

N:o 61.

Af herr **Cavalli**, i anledning af Kungl. Maj:ts förslag till ändrad lydelse af § 60 regeringsformen.

Uti en till 1905 års Riksdag aflåten proposition, n:o 122, framlade Kungl. Maj:t till Riksdagens pröfning i grundlagsenlig ordning förslag till ändring af § 60 regeringsformen, enligt hvilket förslag denna § skulle erhålla följande lydelse:

§ 60.

Till bevilningar räknas tull- och accismedlen, postmedlen, chartæsigillatæafgiften, husbehofsbrännerimedlen samt hvad hvarje Riksdag dessutom särskildt såsom bevilning sig åtager.

Har Konungen beslutit att för Riksdagen framställa förslag om åsättande eller höjande af tull å kaffe, socker, tobak, vin eller spritvaror eller af tillverkningskatt å brännvin eller socker, äge Konungen, utan afvaktan af Riksdagens beslut, tillika förordna, att den sålunda föreslagna afgiftsberäkningen skall omedelbart tillämpas. Sådan föreskrift må dock ej meddelas å annan tid, än då Riksdagen är samlad eller högst tre veckor före Riksdags början.

I öfrigt må ej några allmänna afgifter, af hvad namn och beskaffenhet som helst, utan Riksdagens samtycke kunna förhöjas, tullen å inkommande och utgående spannmål allena undantagen. Ej heller må Konungen statens inkomster förpakta eller, till vinning för Sig och kronan eller enskilda personer och korporationer, några monopolier fastställa.

Vid propositionen fanns fogadt utdrag af det i statsrådet den 13 april 1905 förda protokollet öfver justitiedepartementensärenden. Enligt detsamma anförde dåvarande chefen för justitiedepartementet, bland annat, följande:

»Ej sällan har det inträffat, att, sedan Kungl. Maj:t för Riksdagen
Bih. till Riksd. Prot. 1909. 1 Saml. 2 Afd. 1 Band. 38 Häft. (N:o 61.) 1

framlagt förslag, afseende att belägga en vara med tull- eller tillverkningsafgift eller att höja en förut stadgad dylik afgift, införseln eller tillverkningen af den afsedda varan äfvensom uttagningarna från nederlag af därå befintligt gods af ifrågavarande slag väsentligen stegrats under tiden mellan förslaget framläggande och den dag, då Riksdagens beslut i ämnet trädte i tillämpning. Syftet med afgiftens åsättande eller höjande har till följd däraf ofta mer eller mindre förfelats. Det har därför af chefen för finansdepartementet ansetts kunna ifrågasättas, huruvida icke sådan ändring af gällande lag borde vidtagas, att Kungl. Maj:t erhöle rätt att, sedan beslut om framläggande för Riksdagen af förslag till åsättande eller höjande af tull- eller tillverkningsafgift af Kungl. Maj:t fattas, tillika förordna, att hvad i enlighet därmed blefve föreslaget skulle, utan afvaktan å Riksdagens beslut i ämnet, omedelbart vinna tillämpning. — — — — —

Den förhöjning i tullen å spritvaror och viner, som på Kungl. Maj:ts förslag år 1903 af Riksdagen beslöts, trädde i tillämpning den 30 januari. Under tiden från och med den 16 till och med den 29 januari hvart och ett af åren 1901, 1902 och 1903 förtullades i riket följande kvantiteter af nedanstående varor:

	Brännvin och sprit	Likör	Vin	
			på fat	på but.
			liter	liter
år 1901	80,961	1,386	90,123	10,960
» 1902	156,365	2,543	124,386	22,053
» 1903	1,825,146	34,656	1,504,569	185,017

Skillnaden mellan förtullade kvantiteter under angifna tid i januari utgör således:

	Brännvin och sprit	Likör	Vin	
			på fat	på but.
			liter	liter
1903: 1901	1,744,185	33,270	1,414,446	174,057
1903: 1902	1,668,781	32,113	1,380,183	162,964

En beräkning af tullafgiften å förestående skillnadssummor visade följande belopp:

	Tullafgift		Tullskillnad
	enligt de före den 30/1 1903 gällande tullsatser	enligt de efter den 30/1 1903 gällande tullsatser	
	kronor	kronor	kronor
1903: 1901	2,327,160	3,070,536	743,376
1903: 1902	2,235,038	2,948,551	713,513

Statens förlust i följd af de osedvanligt stora förtullningar å spritvaror och viner, som ägt rum omedelbart innan den år 1903 vidtagna förhöjning i tullen å dessa varor trädt i tillämpning, kan således i rundt tal uppskattas till 700,000 kronor.

