

Nr 82.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ändrad lydelse av § 60 regeringsformen; given Stockholms slott den 5 februari 1932.

Under åberopande av bilagda, i statsrådet hållna protokoll vill Kungl. Maj:t härmed till riksdagens prövning i grundlagsenlig ordning framlägga följande

F ö r s l a g

till

ändrad lydelse av § 60 regeringsformen.

§ 60.

Till bevilningar räknas tull- och accismedlen, chartæ-sigillatæavgiften, husbehovsbrännerimedlen samt vad varje riksdag dessutom särskilt såsom bevilning sig åtager. Ej må några allmänna avgifter, av vad 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.

GUSTAF.

N. Gärde.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 5 februari 1932.

N ä r v a r a n d e:

Statsministern EKMAN, statsråden GÄRDE, HAMRIN, VON STOCKENSTRÖM, STADENER, GYLLENSWÄRD, LARSSON, HOLMBÄCK, JEPSSON, HANSÉN, RUNDQVIST.

Efter gemensam beredning med cheferna för kommunikations- och finansdepartementen anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Gärde, framställning från generalpoststyrelsen om *upphävande av bestämmelsen i § 60 regeringsformen angående postmedlens hänförande till bevillningar* samt anför:

Gällande bestämmelse.

»Jämlikt § 60 regeringsformen räknas postmedlen till bevillningar. Postavgifterna skola alltså fastställas av riksdagen. Motsvarande bestämmelse har icke meddelats angående järnvägs-, telegraf- och telefonavgifterna. Dessa kunna således fastställas av Kungl. Maj:t.

Bestämmelsens tillkomst.

Då i regeringsformen år 1809 stadgades, att postmedlen skulle räknas till bevillningar, infördes därmed en nyhet i vår författning. Stadgande av samma innehåll som § 60 regeringsformen fanns upptaget såväl i det Håkanssonska grundlagsförslaget som i det av konstitutionsutskottet vid 1809 års riksdag framlagda förslaget till regeringsform. Särskild motivering för stadgandet har dock ej lämnats; det memorial, varmed konstitutionsutskottet till ständernas prövning överlämnade sitt författningsförslag, innehåller huvudsakligen endast en redogörelse för de allmänna grundsatser, enligt vilka förslaget utarbetats.

Anledningen till att postmedlen, vilka allt sedan inrättandet år 1636 av ett allmänt postväsen varit ett kronans regale, år 1809 hänfördes till bevillningar, torde huvudsakligen hava varit att, medan de direkta skatterna utom allmänna bevillningen mestadels utgingo in natura, inflöto postmedlen jämte övriga i § 60 regeringsformen särskilt uppräknade medel och avgifter i reda penningar. Dessa medel och avgifter utgjorde en avsevärd del av statsinkomsterna, och konungen kunde, därest han fritt förfogade över dessa kontanta inkomster, föra riksstyrelsen oberoende av riksdagen. Med de erfarenheter, som förelågo från tiden närmast före år 1809, ville man förebygga ett dylikt förhållande.

Grundlagens stadgande i fråga om bestämmanderätten över postmedlen synes visserligen klart och tydligt. Förhållandena utvecklade sig emellertid i riktning mot en väsentlig modifikation av grundlagsstadgandet. Utan tvivel hade detta huvudsakligen sin orsak i praktiska hänsyn.

*Bestämmel-
sens till-
lämpning.*

Vad beträffar avgifterna i den *utrikes* posttrafiken, uppdrogo ständerna ej lång tid efter regeringsformens tillkomst vid två särskilda tillfällen, nämligen åren 1818 och 1823, åt regeringsmakten att bestämma desamma.

Efter redogörelse för en av Kungl. Maj:t nyss därförut beslutad höjning av visst utländskt porto samt med uttalande, att ständerna av anförd orsak ansett en ytterligare förhöjning å taxan för brev till eller från utrikes ort vara ej allenast onödigt utan även betänkligt, anförde ständerna i skrivelse den 14 juli 1818 (nr 248) om postinrättningen och de därav till statsverket inflytande inkomster följande:

'Emellertid, och som en ytterligare förökning av postomkostnaderna å främmande orter endast beror på de författningar, utländska makter finna för gott att utfärda, och riksens ständer ävenledes bort vara betänkta att vidtaga åtgärder, varigenom svenska postverket hålles skadeslöst för därav möjligen härflytande utgifter, få riksens ständer överlämna regleringen av posttaxan för utrikes brevväxlingen till Kungl. Maj:ts omsorg, för att, efter förefallande förändringar i de av andra regeringar vidtagna och med postverket gemenskap ägande anstalter, höja eller nedsätta ifrågavarande avgifter samt såmedelst bevara svenska postverkets bestånd och hålla det oberoende av utländsk inflytelse.'

I skrivelse i samma ämne den 12 december 1823 (nr 399) yttrade ständerna efter ett uttalande i fråga om de inrikes avgifterna följande:

'Vidkommande åter avgiften för utrikes gående eller därifrån kommande brev, hava riksens ständer, på grund av de i deras skrivelse av den 14 juli 1818 anförda skäl, icke funnit lämpligt att förhöja densamma, utan anse sig även nu böra överlämna regleringen för postporto av utrikes brev till Kungl. Maj:ts omsorg, att, efter sig företeende anledningar samt andra maktens därmed vidtagna åtgärder, höja eller nedsätta berörda avgift, på det att svenska postinrättningen må, oberoende av främmande inflytelse, erhålla dess påräknade inkomster.'

Vad angår de avgifter, som utgingo i den *inrikes* posttrafiken, bestämde riksdagen under 1800-talet vissa av dem, medan andra fastställdes av Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande. Denna olikhet hade icke stöd i något riksdagens beslut, motsvarande de här förut angivna. I fråga om en stor del av de inrikes postavgifter, som bestämts av Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande, är förklaringsgrunden till detta förfaringssätt att finna i samma avgifters ringa betydelse i statsfinansiellt hänseende. Beträffande andra, mera betydande avgifter, vilka på enahanda sätt faststälts, torde förklaringen vara att söka däri, att dessa avgifter hänföra sig till rörelsegrenar, vilka tillkommit under postväsendets allttjämt fortgående utveckling men ansetts mer eller mindre främmande för postverkets ursprungliga befattning med befordran endast av brev.

Det må här anmärkas, att särskild avgift för postbefordran av tidningar stad-

gades först genom ett kungl. brev den 15 december 1820. Tidigare hade tidningar — i den mån de icke varit befriade från postavgift — postbehandlats såsom brev. Den särskilda postavgiften för tidningar fastställdes av Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande men blev gällande endast några få år. Den 8 januari 1824 utfärdade nämligen Kungl. Maj:t kungörelse om den av rikets ständer beslutade 'stämplade pappers-avgiften', enligt vilken tidningar skulle förses med stämpel till visst belopp. De med stämpel försedda tidningarna voro icke underkastade någon postavgift i egentlig mening, men postförvaltarna skulle, såsom jämväl tidigare varit fallet, äga uppbära arvode för bestyret med tidningarna. Tidningsstämplarna bibehöllos intill 1873 års ingång, då kungörelsen den 18 oktober 1872 angående villkoren för tidningars och tidskrifters postbefordran trädde i kraft. Denna kungörelse var utfärdad i enlighet med riksdagens på Kungl. Maj:ts förslag fattade beslut, och så har även varit fallet med samtliga förordningar i ämnet, som sedermera utfärdats.

1896 års
riksdag.

