

Nr 32*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om förbud mot retroaktiv lagstiftning.*

I de till konstitutionsutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 365 av herr *Åkerlund* och II: 436 av fru *Kristensson* hemställes, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om förslag till sådan ändring i grundlagen att förbud införes mot retroaktiv lagstiftning samt att vederbörande utskott måtte utarbeta härför erforderlig författningsändring».

I motiveringen anföres:

I motioner från vårt håll påpekas att regeringens handläggning av frågan om en höjning av bilaccisen står i strid med Sveriges grundlagar. Regeringens försök att kringgå riksdagens grundlagfästa rätt att ensam utöva beskattningsmakten bedömer vi som mycket allvarligt.

I den norska grundloven § 97 heter det: »Ingen lov maa gives tilbagevikende kraft.»

Alla torde vara överens om att retroaktivitet i lagstiftningen inte är förenlig med rättssamhällets principer. Det verkar urholkande på den enskilda människans respekt för lag och rätt, när lagar och förordningar, inte minst på det skattepolitiska området, ges retroaktiv verkan.

Jag föreslår därför att det även i de svenska grundlagarna otvetydigt slås fast att lagstiftning inte får ges retroaktiv verkan.

Kort sammanfattning av svensk och utländsk rätt

Något grundlagsförbud mot retroaktiv lagstiftning finns, som motionärerna antyder, icke i Sverige. Såsom allmän regel gäller emellertid här att lagar icke ges tillbakaverkande kraft med mindre de innehåller ett uttryckligt stadgande därom. I fråga om den svenska straffrätten finns därjämte ett uttryckligt stadgande i 5 § promulgationslagen till brottsbalken av innehåll att ingen må dömas för gärning, för vilken ej var stadgat straff när den begicks och att straff skall bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs men ny lag tillämpas om den leder till frihet från straff eller lindrigare straff. Undantag härifrån stadgas i lagrummet endast för gärning som under viss tid varit straffbelagd på grund av då rådande särskilda förhållanden (ransoneringsbrott o. dyl.). Genom anslutning till Europarådets konvention ang. de mänskliga rättigheterna m. m., vars artikel 7 bl. a. innehåller att ingen må fällas till ansvar för någon gärning eller underlåtenhet, som vid tidpunkten för dess begående icke utgjorde ett brott, får Sverige emellertid anses ha godkänt principen om förbud såväl mot retroak-

tiv strafflagskipning som retroaktiv strafflagstiftning. Något förbud mot retroaktiv civillagstiftning eller skattelagstiftning gäller emellertid icke i Sverige.

I åtskilliga utländska grundlagar finns emellertid förbud mot retroaktiv lagstiftning eller retroaktiv tillämpning av lagar. Förbuden avser i allmänhet strafflagar; endast sällan förekommer i grundlagarna förbud mot all retroaktiv lagstiftning. Av 89 författningar år 1956 innehöll sålunda något över 30 förbud i någon form mot retroaktiv lagstiftning (Peaslee, *Constitutions of Nations*, andra uppl.). Av europeiska länder med sådana förbud märkes Frankrike, som då liksom även i sin nuvarande författning av år 1958 bekräftar giltigheten av 1789 års franska rättighetsförklaring, enligt vars art. 8 ingen fick dömas till straff annat än enligt lag som antagits och utfärdats före brottet. Av andra hithörande europeiska länder må nämnas Tyskland, Italien, Grekland, Spanien, Portugal och Norge. I USA:s författning, av år 1789, finnes ett stadgande som efter orden innebär förbud mot all retroaktiv lagstiftning. Av sydamerikanska stater med förbud i någon form mot retroaktiv lagstiftning må nämnas Argentina, Bolivia, Brasilien, Chile, Colombia, Paraguay och Peru. Av de nyare afrikanska staterna har flera infört grundlagsförbud mot retroaktiv strafflagstiftning, t. ex. Madagaskar i författning av år 1959, Ruanda (1962) och Förenade arabrepublikerna (1964). Marocko har i sin författning (1962) ett förbud mot all retroaktiv verkan av lagar. Av de östeuropeiska länderna synes förbud förekomma endast i den jugoslaviska författningen. Av länder i Asien med förbud må nämnas Burma (1947), Indien (1949), Japan (1946), Korea (1948) och Kambodja (1947). I vissa länder finnes utan uttryckligt stadgande en *statsrättslig praxis* innebärande förbud mot i allmänhet retroaktiv strafflagstiftning.

Författningsutredningen

Författningsutredningen föreslog (SOU 1963: 16 s. 62) att en blivande regeringsform skulle innehålla förbud mot retroaktiv strafflagstiftning. Det föreslagna lagstadgandet var av följande lydelse:

Ingen må straffas för gärning som icke var belagd med straff när den förövades; ej heller må för gärning utdömas strängare straff än som var stadgat vid tiden för dess förövande.

Frågan om förbud mot retroaktiv civillagstiftning behandlades ej av författningsutredningen (jfr SOU 1963: 17 s. 201 f.).

Utskottet

Som framgått av redogörelsen ovan får Sverige genom sin anslutning till Europarådskonventionen anses ha godkänt principen om förbud mot retroaktiv strafflagstiftning. Författningsutredningen föreslog också, att ett sådant förbud skulle införas i grundlag. Även den i april 1966 tillsatta författningsutredningen skall enligt de utfärdade direktiven pröva frågan om införande i grundlag av förbud mot retroaktiv strafflagstiftning. Förbud mot retroaktivt ådömande av straff har sedan länge gällt i svensk rätt.

I motionerna hemställs om förslag till sådan ändring av grundlagarna, att ett förbud införes inte bara mot retroaktiv strafflagstiftning utan mot retroaktiv lagstiftning över huvud taget. Ett sådant förbud finnes i några länders författningar, bl. a. i Norges. För Sveriges vidkommande har något så vittgående förbud inte övervägts i författningsdebatten, och utskottet är heller inte berett att förorda ett sådant.

Utskottet får därför hemställa,

att motionerna I: 365 och II: 436 inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 20 april 1966

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Erik Olsson, Carl Albert Anderson, Hernelius och Dahlberg*; samt

från a n d r a kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, Henningsson, Wahlund*, Magnusson i Tumhult, fru Thunvall*, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Keijer och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.

Särskilt yttrande

av herrar *Sveningsson*, *Hernelius* och *Magnusson* i Tumhult.

Den allmänna principen att lagstiftningen inte bör vara retroaktiv har, såsom framgår av utskottets redogörelse, kommit till uttryck i flera länders författningar. Även då sådant grundlagsförbud saknas, iakttages principen

i regel av lagstiftarna. Självfallet utgör dock ett grundlagsförbud en värdefull trygghet för den enskilde; ett mycket stort antal stater har ju också infört grundlagsförbud mot retroaktiv strafflagstiftning. Då emellertid den nya författningsutredningen, efter det motionerna avlämnades, fått i uppdrag att pröva frågan om sådant förbud, har vi ej velat påkalla, att utskottet skulle framlägga förslag till författningstext i ämnet.