I sammanhang med nämnda tullförhöjning blef jämväl tillverkningskatten å brännvin ökad. De kvantiteter brännvin, för hvilka tillverkningskatt erlades under januari och februari månader nedanstående år, utgjorde i liter:

	1901	1902	1903	1904
Från 1—15 januari.....	1,094,950	690,747, 4	910,289, 9	631,798, 2
» 15 januari—1 februari.....	1,114,082, 8	910,397, 8	23,094,833, 8	692,163, 9
Under februari.....	1,891,005, 4	3,099,824, 6	892,375, 1	988,161, 2

Häraf synes kunna antagas, att det parti brännvin utöfver den vanliga myckenheten, för hvilket under tiden närmast före skatteförhöjningen erlades skatt, uppgick till omkring 22,000,000 liter. Då öfverrädda skatteförhöjning utgjorde 15 öre för hvarje liter, kan således statens förlust i följd däraf att för nämnda parti erlagts den lägre tillverkningskatt, som före den 30 januari 1903 var gällande, antagas hafva uppgått till 3,300,000 kronor.

Vikten af en anordning, hvarigenom dylika förluster skulle kunna förekommas, torde genom de anförda siffrorna få anses ådagalagd.

»

Dävarande chefen för finansdepartementet yttrade härefter bland annat:

»I öfverensstämmelse med — — — chefen för justitiedepartementet, anser jag, att rättigheten för Konungen att provisoriskt åsätta eller höja tull- eller tillverkningsavgift bör afse allenast några få kassa-artiklar. — — — —

Såväl kommerskollegium som ock generaltullstyrelsen, hvilken senare jämväl förordat ifrågavarande lagstiftning, hafva vid sitt tillstyrkande utgått från den förutsättning, att, därest Kungl. Maj:ts förslag om ny eller höjd avgift icke blefve af Riksdagen godkändt eller Riksdagen fastställde en lindrigare avgift, än som af Kungl. Maj:t föreslagits, rätt till restitution af det för högt uttagna afgiftsbeloppet skulle medgifvas. Den uppfattning, som sålunda kommit till uttryck, har, såvidt de afgifna yttrandena utvisa, grundats dels på billighetsskäl och dels på det antagande, att den, som erlagt ny eller höjd avgift, i åtskilliga fall icke kan blifva i tillfälle att med motsvarande prisstegring afyttra de varor, för hvilka han måst gälda den högre afgiften.

Hvad sist nämnda fråga angår, torde man kunna antaga, att importörerna under den tid, som förflyter, innan Riksdagen fattat beslut rörande en af Kungl. Maj:t föreslagen ny eller höjd avgift, skola i full utsträckning begagna sig af nederlagsinstitutionen och således ej till förtullning uttaga andra partier af ifrågavarande varuslag, än som oundgängligen erfordras. I öfrigt, äfven om varupriset efter en föreslagen förhöjning af afgiften icke alltid stegras med förhöjningens hela belopp, torde i allmänhet avgiftshöjningen omedelbart åtföljas af en prisstegring, som åtminstone icke mycket understiger afgiftens ökning. Och i allt fall kan det med visshet förutses, att affärsmännen skola genom privaträttsliga aftal skydda sig mot förlust till följd af plötslig avgiftsförhöjning.

Möjligheten att medelst begagnande af nederlagsinstitutionen undgå förlust i följd af provisorisk tillämpning af föreslagen ny eller höjd avgift förutsätter, att de varor, hvarom här är fråga, kunna uppläggas å nederlag. Rättighet härtill är ock i nuvarande tullagstiftning medgifven utom beträffande brännvin och sprit af säd, potatis eller andra jordfrukter. Införseln af dessa artiklar är emellertid icke af någon större betydelse, hvadan, äfven om den åsyftade grundlagsändringen genomföres, det knappast kan anses nödigt att i fråga om dem medgifva nederlagsrätt. Skulle likväl ett sådant medgifvande finnas böra lämnas, synes något hinder ej möta att borttaga det nu

gällande förbudet mot uppläggande på nederlag af ifrågavarande artiklar.