Den bristande enhetligheten i fråga om bestämmandet av postavgifterna föranledde 1896 års riksdag att under behandlingen av en proposition (nr 2) med förslag till ändring av portot för vissa paket göra ett uttalande i ämnet. Till grund för propositionen låg ett förslag av generalpoststyrelsen till ändrade avgifter för paket m. m. Emellertid blev detta förslag underställt riksdagens prövning allenast i vad förslaget avsåg de så kallade småpaketen, d. v. s. paket om högst ett kilograms vikt. Därvid anfördes såsom skäl, att gällande bestämmelser angående portot för småpaket tillkommit med riksdagens medverkan. Med prövning av styrelsens förslag i fråga om andra paket än småpaket skulle anstå i avbidan på riksdagens beslut i den till riksdagen hänskjutna frågan.

Riksdagen anförde i skrivelse (nr 24) följande:

'Portosatserna för så kallade vanliga paket hava visserligen icke tillkommit med riksdagens medverkan, utan hava frågor därom hittills alltid avgjorts av Kungl. Maj:t ensam. Antagligen har orsaken därtill varit, att befordringen av paket ursprungligen lika litet i Sverige som ännu i flera andra länder ansetts tillhöra den egentliga posttjänsten, utan betraktats såsom en bisysselsättning för postverket och sammanförts med den av postverket förr ombesörjda diligensbefordringen av resande, för vilken likaledes avgiften bestämts av Kungl. Maj:t ensam. De så kallade småpaketen hava däremot i följd av sin mindre tyngd och i regel ringa volym ansetts stå brevposten så nära, att portosatserna för dem bestämts i enahanda ordning som brevpotot.

Med den utveckling, paketbefordringen redan uppnått och framdeles säkerligen kommer att än ytterligare uppnå, har dock denna gren av postverkets verksamhet numera vunnit sådan betydelse, att den uti ifrågavarande avseende bör i sin helhet likställas med brevposten, vid vilket förhållande det i överensstämmelse med 57 och 60 §§ regeringsformen lär tillkomma riksdagen ensam att bestämma samtliga portosatser för paket av alla slag.

Med hänsyn till denna riksdagens uppfattning har riksdagen ansett sig böra avgiva yttrande angående generalpoststyrelsens förslag i fråga om portosatserna jämväl för vanliga paket.

Ehuru riksdagen således anser, att bestämmandet av porto för alla slags paket tillkommer riksdagen, har riksdagen dock vid det förhållande, att ingen anledning till erinran enligt riksdagens mening förefinnes mot generalpoststy-

relsens förslag i någon del, ansett skäl vara för handen att för denna gång icke ingå i vidare prövning av portot för vanliga paket.'

Med förklarande, att riksdagen icke hade något att erinra mot någon av de av generalpoststyrelsen ifrågasatta ändringarna i portosatserna för vanliga paket, och med uttalande av sin åsikt, att bestämmandet av porto för alla slags paket tillkomme riksdagen, anmälde riksdagen i skrivelsen, att riksdagen godkänt propositionen.

Vid 1905 års riksdag framlade Kungl. Maj:t (med proposition nr 15) förslag om nedsättning av rekommendationsavgiften för inrikes postförsändelse från 20 till 15 öre. Riksdagen (skrivelse nr 4) biföll förslaget och gjorde i samband därmed på hemställen av bevillningsutskottet det uttalandet, att det tillkomme riksdagen allena att bestämma över alla slag av postavgifter.

1905 års riksdag.

Vid 1907 års riksdag blev den konstitutionella sidan av frågan om bestämmandet av postavgifterna föremål för en mera ingående behandling.

1907 års riksdag.

I proposition (nr 13) föreslog Kungl. Maj:t riksdagen att besluta, att lägsta viktsatsen för inrikes brev skulle förhöjas från 15 till 20 gram. Förslaget var närmast föranlett av de vid världspostkongressens i Rom år 1906 träffade avtalen om motsvarande höjning av lägsta viktsatsen vid det internationella brevportot.

I sitt betänkande (nr 1) erinrade bevillningsutskottet under hänvisning till sitt uttalande i ämnet vid 1905 års riksdag, att postmedlen jämlikt bestämmelserna i § 60 regeringsformen vore att hänföra till bevillningar och i följd av denna sin natur av beskaffenhet att tillhöra riksdagens beslutanderätt, vadan det tillkomme riksdagen att ensam bestämma postporto och alla de övriga hörande avgifter, som inginge bland postmedlen. Utskottet anförde vidare följande:

'På sätt 1905 års bevillningsutskott yttrade, synes det vara svårt för att icke säga ogörligt att uppdraga en gränsskillnad för beslutandet av dessa postavgifter, vilka alla utgöras på ett och samma sätt, nämligen i form av stämpelavgift medelst frimärken, och i varje fall lärer det knappast kunna bestridas, att bland de till postmedlen hörande postavgifterna ingå icke blott avgifter för försändelser inrikes, utan även avgifter för försändelser till utlandet. Det är visserligen för bevillningsutskottet ingalunda obekant, att i fråga om dessa sistnämnda slag av försändelser rikets ständer redan vid 1817—1818 års riksdag genom beslut, som sedermera upprepades vid 1823 års riksdag, förklarade, att de överlämnade regleringen av posttaxan för utrikes breyväxlingen till Kungl. Maj:ts omsorg för att, efter förefallande förändringar i de av andra regeringar vidtagna och med postverket gemenskap ägande anstalter, höja eller nedsätta ifrågavarande avgifter samt såmedelst bevara svenska postverkets bestånd och hålla det oberoende av utländsk inflytelse. Rikets ständers ifrågavarande förklarande har tillkommit av rent praktiska skäl, på det att Kungl. Maj:t även under tiden mellan riksdagarna, vilka som bekant då icke sammanträdde årligen, måtte kunna höja eller nedsätta taxan med hänsyn till de av främmande makter vidtagna åtgärder i förevarande hänseende.

Dessa omständigheter synas emellertid icke numera, då riksdagen sammanträder varje år, hava samma berättigande som tillförne; och vad särskilt detta fall angår, bör framhållas, att de ifrågavarande avtalen, vilka äro avsedda att tillämpas från och med den 1 oktober 1907 och av Kungl. Maj:t fun-

nits böra för Sveriges del antagas, avslutits under maj månad 1906 och att hinder således icke mött att, såvitt desamma berörde fastställandet av avgifter, underställa dem 1907 års riksdags prövning.

Med ovan omnämnda av utskottet uttalade och av riksdagen vid flera tillfällen godkända uppfattning har utskottet ansett bäst överensstämma, att riksdagen nu återkallar ovanberörda vid 1817—1818 års riksdag Kungl. Maj:t lämnade och vid 1823 års riksdag förnyade bemyndigande.

Under återopande av vad sålunda blivit anfört hemställde utskottet, att riksdagen — med framhållande av att det tillkomme riksdagen allena att bestämma över alla slag av postavgifter såväl för inrikes som för utrikes försändelser samt med återkallande av det vid 1817—1818 års riksdag Kungl. Maj:t lämnade, vid 1823 års riksdag förnyade bemyndigande angående regleringen av posttaxan för utrikes brevväxlingen — ville bifalla Kungl. Maj:ts förevarande proposition angående höjning av lägsta viktsatsen för inrikes brev.

