man härvid skulle tillgodose även de övriga grupper, för vilka Svenska fordringsägares hos Ryssland förening fört talan.

Vid övervägande av frågan huru stort belopp, som lämpligen bör ställas till förfogande för ändamålet, torde uppmärksammas, att intill senaste årsskifte för hjälpverksamhet i olika former bland rysslandssvenskarna anvisats sammanlagt omkring 1.7 miljoner kronor av statsmedel. Emellertid har ifrågasvarande summa åtgått under en följd av år och fördelats enbart efter behövs-

principen, så att exempelvis de rysslandssvenskar, vilka kunnat hjälpligt försörja sig själva, icke hittills uppburit något som helst bidrag av staten. Det torde, framhåller departementschefen, bäst överensstämma med de i riksdagens ovan anförda skrivelse uttalade önskemålen att vid nu ifrågasatt gottgörelse icke uteslutande tillämpa behovsprincipen. Om detta syfte skall kunna i önskvärd utsträckning tillgodoses och den tidigare hjälpverksamheten så småningom avvecklas, måste ett belopp av tillräcklig storleksordning härför avses. Med hänsyn till det anförda och efter att i samråd med chefen för finansdepartementet hava skärskådat de finansiella möjligheter, som stå till buds, har departementschefen ansett sig böra förorda ett anslag för ändamålet av 1,000,000 kronor.

Fördelningen av de medel, som må komma att anvisas, borde i enlighet med Kungl. Maj:ts direktiv få handhavas av en utav Kungl. Maj:t tillsatt nämnd.

Vad angår de principer, som i sinom tid böra läggas till grund för utmätande av de tilltänkta gottgörelserna, synes det departementschefen knappast möjligt att i detta sammanhang precisera desamma. Det borde överlåtas åt Kungl. Maj:t att, i den mån olika frågor klarlagts genom nämndens förberedande arbete, fastställa de föreskrifter, som må finnas påkallade. Redan nu torde emellertid böra framhållas, att å ena sidan viss hänsyn synes, så vitt görligt är, böra tagas till storleken av den i varje enskilt fall lidna förlusten men å andra sidan de, som för sin försörjning äro mest beroende av ett statens ingripande, kunna tillerkännas en proportionsvis större ersättning, varvid jämväl fastställandet av en övre gräns för de individuella ersättningsbeloppen bör komma i fråga. Det ligger i sakens natur, att de, som komma i åtnjutande av ersättningar, därigenom få anses hava på staten i motsvarande omfattning överlåtit sina på förlusterna grundade krav. Vidare gottgörelse av förevarande natur kan efter departementschefens mening icke av vederbörande påräknas.

Det torde, framhåller departementschefen, få anses ur budgetteknisk synpunkt riktigast, att medel, avsedda för ett ändamål som detta, ställes till förfogande i form av reservationsanslag.

Utskottet. Utskottet vill till en början lämna en på införskaffade uppgifter grundad redogörelse för den hittills bedrivna hjälpverksamheten till förmån för rysslandssvenskarna.

Under åren 1920—1922 omhänderhades nämnda verksamhet av statens kommitté för hjälp åt rysslandssvenskar. För bestridande av de med densamma förenade utgifter anvisade riksdagen under nämnda tre år inalles 392,000 kronor. Vid sidan härav anvisade riksdagen under åren 1921 och 1922 till lån åt svenska undersåtar, som i Ryssland berövats sin egendom, 330,000 kronor. Under förenämnda tid hava alltså tillhoppa anvisats 722,000 kronor.

Efter det nämnda kommitté upphört med sin verksamhet utövades densamma först av Drottningens centralkommitté och därefter av nämnden för hjälp bland rysslandssvenskar. Under tiden 1923—1932 har Kungl. Maj:t vid olika tillfällen för ändamålet av lotterimedel anvisat sammanlagt 951,300 kro-

nor. Av stats- och lotterimedel hava sålunda hittills anvisats sammanlagt 1,673,300 kronor eller, i runt tal, 1.7 miljoner kronor.

De registrerade rysslandssvenskar, som erhållit hjälp sedan år 1923, hava utgjort 325 personer, representerande 660 familjemedlemmar. Under år 1933 uppgick motsvarande antal till 69 personer, representerande 107 familjemedlemmar.

Under årens lopp hava ingivits ett flertal framställningar till Kungl. Maj:t i syfte att åvägabringa en lösning av rysslandssvenskarnas ersättningsfråga. Ävenledes hava på initiativ av statsmakterna verkställts vissa utredningar rörande rysslandssvenskarnas fordringsanspråk.

Vid 1933 års riksdag förelåg ett av Kungl. Maj:t framlagt förslag rörande vissa uppgörelser dels mellan svenska staten och Sovjetunionens regering, dels ock mellan staten och Stockholms enskilda bank angående ett år 1917 av en rysk bankinrättning här i landet deponerat guldparti till ett värde av omkring 5 miljoner rubel. Enligt de träffade uppgörelserna, för vilka grunderna godkändes av riksdagen, uppgår den på svenska staten fallande delen av guldpartiets värde till 5,203,365 kronor 21 öre. Efter täckandet av vissa förskott och fordringar m. m., vilka ansetts böra likvideras med anlitanande av ifrågavarande medel, skulle av svenska statens andel i valutan för guldpartiet återstå ett belopp av 3,849,933 kronor 91 öre.

Med anledning av förenämnda uppgörelser hava rysslandssvenskarna ånyo hänvänt sig till Kungl. Maj:t med anhållan, att förslag till lösning av ersättningsfrågan måtte föreläggas nu pågående riksdag.