Kan det således ej med fog sägas, att några större olägenheter skola uppkomma, därest rätt till restitution ej medgifves, så är det å andra sidan ej svårt att uppvisa, att ett motsatt system skulle innebära en ganska afsevärd oegentlighet. I sakens natur ligger nämligen, såsom ock af handelns egna representanter vitsordats, att en af Kungl. Maj:t föreskrifven afgiftsförhöjning i regel ytterst drabbar konsumenterna. Men då dessa icke kunna tänkas annat än i undantagsfall komma i åtnjutande af hvad som, därest Kungl. Maj:ts förslag ej vunne Riksdagens godkännande, skulle återbäras, blefve restitutionens verkan i allmänhet ingen annan än den, att importörer eller detaljhandlare äfvensom tillverkare erhöle en obehörig vinst. Hvarken billighet eller rättvisa synes tala för en dylik anordning, och då i öfrigt ej i någon mån visats, att anordningen skulle vara behöflig eller nyttig, anser jag, att, i öfverensstämmelse med hvad nu gäller i fråga om Konungens befogenhet att höja tullen å inkommande spannmål, rätt till restitution för nu afsedda fall ej bör ifrågakomma.»

Efter det denna proposition blifvit till Riksdagen afgifven, väckte jag i Första Kammaren en motion, n:o 53, uti hvilken jag, jämte det jag yttrade mig om tiden för propositionens framläggande för Riksdagen, anförde följande:

»Frågan om bestämmande af gränsen emellan regeringens och Riksdagens maktområden är af ytterst grannlaga natur, särskildt hvad bevillningarna angår.

Ifrågavarande förslag afser att, i vissa fall, till regeringen temporärt öfverflytta en del af beskattningsrätten. Svenska folkets representanter hafva emellertid tillförne alltid hållit på denna rätt, och jag föreställer mig, att äfven de nuvarande representanterna skola inse vikten af att denna rätt bevaras åt folkrepresentationen hel och oförminskad.

Om det anses nödigt, att ändrade bestämmelser införas i grundlagen i ändamål att öka effektiviteten af höjda tullavgifternas eller tillverkningsavgifternas tillämpning — något, som kan vara möjligt, men hvarom jag nu saknar anledning att yttra mig — så hade detta mål kunnat nås på flera vägar utan att minska Riksdagens beskattningsrätt. I detta afseende kan jag hänvisa till det kända förfaringssättet i vårt grannland; andra sätt användas i andra länder utan rätt för regeringsmakten att, såvidt jag känner, i saken besluta, men icke ett

ord i motiveringen är ägnadt åt en *sådan* lösning af frågan. Det är vidare att uppmärksamma, att regeringen icke framlagt något förslag för att afhjälpa den, jag skulle vilja säga, i det närmaste lika stora olägenhet eller förlust för statskassan, som kan uppkomma, då enskilde motionärer framlägga förslag till höjning i vare sig tull å betydande varuslag eller vissa tillverkningsafgifter.

Enligt hvad som framgår af statsrådsprotokollet har regeringen vid beslutande af nu ifrågavarande propositions aflåtande haft ett bestämdt fall för ögonen, nämligen den i anledning af propositioner från Kungl. Maj:t af Riksdagen år 1903 beslutade förhöjning af tullen å spritvaror och viner samt ökning af brännvinstillverkningskatten. Sammanställas de i statsrådsprotokollet för den 13 i denna månad lämnade uppgifter rörande hvad som passerade år 1903 med ett i samma statsrådsprotokoll förekommande yttrande, så kan den tanken uppstå, att den i protokollet i siffror angifna förlust, som statsverket skall hafva lidit år 1903, berott därpå, att Riksdagen icke med all möjlig skyndsamhet då behandlat propositionen. Ehuru jag förutsätter, att afsikten icke varit att rikta någon anmärkning af angifvet slag emot Riksdagen, torde det dock för frågans belysning vara af stor vikt, att en redogörelse lämnas för detta ärendes behandling vid 1903 års riksdag.