Vid behandling i riksdagens kamrar av bevillningsutskottets ifrågavarande betänkande yttrade chefen för civildepartementet, att då ett återkallande av ifrågavarande bemyndigande borde föregås av en allsidig utredning rörande möjligheten att förebygga de praktiska olägenheter, som kunde väntas av ett dylikt återkallande, han vore beredd att låta verkställa en sådan utredning för utrönande av huruvida det kunde vara lämpligt, att omnämnda bemyndigande i sin helhet eller delvis bibehölles; och borde redan till nästa riksdag kunna framläggas den framställning i ämnet, vartill denna utredning kunde föranleda.

Sedan därefter i båda kamrarna å bevillningsutskottets vägnar förklarats, att utskottet ej hade något emot uteslutande av den i dess hemställda inskjutna mellanmeningen, blev Kungl. Maj:ts proposition av riksdagen bifallen (skrivelse nr 11).

Generalpoststyrelsen erhöll därefter uppdrag att verkställa den utredning, som sålunda ställts i utsikt. I skrivelse den 24 september 1907 lämnade styrelsen redogörelse för resultatet av den verkställda utredningen, varjämte styrelsen avgav förslag i ämnet. Beträffande de avgifter, som äro att hänföra till den *inrikes* posttrafiken, fann styrelsen önskvärt att, när dylika avgifter vore av särdeles ringa ekonomisk betydelse, desamma kunde av Kungl. Maj:t bestämmas utan den omgång och tidsutdräkt, varmed ett hänskjutande till riksdagens prövning vore förenat. Till avgifter av detta slag syntes böra hänföras de, som utginge för expressutdelning, mottagningsbevis och reklamation, m. fl. Vad anginge postavgifterna i den *utrikes* trafiken, ansåg styrelsen, att befodringsavgifterna för brev, brevkort, korsband och paket kunde utan mera avsevärda olägenheter ur praktisk synpunkt underställas riksdagens prövning, paketavgifterna dock endast till de allmänna grunder, efter vilka gottgörelsen till svenska postverket skulle utgå.

1908 års
riksdag.

Vid anmälan i statsrådet den 18 januari 1908 av generalpoststyrelsens utredning och förslag förklarade sig föredragande departementschefen icke hava något att erinra mot styrelsens förslag i fråga om de inrikes postavgifterna. Beträffande åter postavgifterna i den utrikes trafiken fann departementschefen, att åtskilliga avsevärda olägenheter utan tvivel skulle uppstå, om skyldig-

het att till riksdagens prövning hänskjuta frågor om dylika postavgifter — även i den av styrelsen angivna inskränkta omfattning — fastsloges, varför det av rent praktiska skäl vore att förorda, att Kungl. Maj:t fortfarande finge besluta beträffande ifrågavarande avgifter. I anslutning härtill blev (med proposition nr 13) förslag i ämnet framlagt för 1908 års riksdag.

Enligt förslaget skulle riksdagen fortfarande utöva sin rätt att ensam besluta rörande de flesta och viktigaste *inrikes* postavgifterna, nämligen

befordringsavgifter i egentlig mening,
 assurans-, rekommendations-, postanvisnings-, postförskotts- och inkasseringsavgifter,

avgifter för lösenförsändelser ävensom

avgifter för postabonnemang å tidningar och för tidnings avlämnande till postanstalt å tid, då postanstalten ej hålles öppen för allmänheten.

Däremot skulle Kungl. Maj:t bemyndigas att intill utgången av år 1918 besluta i fråga om övriga till den *inrikes* posttjänsten hörande avgifter.

Kungl. Maj:t skulle vidare bemyndigas att fortfarande intill utgången av år 1918 besluta beträffande de till den *utrikes* posttrafiken hörande avgifter.

Riksdagen (skrivelse nr 11) biföll propositionen, dock med den ändringen, att det Kungl. Maj:t givna bemyndigandet lämnades endast intill utgången av år 1911, varjämte riksdagen tillade — vilket jämväl departementschefen förutsatt såsom själfvallet — att därest under berörda tidrymd skulle i den *inrikes* posttrafiken uppkomma en eller annan ny avgift, som ej vore att hänföra till någon befintlig kategori och beträffande vilken rimligtvis tvekan kunde uppstå, huruvida densamma vore av beskaffenhet att böra av Kungl. Maj:t ensam bestämmas, vederbörlig framställning skulle avlätas till riksdagen.

Sedan inkasseringsrörelse införts i den *inrikes* postutväxlingen samt riksdagen år 1909 (skrivelse nr 107) bestämt avgifter i denna rörelse, har fortsatt bemyndigande att i samma utsträckning som medgavs år 1908 besluta i fråga om vissa postavgifter lämnats av riksdagen åren 1911, 1914, 1917, 1920, 1925 och 1928. Det år 1928 givna bemyndigandet gäller intill utgången av år 1932. Enär avgifterna för tidnings avlämnande till postanstalt å tid, då postanstalten ej hålles öppen för allmänheten, genom den av riksdagen beslutade förordningen den 17 juni 1916 angående villkoren för postbefordran av tidningar och andra periodiska skrifter avskaffats, äro dessa avgifter ej längre upptagna bland dem, beträffande vilka riksdagen förbehållit sig att ensam besluta.

Av en inom generalpoststyrelsen upprättad sammanställning avseende inkomsten av de olika postavgifterna år 1930, vilken sammanställning torde såsom bilaga få fogas vid detta protokoll, framgå närmare de postavgifter, som bestämmas av riksdagen, och de, som bestämmas av Kungl. Maj:t.

Innan jag ingår på den framställning, som föranlett mig att upptaga frågan om upphävande av bestämmelsen angående postmedlen i § 60 regeringsformen, torde jag böra erinra om några under 1800-talets två sista decennier i riksdagen väckta förslag att till riksdagen överlämna fastställandet av järnvägs-, telegraf- och telefonavgifterna. I sammanhang med behandlingen av dessa

Förslag till
 ändrad ord-
 ning för be-
 stämmandet
 av järnvägs-
 m. fl. avgifter.

förslag har nämligen uppmärksamhet jämväl ägnats åt frågan om postmedlens statsrättsliga ställning.

1886 års
riksdag.

I en vid 1886 års riksdag väckt motion (II:87) med förslag till ändrad lydelse av vissa paragrafer i regeringsformen hemställdes om sådan ändring av § 60, att till bevilningar skulle hänföras jämväl telegraf- och järnvägs- trafikmedlen.

Konstitutionsutskottet (utlåtande nr 6), som fann förslaget's huvudsyfte vara att inskränka de Konungen i grundlagen tillerkända befogenheterna, avstyrkte motionen samt anförde beträffande den föreslagna ändringen i § 60 bland annat följande:

'Man har visserligen till stöd för förslaget att upptaga telegraf- och järnvägstrafikmedlen såsom bevilningar anført, att nämnda statsinkomster vore av samma natur som postmedlen och därför borde, liksom dessa, räknas till bevilningarna. Detta resonemang är emellertid allt utom bevisande, ty slutsatsen bleve icke mera ologisk, om den innehölle, att postmedlen borde uteslutas från bevilningarna. Till grund för en förändring i denna senare riktning skulle man dessutom kunna åberopa, att postmedlen icke såsom övriga särskilt uppräknade bevilningar (med undantag av vissa stämpelpappersmedel) äro skatter, utan särskilda avgifter, som erläggas för begagnande av en statens inrättning, och detta ett begagnande, som är från den enskildes sida frivilligt.'

Sju reseranter ansågo, att § 60 regeringsformen borde omarbetas i sådan riktning, att bland bevilningar icke uppräknades postmedlen men till paragrafen fogades en ny bestämmelse av innehåll, att särskilda avgifter för begagnande eller omedelbar förmån av statens inrättningar eller för påkallande av ämbetsåtgärd finge av Konungen inom av riksdagen bestämda gränser fastställas.