Det förslag, som Kungl. Maj:t nu förelagt riksdagen, innebär, att ett belopp av 1,000,000 kronor skulle anvisas till fördelning bland sådana svenska medborgare, vilka under någon mera avsevärd tid före revolutionen varit bosatta i Ryssland och som åsamkats förlust genom nationaliseringen av deras egendom.

Enligt utskottets åsikt kan staten icke anses hava någon på rättslig grund vilande skyldighet att ersätta rysslandssvenskarna de förluster, som i samband med omvälvningen i Ryssland drabbat dem, varav följer, att någon förpliktelse för staten ej heller föreligger att till rysslandssvenskarna avstå det belopp, som enligt förenämnda uppgörelser tillfaller staten, eller del därav.

Då utskottet emellertid anser sig böra tillstyrka, att staten ändock vidtager ytterligare åtgärder för att bereda rysslandssvenskar och deras familjer lättnad i den svåra ställning, i vilken de kommit till följd av de lidna förlusterna, kan utskottet alltså icke grunda detta på annat än humanitära och billighetsskäl.

Utskottet finner sig därför icke kunna biträda det i propositionen framställda förslaget, i vad det avser, att det belopp, som finnes böra disponeras för ovan angivna ändamål, skulle fördelas icke uteslutande efter behovsprincipen, utan jämväl avse att ersätta uppkomna förluster, och detta desto mindre, som en fördelning efter sistnämnda grund icke torde vara möjlig att verkställa på sådant sätt, att densamma komme att tillfredsställa rimliga anspråk på objektivitet och rättvisa, och vid en sådan fördelning av den relativt obetydliga sum-

ma, som för ändamålet skulle kunna disponeras, skulle de belopp, som komme att utbetalas såsom engångsersättningar, i regel bliva så ringa, att någon mera effektiv eller varaktig hjälp icke därigenom komme att beredas vederbörande mottagare.

Enligt utskottets mening böra därför statens åtgärder uti ifrågavarande hänseende lämpligen inriktas på att fortfarande, såsom hittills skett, efter prövning i de individuella fallen utgiva periodiska understöd åt sådana rysslandssvenskar och deras familjer, som till följd av lidna förluster av nu ifrågavarande slag äro i behov av hjälp. Om så sker, förefinnes ingen anledning, att staten avstår något av det staten enligt förenämnda överenskommelser tillfallna beloppet, utan synes i stället viss del därav böra avsättas till en fond, vars avkastning skall användas för omförmälda ändamål, och anser sig utskottet böra föreslå, att för avsättning till en sådan fond anslås 2,000,000 kronor. Den årliga avkastningen därav torde kunna beräknas till omkring 75,000 kronor, vilket belopp således för varje år skulle bliva disponibelt för hjälpverksamheten.

Förvaltningen av fonden synes lämpligen böra anförtros åt statskontoret. Det torde böra ankomma på Kungl. Maj:t att lämna närmare direktiv för hjälpverksamhetens ordnande. Utskottet vill dock uttala, att, såsom redan ovan framhållits, behovsprincipen utslutande bör komma till tillämpning. I vissa fall torde, om tillgängliga medel därtill finnas, även om direkt nödläge icke föreligger, understöd kunna givas till påbörjande av verksamhet och dylikt i syfte att bereda vederbörande möjlighet att skaffa sig försörjning. Hjälpverksamhetens omfattning synes icke böra inskränkas till det antal registrerade nödlidande rysslandssvenskar, som nu finnes, utan, sedan vederbörande avlidit, komma, därest behov föreligger, efterlevande maka ävensom oförsörjda barn till godo. När sådana förhållanden inträda, att fondens avkastning icke behöver helt tagas i anspråk för det avsedda ändamålet, bör fonden successivt minskas genom att kapitalet begränsas och överskjutande belopp tillföres inkomstiteln »Diverse inkomster». Utskottet förutsätter, att Kungl. Maj:t i sinom tid vidtager åtgärder i detta syfte.

Utskottet vill giva uttryck åt den uppfattningen, att med vad utskottet nu föreslagit frågan om ersättning eller understöd från svenska statens sida till rysslandssvenskarna i anledning av deras ovannämnda förluster måste anses vara slutligt avgjord.

De i ärendet väckta motionerna torde, i den mån de ej få anses besvarade genom utskottets förslag, ej böra till någon åtgärd föranleda. Under åberopande av vad utskottet sålunda anfört hemställer utskottet,

a) att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag må såsom *avsättning till en fond för lämnande av understöd åt förut i Ryssland bosatta svenska undersåtar* för budgetåret 1934/1935 anvisa under tredje huvudtiteln ett extra anslag av 2,000,000 kronor;

b) att herr Bergmans m. fl. och herr Nylanders m. fl. mo-

tioner I: 40 och II: 80 samt herrar Lindhagens och Holmgrens motioner I: 284 och II: 207, i vad de icke blivit besvarade genom utskottets förslag, icke må till någon riksdagens åtgärd föränleda.

Stockholm den 24 april 1934.

På statsutskottets vägnar:

ANDERS ANDERSON.

Närvarande: se under utlåtandet nr 100.

Reservationer:

dels av herr *Holmgren*, som ansett, att utskottet bort tillstyrka, att ett extra reservationsanslag av 3,849,934 kronor måtte anvisas för budgetåret 1934/1935 för beredande av viss gottgörelse åt förut i Ryssland bosatta svenska undersåtar;

dels ock av herrar *Strindlund* och *Svensson* i Grönvik.
