

**Nr 38.**

Ankom till riksdagens kansli den 25 maj 1940 kl. 11 f. m.

*Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående utövande under vissa utomordentliga förhållanden av fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret tillkommande befogenheter, m. m.*

I en den 24 maj 1940 dagtecknad proposition nr 277, som hänvisats till bankoutskottets förberedande handläggning, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att *dels* antaga vid propositionen fogat förslag till lag angående utövande under vissa utomordentliga förhållanden av fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret tillkommande befogenheter, *dels ock* bemyndiga Konungen att, där det under krig, vari riket befinner sig, prövas oundgängligen nödigt, utom riket upptaga lån.

Berörda lagförslag är av följande lydelse:

**F ö r s l a g**

till

**L a g**

**angående utövande under vissa utomordentliga förhållanden av fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret tillkommande befogenheter.**

Härigenom förordnas som följer:

Har riket eller del därav besatts av fientlig makt, må fullmäktige i riksbanken tillkommande befogenheter utövas allenast vid sammanträde inom av fienden obesatt område inom eller utom riket å ort, där fullmäktige kunna med av Konungen utsett ombud överlägga. Vid sådant sammanträde skola minst tre fullmäktige vara tillstädes. Kan icke nyssnämnda antal fullmäktige komma tillstädes, förordnar Konungen erforderligt antal personer att, intill dess nämnda hinder upphör, med fullmäktigs rätt och ansvar träda i fullmäktigs ställe.

Vad sålunda stadgats skall äga motsvarande tillämpning beträffande fullmäktige i riksgäldskontoret och utövändet av dem tillkommande befogenheter.

---

Denna lag träder omedelbart i kraft och gäller till och med den 30 juni 1941.

---

Inom finansdepartementet har till övervägande upptagits frågan om erforderliga beredskapsåtgärder till tryggande av den centrala finansförvaltningen i händelse av landets indragande i krig. I en inom departementet upprättad promemoria i ämnet har beträffande behovet av dylika åtgärder anförts följande:

Den centrala finansförvaltningen utövas till väsentliga delar av riksbanken och riksgäldskontoret. Decentraliseringen ifråga innebär vid krigsfall en fara, om den kan medföra, att rättsgiltiga beslut avseende riksbankens och riksgäldskontorets förvaltningsområden icke kunna erhållas, trots att Kungl. Maj:t alltjämt kan utöva sina konstitutionella befogenheter. En risk i denna riktning föreligger obestridligen till följd av det sätt på vilket förvaltningen av riksdagens verk är organiserad. Fullmäktigeinstitutionerna kunna tänkas bli funktionsodugliga och vara omöjliga att i rättsliga former rekonstituera redan på ett tidigt stadium av ett krig, medan däremot en konstitutionell regering även i extrema nödlägen kan vidmakthållas. Funktionsoduglighet måste anses föreligga icke endast om fullmäktige ej kunna sammanträda i erforderligt antal utan även om detta ej är möjligt inom obesatt område.

Beträffande de olika utvägar, som kunna tänkas stå till buds för att i här avsedda fall trygga utövändet av de båda fullmäktigeinstitutionernas befogenheter, yttras i promemorian i huvudsak följande:

Formellt torde hinder ej möta mot att fullmäktigeinstitutionerna fatta beslut om viss delegation av sina befogenheter för krigsfall. En sådan delegation kan dock befaras ge ett alltför svagt underlag för delegationsorganets verksamhet och bör vidare knappast ske utan riksdagens medverkan, eftersom den skulle innebära, att fullmäktige — låt vara med bibehållet individuellt ansvar — kunde sätta andra i sitt ställe och på så sätt kringgå riksdagens val. Dessa svagheter framträda särskilt, om fullmäktige icke behålla sin förvaltning till inträdet av ett nödläge utan redan inför ett avlägset hot i beredskapssyfte fatta beslut om delegation; den senare vägen är emellertid den de sannolikt tvingas att gå. En ytterligare olägenhet, som nära sammanhänger med de föregående, är att en fri delegation från fullmäktiges sida, som senare under tryck återkallas, kan skapa väsentlig oklarhet utåt, som skulle undvikas om delegationsformen vore entydigt reglerad av riksdagen.

Om av angivna skäl riksdagens medverkan anses böra krävas för en lösning av beredskapsfrågan genom delegation, synes riksdagens beslut lämpligen böra gå ut på att fullmäktiges befogenheter vid krigsfall skola — oberoende av ett fullmäktiges särskilda beslut — vara från fullmäktige oåterkalleligt delegerade till vissa personer inom eller utom deras krets. En än-

damålsenlig fixering av delegationsformerna synes vara, att förvaltningen skall vara delegerad till de av fullmäktige till ett antal av minst tre som kunna sammanträda inom obesatt område. Om sådan delegation ej kan komma till stånd, skola befogenheterna vara delegerade till en direktion på minst tre personer, bestående av — förutom de fullmäktige som må finnas inom obesatt område — de personer som Kungl. Maj:t därtill förordnar. Ett beslut av riksdagen med här angiven innebörd skulle giva delegationsorganet exklusiv rättslig auktoritet och bevara riksdagens inflytande på personvalet så långt detta låter sig göra.