Motionen blev av riksdagen avslagen.

1890 års
riksdag.

Det av nämnda reseranter framförda förslaget upptogs i motion (II:229) till 1890 års riksdag. Jämväl denna motion avstyrktes av konstitutionsutskottet (utlåtande nr 15) och avslogs av riksdagen.

1892 års
riksdag.

Vid 1892 års riksdag hemställdes ånyo i motion (II:151) om sådan ändring av § 60 regeringsformen, att till bevilningar skulle räknas jämväl järnvägs-, telegraf- och telefonmedlen.

Konstitutionsutskottet avstyrkte (utlåtande nr 5) motionen samt anförde till stöd härför bland annat följande:

'Av den i § 59 regeringsformen givna föreskrift, att Konungen i sammanhang med uppvisandet av statsverkets tillstånd och behov skall för riksdagen framställa förslag rörande sättet att genom bevilningar fylla vad staten kan utöver de ordinarie inkomsterna erfordra, framgår, att bevilningarna till sin natur äro extra ordinarie inkomster, som riksdagen är efter annat åtager sig att tillföra statsverket *till fyllande av de statsutgifter* för följande år, vilka ej kunna bestridas genom de ordinarie inkomsterna. Härav lär med nödvändighet följa, att, då de av staten inrättade kommunikationsanstalterna tillkommit i ändamål att befordra landets ekonomiska och andliga utveckling, men icke till fyllande av ett visst statsverkets behov av inkomster, de från nämnda inrättningar till statsverket inflytande inkomster, vilka sålunda i första hand äro avsedda att betäcka de för detta statsändamåls vinnande erforderliga kostnader, icke begreppsenligt äro av bevilnings natur. Att detta oaktat 1809 års grundlagsstiftare i § 60 regeringsformen upptagit postmedlen bland bevill-

ningarna, är ett faktum, som icke förringar riktigheten av den uttalade slutledningen, men om en gång postmedlen av skäl, som numera i fråga om övriga kommunikationsanstalter svårigen kunna göras gällande, kommit att upptagas bland bevillningarna, så lärer därav icke kunna hämtas något giltigt stöd för en åsikt att till dessa hänföra även inkomsterna av de övriga kommunikationsanstalterna. Oegentligheten av en sådan anordning framträder med särskild styrka, om och då de ifrågavarande inrättningarna omsider lämna en behållen inkomst, som tillförlitligen låter sig för varje år beräknas, ty just på grund av deras egenskap att vara på förhand givna, torde dessa inkomster i själva verket alltid komma att vid statsregleringens uppgörande beräknas såsom ordinarie inkomster.

Av järnvägs-, telegraf- och telefonmedlens likhet med postmedlen kan sålunda, enligt vad ovan blivit anført, motionären icke hämta något giltigt stöd för sitt förslag om de förras inordnande bland bevillningarna; tvärtom borde, därest en blott formell oegentlighet i grundlagen utgjorde tillräckligt skäl för en ändring, gående ut på att rätta denna oegentlighet, ändringen gå i den riktning, att postmedlen uteslötes från bevillningarna. Men lika litet som det till vidtagande av en sådan åtgärd för närvarande finnes någon anledning, lika litet lärer något verkligt skäl kunna anföras, varför det för riksdagen skulle vara önskligt att järnvägs-, telegraf- och telefonmedlen inordnades bland bevillningarna. Skulle riksdagen någon gång finna såväl det allmännas som inrättningarnas bästa fordra, att en förändring vidtoges i avseende på det sätt, varpå järnvägstrafiken samt telegraf- och telefonväsendet handhaves, lärer en av riksdagen till Kungl. Maj:t härom gjord framställning otvivelaktigt vara tillräckligt att i detta hänseende åstadkomma nödig rättelse.

Sju reservanter ansågo, att utskottet bort tillstyrka en ändring av § 60 regeringsformen på sätt i motionen föreslagits. En reservant förmenade, att utskottet bort tillstyrka sådan ändring av sagda paragraf, att postmedlen visserligen ej skulle hänföras till bevillningar men att i stället skulle föreskrivas, att avgifter för begagnande eller omedelbar förmån av statens inrättningar eller för påkallande av ämbetsåtgärd skulle fastställas av riksdagen.

Vid frågans behandling i riksdagen biföll första kammaren utskottets hemställan, medan andra kammaren biföll den av sju utskottsledamöter anförda reservationen. Frågan hade alltså förfallit.

I motioner vid 1893 och 1895 års riksdagar (II: 7 respektive II: 166) upptogs det av en reservant i konstitutionsutskottet år 1892 framlagda förslaget, att bland annat avgifter för begagnande av statens inrättningar skulle fastställas av riksdagen, men förslaget avsågs vid båda riksdagarna.

1893 och
1895 års
riksdagar.

Vid 1897 års riksdag framlades i motion (II: 138) förslag om sådan ändring av § 60 regeringsformen, att järnvägstrafik-, telegraf- och telefonmedlen skulle hänföras till bevillningar.

1897 års
riksdag.

Konstitutionsutskottet (utlåtande nr 4) avstyrkte motionen samt åberopade till stöd härför dels vad 1892 års konstitutionsutskott anført och dels därutöver ytterligare följande:

'Utskottet anser sig först böra erinra, att, fastän, från ekonomisk synpunkt sett, postmedlen, å ena, samt järnvägstrafikmedlen, telegraf- och telefonmedlen, å andra sidan, med varandra förete likhet, desamma i statsrättsligt avseende äro varandra så till vida olika, att poströrelsen alltid ansetts utgöra ett statsmonopol, enär staten ensam ägt och üger utöva densamma, under det att

däremot statens järnvägar, telegraf och telefon, särskilt de förstnämnda, hava att uthärda stor konkurrens med enskilda dylika anläggningar. Ur dessa förhållanden kan man härleda den skilda ställning, ifrågavarande medel kommit att intaga såsom å ena sidan extra ordinarie och å andra sidan ordinarie statsinkomster. Skälet, varför postmedlen i 1809 års regeringsform hänfördes till bevillningarna, torde nämligen vara att söka just i poströrelsens egenskap av statsmonopol, som synes hava föranlett, att den kommit att betraktas uteslutande såsom en statens inkomstkälla, vilken kunde regleras utan hänsyn till andra omständigheter än lämpligheten i och för sig av större eller mindre avgifter. Detta skäl att frångå den allmänna regeln, nämligen att avgifter, vilka till statsverket ingå såsom *ersättning* för frivilligt begagnande av statens inrättningar, icke kunna anses vara av bevillnings natur, finnes, såsom nyss nämnades, icke att åberopa beträffande järnvägstrafik-, telegraf- och telefonmedlen. Den konkurrens, staten på detta område har att uthärda med enskilda, medför för övrigt, att de statens inrättningar, varav dessa inkomster härfluta, böra skötas i väsentlig mån ur affärssynpunkt. Och tydligt är ju, att förvaltningen av en inrättning, där tillgodoseende av affärsintressen spelar så stor roll, som särskilt är fallet beträffande statens järnvägar, ej kan på ett ändamålsenligt sätt handhavas, om den bindes genom taxor, fastställda under bevillningens form.