Se här redogörelsen:

Den 17 januari aflämnades till Riksdagen proposition angående statsverkets tillstånd och behof, däri chefen för finansdepartementet hemställde, att särskild proposition måtte göras hos Riksdagen om förhöjning å tullsatserna för brännvin och sprit, hvilken hemställan bifölls (sid. 12—18 i bil. ang. inkomsterna till prop. n:o 1), och omförmälde departementschefen i sammanhang härmed, att förslag om en höjning af brännvinstillverkningskatten med 15 öre för liter skulle ske (sid. 12 och 13 i samma bil.);

den 27 januari kl. 2 e. m. aflämnades i båda kamrarna propositioner i fråga om höjning af såväl sagda tullafgifter som brännvinstillverkningskatten (kungl. prop. n:is 20 och 22);

den 27 januari remitterades propositionerna till bevillningsutskottet;

den 28 januari afgaf bevillningsutskottet betänkanden (n:is 1 och 2), som samma dag kl. 11 f. m. ankommo till Riksdagens kansli;

den 28 januari kl. 8 e. m. bordlades betänkandena i kamrarna;

den 29 januari kl. 2 e. m. föredrogos bevillningsutskottets betänkanden i bägge kamrarne, därvid hvad utskottet hemställt bifölls, och

den 29 januari vid sistomförmälda plena, som voro afslutade före kl. 4 e. m., godkändes i båda kamrarna Riksdagens skrivelser till Konungen i dessa ämnen.

Af denna redogörelse framgår, såvidt Riksdagens åtgöranden i saken angå, att hela behandlingen af propositionerna inom Riksdagen kräfde en tid af endast 50 timmar, inom hvilken tidrymd ej blott behandlingen inom utskottet och hos kamrarna försiggick, utan äfven Riksdagens skrivelse i ärendet till Konungen afläts.

Då jag, på grund af hvad jag nu anfört, anser, att, äfven om en ändring i grundlagens bestämmelser rörande behandling af frågor, som angå höjning i tullsatser eller vissa tillverkningsafgifter, är behöflig, dels — — — — —

— — — — —, dels ändringar af nu gällande bestämmelser böra vidtagas, utan att Riksdagens beskattningsrätt lider inskränkning, dels ock de olägenheter vid tillämpning af nu gällande stadganden, som i motiveringen till propositionen framhållas, icke varda afhjälpta genom det nu framlagda förslaget antagande, så får jag härmed hemställa, att ifrågavarande proposition icke måtte vinna Riksdagens godkännande.

I sitt öfver såväl den kungl. propositionen som min motion afgifna utlåtande n:o 15 yttrade konstitutionsutskottet efter att hafva uttalat, att utskottet på grund af tiden för frågans öfverlämnande till det samma icke varit i tillfälle att däråt ägna den ingående behandling, som dess vikt onekligen kräfde, följande:

»Visserligen kunna vid tillämpningen af nu i allmänhet gällande föreskrifter i fråga om åsättande eller höjande af tull eller tillverkningsafgift, till följd däraf, att en viss tidrymd måste förflyta, innan af Kungl. Maj:t för Riksdagen framlagdt förslag i sådant syfte träder i kraft, afsevärda olägenheter uppkomma och statsverket tillskyndas betydande förluster. Men utskottet har icke af hvad i ofvan intagna statsrådsprotokoll anförts funnit sig öfvertygad, att den anordning, som af Kungl. Maj:t föreslagits till förekommande af dylika olägenheter, är tillfredsställande. Den Riksdagen tillkommande beskattningsrätt skulle onekligen, därest Kungl. Maj:ts förslag blefve genomfördt, lida en inskränkning, som visserligen kan synas i och för sig icke vara af större betydelse, men som dock kan innebära, att Riksdagen med hänsyn till en af Kungl. Maj:t pålagd tull eller tillverkningsafgift finner sig vid utöfvandet af sin beskattningsmakt bunden. Utskottet vill därjämte framhålla, att ifrågavarande grundlagsparagraf, sådan den af Kungl. Maj:t affattats, endast hänför sig till vissa nu förefintliga skatte-

titlar och att åt det föreslagna stadgandet sålunda icke gifvits den mera allmängiltiga karaktär, som ett grundlagsbud bör äga. Äfven med bibehållande af nu gällande bestämmelser i förevarande afseende torde dessutom olägenheterna i väsentlig mån kunna afhjälpas genom snabba och klokt afvägda åtgärder från Kungl. Maj:ts och Riksdagens sida. Andra sätt att lösa frågan utan att intrång sker i Riksdagens beskattningsrätt kunna ju ock tänkas».

Konstitutionsutskottet hemställde fördenskull, »att Riksdagen, med bifall till herr Cavallis motion, måtte finna Kungl. Maj:ts förevarande proposition icke kunna bifallas.»

Emot utskottets utlåtande i sak voro reservationer anförda af två ledamöter från Första Kammaren och en ledamot från Andra Kammaren.

Båda kamrarna biföllo utan votering utskottets förslag.