Riksdagens beslut kan sammanfattas i en särskild lag angående utövande under vissa utomordentliga förhållanden av fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret tillkommande befogenheter men kan också givas formen av ett ensidigt beslut från riksdagens sida, varigenom riksdagen avgiver en förklaring om vad som bör gälla vid krigsfall. Den förra vägen synes vara att föredraga med tanke på den betydelse lösningen av här berörda frågor kan komma att äga i förhållandet till annan makt.

Vid promemorian har fogats ett lagförslag av följande lydelse:

Lag angående utövande under vissa utomordentliga förhållanden av fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret tillkommande befogenheter.

Härigenom förordnas som följer:

Har riket eller del därav besatts av fientlig makt, må fullmäktige i riksbanken tillkommande befogenheter utövas allenast vid sammanträde inom av fienden obesatt område inom eller utom riket, och skola därvid minst tre fullmäktige vara tillstädes. Finnas icke inom det obesatta området fullmäktige, vilka enligt vad nu sagts kunna utöva fullmäktiges befogenheter, förordnar Konungen erforderligt antal personer att med fullmäktigs rätt och ansvar träda i fullmäktigs ställe.

Vad sålunda stadgats skall äga motsvarande tillämpning beträffande fullmäktige i riksgäldskontoret och utövandet av dem tillkommande befogenheter.

Denna lag träder omedelbart i kraft och gäller till och med den 30 juni 1941.

Vad särskilt angår frågan om upptagandet av lån erinras i promemorian, att regeringsformen förutsett möjligheten att Konungen med riksdagens samtycke belastar riket med gäld. Samtycket vore säkerligen närmast avsett att givas in casu men borde även kunna lämnas generellt med avseende på visst läge. Riksdagen borde sålunda kunna i beredskapssyfte bemyndiga Konungen att, där det under krig, vari riket befinner sig, prövas oundgängligen nödigt, upptaga lån.

Över promemorian jämte det därvid fogade lagförslaget ha yttranden den 20 maj 1940 avgivits av de båda fullmäktigeinstitutionerna.

*Fullmäktige i riksbanken* förorda, att åtgärder vidtagas i syfte att skapa garantier för att fullmäktigeinstitutionerna kunna fungera även under de utomordentliga förhållanden, som åsyftas i promemorian. Vad i promemorian och författningsutkastet i sådant avseende föreslagits har icke föranlett annan erinran från fullmäktiges sida än att fullmäktige ifrågasatt en mindre, formell jämkning i det sistnämnda.

*Fullmäktige i riksgäldskontoret* anse likaledes åtgärder i den i promemorian föreslagna riktningen böra med det snaraste vidtagas. Fullmäktige ha funnit lagförslaget i stort sett innefatta de bestämmelser i ifrågavarande avseende, som kunna anses erforderliga, och ha beträffande detta förslag endast ifrågasatt vissa mindre, förtydligande jämkningar och tillägg.

I fråga om sättet för ombesörjande av statens upplåning ha riksgäldsfullmäktige ansett, att all sådan upplåning fortfarande bör ombesörjas av riksgäldskontoret. I detta hänseende åberopas innehållet i en av fullmäktiges ordförande upprättad promemoria, däri beträffande detta spörsmål anföres följande:

Det synes varken vara principiellt eller praktiskt riktigt, att riksdagen skulle bemyndiga Konungen att under krig i visst läge upptaga lån med förbigående av riksgäldskontoret. Grundlagsbestämmelserna härom äro en smula oklara, i det att det närmast är den negativa formuleringen av regeringsformen § 76 (Utan riksdagens samtycke kan Konungen icke lån in- eller utrikes göra eller riket med ny gäld belasta) som kan åberopas. Å andra sidan finnes intet grundlagsstadgande, att all statens upplåning skall ombesörjas av riksgäldskontoret. Då finansministern år 1879 till statsrådsprotokollet motiverade förslag om tillfällig upplåning till järnvägshypoteksfonden, intog han i sitt yttrande följande programförklaring: »Med hänsyn såväl till grundlagens stadgande om förvaltningen av rikets gäld som ock till ändamålsenligheten därav att alla statens lån av samma myndighet upptagas, läser icke annat böra ifrågasättas än att riksgäldskontoret får i uppdrag att ombesörja anskaffandet av de medel, vilka för nu antydda ändamål erfordras.» Detta uttalande har sedermera varit praktiskt gällande och någon anledning att återgå till upplåning direkt av Konungen torde i verkligheten icke finnas. År 1858 uppträdde både riksgäldskontorets och Konungens ombud på den internationella lånemarknaden — till skada för bådadera upplåningarna.