Men lika litet som man således av en föregiven analogi med postmedlen kan hämta stöd för järnvägstrafik-, telegraf- och telefonmedlens överförande till bevillningarna, lika litet torde man vid frågans bedömande ur praktisk synpunkt finna en dylik förändring lämplig. Då det nämligen ej kan anses medföra några praktiska svårigheter att under bevillningens form fastställa de allmänna portosatserna för postbefordran, torde det däremot bliva särdeles olämpligt och för riksdagen i hög grad betungande, om till densamma överlämnades beslutanderätten angående den mångfald av detaljfrågor, som, särskilt genom järnvägstrafikmedlens, men även genom telegraf- och telefonmedlens överflyttning till bevillningarna skulle falla inom området av riksdagens bestämmande. Ett överlämnande till riksdagen av beslutanderätten i dessa frågor skulle ju medföra, att besluten kunde utfalla olika vid nära på varandra följande riksdagar, och till och med under samma riksdag skulle beträffande särskilda punkter av en föreliggande fråga olikartade beslut kunna komma att fattas, exempelvis genom en tillfällig förskjutning av rösterna, då anhängarna av två olika åsikter vore ungefär jämnstarka. Den brist på enhet, som dylika olikartade beslut komme att medföra, skulle på ifrågavarande statsinrättnings verksamhet utöva en högst menlig och för uppnåendet av det med dem avsedda ändamålet rent av farlig inverkan, då man måste, särskilt med avseende å järnvägstaxorna, uppställa en oeftergivlig fordran på systematiska och konsekventa bestämmelser.

Till de olägenheter, som sålunda skulle uppkomma genom överlämnande åt riksdagen av beslutandet i dessa frågor, komme dessutom den omständigheten, att en mängd av dessa beslut antagligen måste fattas genom gemensam votering.

Även denna motion blev av riksdagen avslagen.

Senare hava — ehuru utan sammanhang med fråga om införande i grundlagarna av bestämmelser om rätt för riksdagen att besluta angående järnvägs-, telegraf- eller telefonavgifterna — motionsvis framlagts förslag om riksdagens initiativ eller medverkan för åstadkommande av ändringar i statens järnvägars eller telegrafverkets taxor.

Erinras må slutligen, att Kungl. Maj:t vid några tillfällen inhämtat riksdagens yttrande över förslag till ändringar i dessa taxor.

I skrivelse den 17 november 1931 har generalpoststyrelsen under åberopande, att den gällande ordningen för bestämmandet av postavgifterna enligt styrelsens mening icke kan anses sakligt berättigad eller tidsenlig, hemställt om ändring av § 60 regeringsformen. *Framställning från generalpoststyrelsen.*

Styrelsen ingår till en början på frågan om anledningen till postmedlens upptagande bland bevillningarna samt yttrar härutinnan följande:

'Då postavgifterna hänförs till bevillningar, kan detta icke vara föranlett av postavgifternas egen natur. En sådan åsikt har likväl stundom kommit till uttryck. Sålunda har riksdagen i sin skrivelse till Kungl. Maj:t den 22 februari 1905 (nr 4) — under erinran, att postavgifterna på grund av sin natur av bevillningar vore av beskaffenhet att tillhöra riksdagens beslutanderätt — uttalat, att det syntes svårt, för att icke säga ogörligt, att uppdraga en gränsskillnad för beslutandet av dessa postavgifter, vilka alla utgjordes på ett och samma sätt, nämligen i form av stämpelavgift medelst frimärken. Av detta uttalande synes framgå, att riksdagen velat likställa postavgifterna med stämpelavgifter, vilka på grund av sin natur äro bevillningar. Gentemot detta betraktelsesätt må framhållas, att postavgifterna hänfördes till bevillningar redan år 1809, medan frimärken kommo i bruk först år 1855. Efter nämnda år redovisas visserligen postavgifter i allmänhet med frimärken, men detta är dock icke alltid fallet. En stor del av postavgifterna redovisas på annat sätt än med frimärken, såsom samtliga avgifter för postabonnemang å tidningar, avgifter för tjänsteförsändelser, masskorsband, utgivar- och kommissionärskorsband och utbetalningskort i giroförelsen.

Den omständigheten, att postavgifterna i regel redovisas med frimärken, utgör således icke något skäl att likställa dessa avgifter med stämpelavgifter. Vare sig postavgifterna utgöras med frimärken eller på annat sätt, äro de till sin natur givetvis intet annat än det pris, staten betingar sig för de tjänster, som utföras genom postverket, och frimärket är, vad beträffar de försändelser, som skola frimärkas, ett bevis, att belöpande avgift blivit erlagd. Till sin natur avvika postavgifterna på intet sätt från de taxor, som utgå för person- och godsbefordran med statens järnvägar, eller från telegram- och telefonavgifter. Då postavgifterna likväl räknas till bevillningar, beror detta icke på avgifternas natur, utan därpå, att de genom riksdagens beslut hänförts till bevillningar. Det torde i detta sammanhang icke vara erfordrerligt att närmare ingå på de skäl, som kunna hava föranlett detta beslut. Styrelsen tillåter sig endast framhålla, att vid den tid, då ifrågakvarande stadgande infördes i regeringsformen, postmedlen — såsom tillhörande de rätt fåtaliga statsinkomster, som inflöto kontant — voro av relativt större betydelse för statsfinanserna än nu, att den statliga verksamhet, som numera benämnes statens affärsverksamhet, före järnvägarnas och telegrafens tillkomst var av ringa betydelse samt att den i regeringsformen genomförda maktfördelningen mellan Konung och riksdag grundade sig på helt andra politiska förutsättningar än de nuvarande.'

Styrelsen berör härefter frågorna om postmedlens behandling i riksstaten och om deras betydelse ur statens och den enskildes synpunkt. I dessa avseenden anføres:

'Det är emellertid endast i fråga om ordningen för bestämmandet av postavgifterna, som dessa avgifter anses som bevillningar. Postverket upptages i

riksstaten som affärsdrivande verk, och poströrelsen ingår i riksstaten endast med överskottet. Medan sålunda postavgifterna, då de bestämmas, betraktas som beviljningar, anses de, i den mån de framträda som överskott, såsom resultat av en statens affärsverksamhet.

Medan priset för de tjänster, som staten utför genom övriga affärsdrivande verk, bestämmas av Kungl. Maj:t eller i vissa fall av styrelsen för vederbörande verk, bestämmas det pris, som staten betingar sig för genom postverket utförda tjänster, av riksdagen. Den olika behandlingen av frågor om avgifter i postverket och i andra affärsdrivande verk torde näppeligen kunna motiveras med att postavgifterna ur statens eller den enskildes synpunkt äro av större betydelse än övriga avgifter. Förhållandet torde vara det motsatta. Det lärer sålunda icke kunna råda någon tvekan om att såväl järnvägs- som telefontaxorna härvid spela en större roll än postavgifterna. Nämnda taxor äro emellertid icke bestämda av riksdagen. Av statens affärsverksamhet i dess helhet måste poströrelsen anses vara en förhållandevis obetydlig del. Sålunda uppgick år 1930 överskottet av statens affärsverksamhet till nära 130 miljoner kronor, i vilket belopp poströrelsen — där avgifterna, i motsats till vad förhållandet är inom statens affärsverksamhet i övrigt, bestämmas av riksdagen — ingick med cirka 15 miljoner kronor eller med omkring 12 procent. Ur nu anförda synpunkter torde således några verkliga skäl för att postavgifterna skola intaga en särställning vid jämförelse med avgifterna i andra affärsdrivande verk icke kunna förebringas.