I proposition till innevarande års Riksdag har Kungl. Maj:t till Riksdagens profning i grundlagsenlig ordning framlagt följande:

»Förslag

till

ändrad lydelse af § 60 regeringsformen.

Till bevillningar räknas tull- och accismedlen, postmedlen, chartæsigillatæafgiften, husbehofsbrännerimedlen samt hvad hvarje Riksdag dessutom särskildt såsom bevillning sig åtager.

Har Konungen beslutit att för Riksdagen framlägga förslag om höjande af tull å kaffe, socker, tobak, vin eller spritvaror eller af tillverkningskatt å brännvin eller socker, må Konungen tillika förordna, att den ifrågasatta högre tullafgiften eller tillverkningskatten skall tillämpas, intill dess Riksdagens beslut i anledning af samma förslag kungjorts. Varder genom detta beslut tullafgiften eller tillverkningskatten bestämd lägre, än Konungen föreslagit, äge den, som till följd af förordnande, hvarom nyss är sagdt, erlagt afgift eller skatt, att återfå skillnaden mellan hvad han sålunda erlagt och det belopp, som skolat utgå efter förut gällande afgift eller skatt eller, om den af Riksdagen bestämda afgiften eller skatten är högre, efter denna. Förordnande, som här sägs, må ej af Konungen meddelas å annan tid, än då Riksdag är samlad eller högst femton dagar före Riksdags början;

och skall förslag i ämnet föreläggas Riksdagen, därest förordnandet meddelats under riksdag, inom femton dagar efter det förordnandet meddelats, men eljest inom samma tid efter Riksdagens början.

I öfrigt må ej några allmänna afgifter, af hvad namn och beskaffenhet som helst, utan Riksdagens samtycke kunna förhöjas, tullen å inkommande och utgående spannmål allena undantagen. Ej heller må Konungen statens inkomster förpakta eller, till vinning för Sig och kronan eller enskilda personer och korporationer, några monopolier fastställa.»

Vid remissen i Första Kammaren af den kungl. propositionen framställde jag erinringar emot propositionen i två yttranden, hvilka enligt kammarens beslut skola till konstitutionsutskottet öfverlämnas och till hvilka jag vördsamt hänvisar.

Utöfver hvad jag vid här ofvan omförmälda tillfällen emot förslaget anført, tillägger jag, att de olägenheter, som den kungl. propositionen vill afhjälpa *utan* Riksdagens medverkan, kunna afhjälpas i samförstånd *med* Riksdagen på flera sätt. Bland dessa kunna påpekas ett par. Bevillningsutskottets framställningar och yttranden i dessa ämnen kunna aflämnas till Riksdagen utan att offentliggöras samt Riksdagens öfverläggningar och beslut i dem hållas inför slutna dörrar. En annan åtgärd, som kan tänkas, vore, att chefen för finansdepartementet hade rättighet, eventuellt skyldighet, att vid dessa frågors behandling närvara i bevillningsutskottet, hvilket kunde bemyndigas att provisoriskt besluta höjning af vissa bestämda tullar eller skatter, och att detta beslut, efter föredragning af chefen för finansdepartementet inför Kungl. Maj:t, promulgerades att gälla, intill dess Riksdagen fattat sitt beslut öfver förhöjningarna. Genom användningen af hvilket som helst af dessa förfaringsätt vore de olägenheter, som vidlåda följandet af nu gällande bestämmelser, afhjälpta, icke — såsom fallet blir, därest den nu framlagda kungl. propositionen godkännes — endast i det fall, att bevillningsutskottet tillstyrker den kungl. propositionen, utan fullständigt. Om den senare utvägen användes, bör restitution medgifvas i de fall, då utskottets förslag icke af Riksdagen godkänns.

Under erinran till sist, dels att Riksdagen under intet förhållande bör afstå från sin rätt att ensam besluta öfver alla bevillningar, förrän grundlig undersökning och allvarliga försök blifvit gjorda att öfvervinna nu befintliga olägenheter i samarbete med Riksdagen och utan att inskränka dess nuvarande rätt, dels ock att anledning till framläggande vid innevarande års riksdag af detta förslag till grundlags-

ändring saknas, enär det icke i allt fall kan slutligen afgöras förrän vid 1912 års lagtima riksdag, får jag alltså värdsamt hemställa,

att Kungl. Maj:ts proposition, n:o 80, med förslag till ändrad lydelse af § 60 regeringsformen icke måtte af Riksdagen bifallas.

Stockholm den 16 mars 1909.

H. Cavalli.