

Nr 312.

Av herr **Reuterskiöld**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående utövändet av statens tobaksmonopol.

I proposition, nr 195, har Kungl. Maj:t bl. a. begärt riksdagens medgivande till träffande av visst avtal med A.-b. svenska tobaksmonopolet. I samband därmed har föredragande departementschefen, beträffande kontrollen över bolagets verksamhet, upptagit till granskning den av utredningsmännen framförda frågan om inrymmande åt riksdagens kamrar av befogenhet att utse fyra ledamöter i bolagets revision (sid. 35 ff.). Mot detta förslag har, såsom bil. 2 till propositionen utvisar (sid. 36, 37 i bil.), statskontoret gjort vissa dels sakliga, dels formella erinringar. De förra, vilkas riktighet knappast kan bestridas, gå väsentligen därpå ut, att, då riksdagens revisorer icke skulle, enligt utredningsmännens förslag, komma att intaga samma ställning som de av Kungl. Maj:t utsedda revisorerna eller att deltaga i det verkliga revisionsarbetet annat än tillfälligtvis, anordningen icke bleve till verkligt gagn; denna erinran synes dock icke hava bort i och för sig leda till hela förslaget avstyrkande i denna punkt, utan tvärtom till ett påyrkande av full likställighet i uppgifter och ställning för de av riksdagen valda revisorerna med övriga revisorer, vare sig bland dessa inginge även revisorer utsedda av Kungl. Maj:t eller dessa i sådant fall kunde anses överflödiga. Statskontorets formella anmärkning åter innebär, att statskontoret icke kunde finna ett tillsättande av riksdagsrevisorer på angivet sätt vara utan ändring av riksdagsordningen med gällande grundlag förenligt, i det att grundlagarna, efter statskontorets mening, "reglera samtliga de uppgifter, vilka tillkomma riksdagen".

Bortsett därifrån, att statskontoret varken torde äga förutsättningar eller befogenhet att pröva eller uttala sig om vad grundlagarna i dessa stycken tillåta eller förhindra, och än mindre därom, huruvida vissa grundlagsändringar böra anses nödiga eller nyttiga, vadan statskontorets kritik i detta avseende kan skäligen lämnas alldeles obeaktad, bör erinras, att allenast en av utredningsmännen på dylika s. k. konstitutionella skäl förklarade sig ej kunna biträda vad de övriga under naturligt förbigående av den ovidkommande kritiken föreslagit (sid. 19, 23). Ej heller har den tillkallade sakkunnigen, justitierådet Borgström, tillmätt dessa s. k. konstitutionella hinder någon "alltför stor vikt", men däremot betonat dels, att det vore "mindre tilltalande", om riksdagen i bolagsordningen tillerkändes en dylik rätt, som sedermera måhända ej bleve begagnad, dels att vissa praktiska olägenheter kunde finnas med anordningen

förenade (sid. 28, 29). På denna ståndpunkt ställer sig departementschefen, då han framhåller, att här vore fråga blott om en rätt, men ej om en skyldighet för riksdagen, varjämte han erinrar, att precedensfall ingalunda saknas — enligt K. F. 28 maj 1920 om uppskattning av mark i visst syfte § 33 skulle uppskattningsövernämnden bestå av bl. a. 3 av vardera kammaren utsedda ledamöter, vilka också i enlighet härmed valdes den 18 maj 1921.

I detta sammanhang kan förtjäna omnämnas, att även vin- och spritcentralen i utlåtande angående likartat förslag rörande kontrollen över denna sökt avvisa frågan om riksdagsrevisorers väljande på s. k. konstitutionella grunder, oaktat denna institution lika litet som eller mindre än statskontoret kan anses äga förutsättningar och befogenhet härtill. (Jfr. Kungl Maj:ts prop. nr 196, sid. 56 ff.) Vin- och spritcentralen har t. o. m. tilltrött sig kunna påstå att, även om ändring av riksdagsordningen icke skulle vara nödvändig för val av riksdagsrevisorer, "det likväl torde vara tvivelaktigt, om icke i varje fall regeringsformen hindrar ett genomförande av den av utredningsmännen tänkta anordningen".

Då det ej sällan händer, att vissa djärvt framkastade påståenden, även om de sakna all bärande grund, kunna åstadkomma ett visst intryck, såsom skett också i detta fall, torde det vara skäl att med några ord söka belysa spörsmålet.