Vidare framhåller styrelsen, att riksdagens befattning med postavgifterna enligt sakens natur föranleder en betydande omgång och tidsutdräkt. Styrelsen erinrar, hurusom dessa avgifter, liksom priserna i varje annan affärsverksamhet, äro tid efter annan i behov av ändring efter det allmänna ekonomiska lägets krav. Härom anföres:

'Beträffande befordran av brev och brevkort äger postverket ensamrätt, och någon konkurrens med andra trafikföretag kan sålunda icke komma i fråga beträffande dessa försändelser. Om hänsyn endast tages härtill, kan det icke anses medföra några olägenheter, att ändring i avgifterna icke kan ske utan den omgång, som avgiftsfrågornas hänskjutande till riksdagen medför. Hur angeläget det än måste anses vara, att dessa, de ur ekonomisk synpunkt mest betydande postavgifterna, gälla för längre perioder och icke ändras oftare än nödigt, kan det, särskilt i tider, då den allmänna prisnivån är underkastad starka växlingar, vara av stor vikt, att avgifterna kunna skyndsamt anpassas efter ett nytt prisläge. Det må härvid framhållas, att då poströrelsen under år 1920 uppvisade ett betydande underskott — det enda år under de senaste årtiondena som detta inträffat — det otillfredsställande resultatet hade kunnat undvikas, om postavgifterna hade kunnat ändras efter den nya prisnivån på ett skyndsammare sätt än vad nuvarande ordning för postavgifternas bestämmande medger.

Olägenheterna av den nuvarande ordningen för postavgifternas bestämmande framträda emellertid särskilt starkt i fråga om avgifterna i de rörelsegränar, i vilka postverket icke åtnjuter monopol. Befordran av paket från en ort till en annan försiggår genom ett stort antal olika trafikföretag. För de paket, som befordras med postverket, bestämmas avgifterna av riksdagen. Då kostnaderna för befordringen stiga eller sjunka, äga övriga trafikföretag möjlighet att skyndsamt avväga avgifterna efter de förändrade kostnaderna och därigenom bibehålla sin andel av den samlade trafiken någorlunda konstant. En ändring av avgifterna för postpaket kan emellertid icke ske utan avsevärd tidsutdräkt. Det är uppenbart, att då andra trafikföretag, som syssla med re-

gelbunden befordran av paket, höja sina avgifter, medan postverkets avgifter bibehållas oförändrade, postverket tillföres en ny trafik, som i många fall kan anses förlustbringande, samt att, då postverkets avgifter trots minskade befodringskostnader under längre tid bibehållas vid förutvarande höjd, postverket går miste om en del av den trafik, för vilken postverket är rustat. Ur såväl postverkets som näringslivets synpunkt vore det givetvis till stor fördel, om avgifterna kunde på ett smidigare sätt än som nu är möjligt anpassas efter prisnivåns växlingar.

Vad nu anförts gäller i lika mån om postbefordran av tidningar. För dessa försändelser fanns i äldre tider intet annat befodringsmedel än posten. Efter hand utvecklade sig det för vårt land typiska abonnemangsförfarandet, vilket innebär, att postverket åtager sig att mottaga abonnemang, att till utgivarna redovisa dem tillkommande prenumerationsmedel samt att befodra och till abonnenterna distribuera tidningsexemplaren. Utgivaren har endast att till postverket överlämna det sammanlagda antal exemplar, å vilket enligt postverkets uppgift abonnemang verkställts. Postabonnemanget har visat sig lämpligt för allmänheten och jämväl i stort sett för tidningsutgivarna men är för postverkets del mycket omständligt och arbetskrävande.

Postverkets ställning som kommissionär för tidningarna har under de senaste årtiondena undergått en väsentlig förändring. Av skäl, som i detta sammanhang äro utan betydelse, hava tidningsutgivarna efter hand börjat anlita andra vägar för spridning av sina tidningar än genom postabonnemang. Detta gäller särskilt i fråga om de stora dagliga tidningarna samt tidningar, som utkomma med högst ett nummer i veckan. Dessa tidningar försändas numera i mycket stor utsträckning till återförsäljare eller kommissionärer för vidare distribution. Härvid använda sig tidningsutgivarna av utgivarkorsband eller kommissionärskorsband, vilket sistnämnda försändelseslag har tillkommit för att tillgodose behovet av ett enkelt och billigt sätt att befodra tidningar till återförsäljare. För sådan befodran av tidningar, om vilken här är fråga, användas emellertid jämväl andra trafikföretag än postverket. Ehuru tidningsutgivarna i allmänhet torde föredraga att försända även dylika försändelser genom postverket, som omhänderhar den del av upplagan, som är postabonnerad, blir det dock i sista hand avgifter och övriga befodringsvillkor, som bli avgörande vid valet av befodringsätt. Om kostnaderna för befodran av kommissionärskorsband bli avsevärt högre än vid befodran på annat sätt, är det givet, att andra befodringsmedel anlitas.

Vid överläggningar med särskilda sakkunniga angående förslag till ny tidningsförordning har från visst håll uppgivits, att vid en mindre justering av avgifter och befodringsvillkor för kommissionärskorsband postverket skulle tillföras en ökad trafik, som skulle medföra en inkomstökning av ett eller annat hundratusental kronor om året. Även om det för närvarande skulle vara ekonomiskt fördelaktigt för postverket, om den föreslagna jämkningen i avgifter och befodringsvillkor bleve genomförd, kan å andra sidan den meddelade uppgiften om den beräknade inkomstökningen för postverket icke utan vidare läggas till grund för de bestämmelser i ämnet, som skola införas i tidningsförordningen. Det torde väl nämligen vara avsett, att bestämmelserna i tidningsförordningen, vilken i sin helhet antages av riksdagen, skola gälla för en längre följd av år framåt. Vid en sänkning av de taxor, som övriga trafikföretag tillämpa vid befodran av tidningar, skulle den åsyftade trafikökningen komma att förbytas i trafikminskning, och om befodringskostnaderna skulle stiga, men postverket det oaktat skulle under någon längre tid nödgas bibehålla sina vid en annan prisnivå fastställda taxor oförändrade, skulle postverket komma att få övertaga en trafik, som kunde bliva förlustbringande.

Ehuru postavgifterna — med undantag av avgifterna i den utrikes trafiken

samt vissa inrikes avgifter av mindre betydelse — bestämmas av riksdagen, äro dock de närmare villkoren för befordran av de olika försändelseslagen i allmänhet icke fastställda i denna ordning. För korsbandsförsändelser exempelvis äro avgifterna bestämda av riksdagen, medan närmare föreskrifter om vad som kan försändas såsom korsband utfärdats av Kungl. Maj:t. I fråga om postbefordran av tidningar däremot äro såväl avgifter som befordringsvillkor i övrigt i detalj bestämda i tidningsförordningen, och riksdagen kommer härigenom att taga befattning med en hel del bestämmelser, som varken ur ekonomiska eller andra synpunkter äro av större betydelse. Att ur tidningsförordningen utrensa alla föreskrifter av mindre vikt kan återigen endast med svårighet göras, enär avgifter och villkor i övrigt för postbefordran av tidningar höra nära tillsammans.

Behovet av smärre ändringar i den av riksdagen år 1916 antagna och nu gällande tidningsförordningen har gjort sig gällande sedan omkring tio år tillbaka. Då styrelsen icke ansett sig lämpligen kunna framlägga förslag till sådana ändringar annat än i samband med förslag till nya avgifter, har med dylika ändringar fått anstå, varigenom förordningens tillämpning i viss mån försvårats.