Men härtill kommer den praktiska synpunkten, att till skuldförvaltningen hör mycket annat än direkt upplåning — och något annat kan det ej bliva fråga om för Konungens del. Även under en krigstid måste riksgäldskontoret göra allt som lämpligen kan göras för att anskaffa de medel, som erfordras för räntebetalning och amortering av den tidigare statsskulden, enär ett vårdslösande av denna del av riksgäldskontorets uppgift skulle menligt inverka på svenska statens kredit och anseende i övrigt. Att kasta denna statslånetjänst på Kungl. Maj:t kan icke komma i fråga, enär riksgäldskontoret ensamt behärskar materialet och formerna för lånetjänsten. Då av det föregående resonemanget framgår, att möjligheten för riksgäldsfullmäktige att besluta även under krig, ehuru med reducerat antal medlemmar, skulle tryggas på samma sätt som för bankofullmäktige, finnes ingen anledning att från fullmäktiges handläggning avföra allenast upptagande av nya lån. Ett intimt samarbete bör naturligtvis finnas mellan Kungl. Maj:t och riksgäldskontoret. Det må för övrigt nämnas, att det av Konungen år 1858 upptagna lånet fick återbetalas av riksgäldskontoret.

En av fullmäktige i riksgäldskontoret har varit såtillvida skiljaktig, att han ansett de behöfliga ändringarna beträffande utövandet av fullmäktigeinstitutionernas befogenheter böra ske genom tillägg till reglementena för riksbanken och riksgäldskontoret.

*Föredragande departementschefen* har anfört följande.

I likhet med fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret anser jag åtgärder böra vidtagas i syfte att trygga utövandet av de båda fullmäktigeinstitutionernas befogenheter under sådana utomordentliga förhållanden, som här avses. Av skäl, som anförts i den inom finansdepartementet upprättade promemorian, synes detta lämpligen böra ske genom antagande av en beredskapslag, som förhindrar utövning av fullmäktiges funktioner vid sammanträde inom av fienden besatt område, och som dessutom — vid behov genom viss temporär delegation av fullmäktigs befogenheter på av Konungen utsedda personer — säkerställer en ledning för riksbanken och riksgäldskontoret med exklusiv rättslig auktoritet. För att skapa garanti för att den i gällande författningar förutsatta förbindelsen mellan regeringen och fullmäktige kan upprätthållas, synes lagtexten böra kompletteras med föreskrift, att sammanträde med fullmäktige skall hållas å ort, där fullmäktige kunna överlägga med av Konungen förordnat ombud. Därjämte torde i lagtexten böra vidtagas ett par mindre, formella jämkningar.

Med en lagstiftning av angivet innehåll bortfaller formellt sett behovet av ett särskilt bemyndigande för Konungen att upptaga lån. Lägen kunna dock tänkas, där det skulle erbjuda en väsentlig fördel, att Konungen och icke en provisorisk ledning för riksgäldskontoret vid låneförhandlingar utom landet representerar riket; även om denna anordning tillämpas, bör dock sistnämnda myndighet kunna åta sig lånetjänsten. Jag vill därför förorda, att riksdagens samtycke till sådan upplåning inhämtas. Den Konungen genom bemyndigandet tillerkända upplåningsrätten bör givetvis komma till användning, blott när förhandlingsläget gör detta ofrånkomligt. Under denna förutsättning kan mot en av Konungen utövad upplåning icke riktas invändningen, att den inför en olämplig konkurrens mellan Konungen och riksgäldskontoret på den utländska lånemarknaden. Den praxis beträffande upplåningens anordnande som utgår från det av riksgäldsfullmäktiges ordförande åberopade principuttalandet i statsrådet år 1879 kan i detta sammanhang icke tillmätas avgörande betydelse.

Med iakttagande av förut omförmälda jämkningar har inom finansdepartementet upprättats nytt förslag till lag i ämnet.

På grund av vad i propositionen anförts anser utskottet sig böra tillstyrka antagandet av den lag angående utövande under vissa utomordentliga förhållanden av fullmäktiges i riksbanken och fullmäktiges i riksgäldskontoret tillkommande befogenheter, varom förslag nu framlagts för riksdagen.

*Utskottet.*

Vad härefter angår det i propositionen ifrågasatta bemyndigandet för Konungen att, för visst fall utom riket upptaga lån, har utskottet med hänsyn till vad departementschefen härutinnan anfört funnit sig böra biträda förslaget i denna del.

Utskottet hemställer alltså,

att riksdagen må bifalla Kungl. Maj:ts förevarande proposition.

Stockholm den 25 maj 1940.

På bankoutskottets vägnar:

HARALD ÅKERBERG.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit:

från första kammaren: herrar Åkerberg, Holmström, Berling, Friggerdker, von Horn Nilsson i Mölndal, Ohlin och Lindbärg;

från andra kammaren: herrar Lovén, K. A. Westman, Gustavson i Västerås, Svedman, Leffler, Sundström i Vikmanshyttan och Sundberg.