Till en början är då utan vidare klart, att grundlagarna åsyftat bl. a. att förebygga ett sammanblandande av vad man kallat statsfunktionerna, och att Hans Järta, i anslutning härtill, uttalat satsen, att allt vad grundlagarna i fråga om förvaltningskontrollen "icke tillåta, måste de anses förbjuda". Men av dessa båda obestridliga satser kan på intet sätt dragas den slutsatsen, som monopolintressenas representanter och kanske även statskontoret velat draga. Först och främst passar det rätt illa för monopolbolag, vilkas hela existens står i skarp strid mot regeringsformens § 60 och dess monopolförbud, såvitt monopolet avser vinning, att mot en riksdagens ifrågasatta revision åberopa grundlag; om över huvud denna existens skall kunna försvaras, *förutsätter detta att just från riksdagens sida* — utan vars medverkan man ej ansett sig kunna åsidosätta sagda § 60 — *en effektiv kontroll fordras över vinstmedlens användning*. Riksdagens samtycke hade aldrig bort givas utan att bestämda kontrollvillkor blivit uppställda, och då så ej skett från början, är det en självklar och naturlig sak, att riksdagen, i den mån erfarenheten visar det bristfälliga häri, går in för rättelse av förhållandet. Det är detta och intet annat, som sker, när förslag väckes om tillsättande av särskilda riksdagens revisorer.

Men därjämte må betonas, att den halvstatliga monopolverksamhet, som drives av tobaksmonopolet och av vin- och spritcentralen, över huvud ej fanns till i vår förvaltning, när grundlagarna skrevos. Riksdagens ställning till dessa företag varken kan eller får för den skull bedömas efter den maktfördelningsregel, som grundlagstiftarna följde, och detta desto mindre, som monopolen anses grundade på riksdagens beskattningsmakt. Härtill kommer, att hela prin-

cipen om grundlagshinder för allt, som ej är grundlagsmässigt medgivet, i och för sig är falsk. Det är tvärtom så, att grundlagarna endast reglerat sådant, som på den tid de skrevos behöfde regleras — exempelvis är hela vår nu gällande ytterst invecklade budgets rätt så gott som i allt grundad i praxis, delvis i strid med formellt än gällande grundlagsbestämmelser. Detsamma gäller om flera andra viktiga konstitutionella områden, bl. a. anordningen av statsrådets och statsrådsberedningens verksamhet, av interpellationsinstitutet m. m. Under sådana förhållanden kan med full bestämdhet påstås, statskontoret och monopolföretagen till trots, att intet som helst konstitutionellt hinder möter för riksdagen att i en monopolföretagsfråga, vilken — där den skall över huvud anses falla inom grundlagens rāmärken — hör under riksdagens allenabeskattningsmakt och riksdagens kontroll över finansförvaltningen, föreskriva alla villkor riksdagen finner skälige.

En annan fråga blir, om riksdagen bör, av praktiska skäl, avstå från att utse egna revisorer. De skäl, som härför anförts, bottna dels däri, att sagda revisorer icke skulle i allo bli verkliga revisorer, dels däri, att någon riksdagens speciella revision icke vore behöfelig. Den förra invändningen förfaller, om de revisorer, som möjligen av riksdagen utses, fullt likställas med övriga revisorer, som i bolagsordningen må kunna bestämmas, och om så sker förfaller även den andra invändningen, då en dylik anordning icke lärer vidtagas utan att riksdagen anser behöfligt, att denna kontroll anordnas. Frågan härom åter torde varken kunna eller böra av annan än riksdagen själf bedömas, och i avseende härå bör märkas, dels att då Kungl. Maj:t utser *ledamöter av styrelsen*, det måste vara önskligt, att *revisorer å statens vägnar* utses antingen både av Kungl. Maj:t och riksdagen eller i varje fall åtminstone av annan än Kungl. Maj:t, varvid knappast annan härför återstår än riksdagen, dels att den kritik, som erfarenhetsmässigt vuxit sig allt starkare gentemot monopolföretagen, kunnat göra detta till synes just därför, att inga representanter för riksdagen deltagit i revisionen. Att riksdagen bör utse revisorerna synes därför vara så uppenbart, att härom någon vidare bevisning icke är behöfelig.

Vad åter angår departementschefens erinran, att riksdagen väl kan tilläggas rätt, men ej plikt att välja egna revisorer, är denna erinran fullt riktig, såvitt fråga är om *bolagsordningens* bestämmelser, men den har ingen som helst betydelse för det fall, att riksdagen själf för sitt bifall till Kungl. Maj:ts förslag uppställer villkor om dylik valrätt för kamrarna. Nu har departementschefen visserligen så till vida böjt sig för kritiken mot förslaget om riksdagsvalda revisorer, att han (sid. 36) föreslår, att valrätten skall lämnas icke till kamrarna utan till banko- och riksgäldsfullmäktige. Värdet av denna omväg är dock ytterst tvivelaktigt, då sagda fullmäktige, för att kunna begagna sin eventuella valrätt, *böra hertill bemyndigas av kamrarna*. Men om kamrarna kunna giva ett sådant bemyndigande, är klart, att de också och ännu mera kunna själva välja. Vinsten av omvägen synes även sakligt sett bliva ingen.

Med stöd av vad sålunda anförts hemställes,

att riksdagen måtte såsom villkor för bifall till Kungl. Maj:ts proposition nr 195 föreskriva, att i den årliga revisionen av monopolbolaget skola deltaga sex revisorer, valda tre av vardera kammaren på sätt kammaren bestämmer, med samma rätt och plikt som övriga revisorer enligt bolagsordningen.

Stockholm den 22 mars 1930.

C. A. Reuterskiöld.