I fråga om såväl avgifter som andra försändningsvillkor skulle det vara till fördel för alla parter — tidningsutgivarna, allmänheten och postverket — om tidningsförordningen fastställdes på sätt, som medgäve en lättare anpassning efter inträdande förändringar i det ekonomiska läget och andra förhållanden än för närvarande är fallet. Frågan om avgifter och andra befordringsvillkor för tidningar har nu under ett årtionde varit föremål för utredningar inom generalpoststyrelsen, och två gånger under denna tid ha särskilda sakkunniga på föranstaltande av Kungl. Maj:t varit tillkallade för överläggningar i denna fråga. Riksdagen har under samma tid haft att — eventuellt med jämkning på någon oväsentlig punkt — årligen provisoriskt bestämma avgifterna för ett år i sänder. Det låter väl tänka sig, att vid den tidpunkt, då Kungl. Maj:t kunde finna skäl underställa riksdagen förslag till ny tidningsförordning för en definitiv reglering av hithörande spörsmål, de ekonomiska förhållandena kunna vara så förändrade, att de förutsättningar, från vilka de många utredningarna utgått, icke längre äga giltighet och att tidningsförordningen på den grund icke kunde slutgiltigt antagas. Frågan om postbefordran av tidningar skulle väl i sådant fall göras till föremål för ny utredning.

Vad beträffar övriga postavgifter, som bestämmas av riksdagen, rör det sig i vissa fall, såsom i fråga om inkasseringsavgifter och avgifter för lösenförsändelser, om obetydliga belopp, i andra fall äro avgifterna av förhållandevis stor ekonomisk betydelse. Vad här ovan anförts angående önskvärdheten av att kunna vid behov reglera postavgifterna på ett enklare och smidigare sätt än vad nu är möjligt gäller jämväl i fråga om dessa avgifter.

I detta sammanhang tillåter sig generalpoststyrelsen framhålla, att, därest riksdagen fortfarande skulle förbehålla sig bestämmandet av inrikes postavgifter i allmänhet, i uppräknigen av dessa avgifter böra tillföras avgifterna i postgirorörelsen, vilka väl blivit bestämda av riksdagen, men som icke förekomma bland de avgifter, som riksdagen jämlikt sin senaste skrivelse i ämnet (nr 46 år 1928) förbehållit sig att bestämma.'

Slutligen anför styrelsen:

'Med allt beaktande av nödvändigheten, att avgiftsfrågor och andra bestämmelser, som angå postverkets ekonomi och funktioner bliva på ett tillfredsställande sätt utredda och därefter omsorgsfullt prövade av vederbörande beslutande myndighet, kan generalpoststyrelsen icke underlåta att som sin mening uttala, att den nuvarande ordningen för bestämmandet av postavgifterna

föranleder mera betungande utredningar och en mera tidskrävande och omständlig prövning av föreliggande frågor än som är nödvändigt. Särskilt i tider, då från statsmakternas sida alla framkomliga vägar prövas för att åstadkomma förenklingar i statsverksamheten och åvägbringa besparingar i det allmännas utgifter och särskilda organ för detta ändamål tid efter annan till-sättas, vill det synas styrelsen, som om starka skäl talade för att vidtaga sådan ändring i nuvarande tillvägagångssätt vid bestämmande av postavgifterna, att dessa avgifter hädanefter må fastställas av Kungl. Maj:t.

Generalpoststyrelsen förbiser icke, att vad nu ifrågasatts icke kan genomföras utan grundlagsändring och att ett förslag i sådan riktning måhända icke kan utan en mera ingående utredning av Kungl. Maj:t föreläggas riksdagen. På sätt i det föregående framhållits är behovet av större rörelsefrihet vid bestämmandet av postavgifterna i vissa hänseenden mera framträdande i fråga om de icke monopolskyddade rörelsegrenarna än beträffande brev och brevkort. Konstitutionellt sett torde det icke möta hinder, att Kungl. Maj:t utverkar riksdagens bemyndigande att — såsom fallet redan är i fråga om vissa avgifter — bestämma samtliga postavgifter med undantag av befodringsavgifter för inrikes brev och brevkort.'

Under åberopande av vad sålunda anförts hemställer generalpoststyrelsen, att Kungl. Maj:t ville dels vidtaga åtgärder för sådan ändring av § 60 regeringsformen, att postmedlen icke hänföras till bevillningar, dels ock av 1932 års riksdag utverka bemyndigande för Kungl. Maj:t att, intill dess den ifrågasatta ändringen i regeringsformen kan hava genomförts och trätt i kraft, bestämma samtliga postavgifter med undantag av befodringsavgifter för inrikes brev och brevkort.

Över generalpoststyrelsens förslag hava utlåtanden avgivits av statskontoret den 10 december 1931 och av riksräkenskapsverket den 19 december 1931.

*Riksräken-
skapsverket
och stats-
kontoret.*

Förslaget har tillstyrkts av såväl statskontoret som riksräkenskapsverket.

Statskontoret har anført följande:

'Såsom generalpoststyrelsen framhållit, föranleder riksdagens befattning med postavgifterna en betydande omgång och tidsutdräkt. Med hänsyn till postverkets ställning av affärsdrivande verk synes det därför önskvärt, att åtgärder vidtagas, varigenom bestämmandet av de olika postavgifterna skulle kunna ske på ett mera smidigt sätt än hittills. Härvid ligger det närmast till hands tänka sig den utvägen, att riksdagen — såsom redan skett i viss utsträckning — för viss tidsperiod överlåter åt Kungl. Maj:t att bestämma postavgifterna. På så sätt skulle en ändring av regeringsformen ej bliva nödvändig.

Det måste emellertid betecknas såsom oegentligt, att bestämmandet av postavgifter å ena samt järnvägstrafik-, telegraf- och telefonavgifter å andra sidan statsrättsligt sett sker på olika sätt. Statskontoret vill också erinra om att frågan om dessa medels likställighet i nu förevarande avseende varit föremål för behandling vid riksdagarna åren 1886, 1890, 1892, 1893 och 1897. I utlåtande nr 5 till 1892 års riksdag över motion om järnvägstrafik-, telegraf- och telefonmedlens hänförande till bevillningar anförde konstitutionsutskottet att, om en formell oegentlighet ansåges förefinnas i grundlagen, en ändring borde gå i den riktning, att postmedlen uteslötes från bevillningarna. I utlåtande nr 4 till 1897 års riksdag över motion i enahanda syfte som nyssberörda motion anförde konstitutionsutskottet, att postmedlen i statsrättsligt avseende vore så tillvida olika järnvägstrafik-, telegraf- och telefonmedlen, att post-

rörelsen alltid ansetts utgöra ett statsmonopol, enär staten ensam ägt och ägde utöva densamma, under det att däremot statens järnvägar, telegraf och telefon, särskilt de förstnämnda, hade att uthärda stor konkurrens med enskilda dylika anläggningar. Emellertid hava förhållandena efter avgivandet av sistberörda utlåtande i så måtto blivit ändrade, att telegrafverket numera icke konkurrerar med enskilda företag, medan däremot postverket har konkurrens vid utövandet av vissa av sina verksamhetsgrenar.

Oavsett huruvida ett verks ställning av monopolföretag skall vara avgörande för frågan om till verket ingående avgifter böra hänföras till bevillning, synes tiden nu vara inne att i statsrättsligt avseende behandla postmedlen på samma sätt som telegraf- och telefonmedlen. Det torde även böra bemärkas, att i riksstaten upptagas inkomster från postverket ej bland övriga bevillningar utan behandlas på samma sätt som inkomster av övriga affärsdrivande verk.

Under åberopande av det ovan anförda tillstyrker statskontoret att, på sätt generalpoststyrelsen föreslagit, åtgärder vidtagas för en ändring i § 60 regeringsformen. Ett genomförande av generalpoststyrelsens förslag tarvar icke någon ändring med avseende å den budgettekniska behandlingen av överskottet av postverkets inkomster.

Departementschefen.

Vid tiden för regeringsformens tillkomst tillmättes postmedlen otvivelaktigt en annan betydelse än nu. De synpunkter, som vid den tiden påverkat uppfattningen i fråga om dessa medel, torde icke längre äga giltighet. Det syntes år 1809 med hänsyn till vad som tidigare inträffat nödigt, att rätten att besluta angående de kontanta statsinkomsterna förbehölls ständerna. Numera torde icke föreligga sådana förhållanden, att det kan anses erforderligt, att postavgifterna bestämmas av riksdagen. Det må vidare nämnas, att postmedlen nu utgöra endast omkring två procent av den samlade statsinkomsten på skattebudgeten. I årets statsverksproposition hava sålunda inkomsterna från postverket för nästa budgetår upptagits med ett belopp av 14.5 miljoner kronor, medan statens totala inkomster, bortsett från lånemedel, för samma år beräknats till i runt tal 767.5 miljoner kronor.

Såsom konstitutionsutskottet vid 1892 års riksdag framhållit, kunna inkomsterna från postverket lika litet som inkomsterna från övriga av staten inrättade kommunikationsanstalter med hänsyn till sin natur hänföras till bevillningar. Under det att bevillningar utgöra bidrag till statens utgifter i allmänhet, äro de belopp, som inbetalas till statens kommunikationsanstalter, ersättning för särskilda prestationer och avse åtminstone i första hand att täcka anstalternas utgifter för dessa prestationer. Att i detta avseende skillnad icke finnes mellan postavgifterna, som för närvarande fastställas av riksdagen, och järnvägs-, telegraf- och telefonavgifterna, vilka bestämmas av Kungl. Maj:t, torde vara otvivelaktigt.

Konstitutionsutskottet vid 1897 års riksdag har anført, att, fastän från ekonomisk synpunkt sett, postmedlen, å ena, samt järnvägstrafikmedlen, telegraf- och telefonmedlen, å andra sidan, med varandra företedde likhet, desamma i statsrättsligt avseende vore varandra så till vida olika, att poströrelsen alltid ansetts utgöra ett statsmonopol, under det att däremot statens järnvägar, telegraf och telefon, särskilt de förstnämnda, hade att uthärda stor konkurrens med enskilda dylika anläggningar. Ur dessa förhållanden kunde man enligt utskottets mening härleda den skilda ställning, ifrågavarande medel kommit

att intaga såsom å ena sidan extra ordinarie och å andra sidan ordinarie statsinkomster.

Sedan nämnda uttalande gjordes, hava förhållandena högst väsentligt ändrats. Sålunda torde telegrafverket i motsats till vad tidigare varit fallet numera kunna sägas innehava monopol å sin rörelse, medan postverkets ställning såtillvida förskjutits, att verket nu i vissa grenar av rörelsen har att tåla konkurrens från enskilda företag. Att på grund av den förändrade ställning, telegrafverket sålunda intager, genomföra ändring i fråga om telegraf- och telefonmedlens karaktär läser knappast ifrågasättas. Men det finnes då än mindre skäl att låta postmedlen i förevarande hänseende intaga en särställning. Med tillkomsten av åtskilliga nya uppgifter och efter den snabba utveckling i övrigt, som poströrelsen under de senare årtiondena undergått, torde denna rörelse typiskt framstå såsom en gren av statens affärsverksamhet. Ett uttryck härför är ock att finna däri, att sedan åtskilliga år tillbaka inkomsterna från postverket i riksstaten upptagas icke såsom övriga bevilningar bland de egentliga statsinkomsterna under rubriken 'skatter' utan i likhet med de övriga statliga affärsverkens inkomstöverskott bland inkomster av statens produktiva fonder under rubriken 'statens affärsverksamhet'.

Av vad nu anförts torde framgå, att den regel, som enligt § 60 regeringsformen alltjämt gäller för postavgifternas bestämmande, ej längre svarar mot de verkliga förhållandena utan måste betecknas som föråldrad. Såsom generalpoststyrelsen i sin förutnämnda skrivelse framhållit, torde den icke heller kunna anses praktiskt tillfredsställande. Härpå tyder i viss mån redan den omständigheten, att riksdagen vid olika tillfällen av praktiska skäl bemyndigat Kungl. Maj:t att besluta angående vissa postavgifter. Sålunda har Kungl. Maj:t alltsedan år 1818 ägt bestämma avgifterna i den utrikes posttrafiken och sedan år 1908 vissa avgifter i den inrikes trafiken. Därest beslutanderätten angående postmedlen alltjämt skall i princip vara förbehållen riksdagen, synes det bliva nödvändigt att gå vidare på den sålunda inslagna vägen.

De praktiska olägenheter, som äro förbundna med den nuvarande ordningen, torde emellertid icke avhjälpas därigenom, att Kungl. Maj:t erhåller bemyndigande att bestämma vissa av postavgifterna. Generalpoststyrelsen har erinrat, hurusom ur såväl postverkets som näringslivets synpunkt det vore till stor fördel, om avgifterna kunde på ett smidigare sätt än som nu är möjligt anpassas efter ett nytt prisläge. Behovet av en dylik anpassning gör sig uppenbarligen gällande beträffande åtminstone de flesta postavgifterna och kan icke anses begränsat till allenast vissa bland dem. Även om den nuvarande ordningens olägenheter starkast framträda i de verksamhetsgrenar, där postverket är utsatt för konkurrens från enskilda företag, kunna dock, enligt vad erfarenheten visat, sådana förhållanden inträffa, att jämväl avgifterna för befordran av brev och brevkort, vilken befordran postverket ombesörjer med ensamrätt, böra skyndsamt anpassas efter ett nytt prisläge. Generalpoststyrelsen har i sådant avseende framhållit, att det ogynnsamma resultatet av rörelsen under år 1920 — det enda år under de senaste årtiondena, som uppvisat

underskott — kunnat undvikas, därest möjlighet funnits att på ett snabbare sätt ändra postavgifterna enligt den nya prisnivån.

Med hänsyn till det anförda finner jag mig böra förorda, att förslag framlägges för riksdagen om sådan ändring i § 60 regeringsformen, att postmedlen icke vidare räknas till bevillningar.

Beträffande bemyndigande för Kungl. Maj:t att, intill dess en sådan ändring kan hava genomförts, besluta i fråga om vissa postavgifter kommer chefen för kommunikationsdepartementet att senare denna dag framställa förslag.»

Departementschefen uppläser härafter ett i enlighet med vad sålunda anförts inom justitiedepartementet upprättat *förslag till ändrad lydelse av § 60 regeringsformen* och hemställer, att detsamma måtte föreläggas riksdagen till prövning i grundlagsenlig ordning.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställer förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Gösta Tidelius.

Bilaga.

Beräkning av inkomsten under år 1930 av de olika postavgifterna.

	Kronor	Kronor
I. Inrikes postavgifter.		
<i>A. Sådana avgifter, som bestämmas av riksdagen.</i>		
1. Befordringsavgifter för		
a) brev	32,066,400	
b) brevkort	3,439,900	
c) korsband (rabatten å masskorsband, vars storlek fastställas av Kungl. Maj:t, beräknas för året hava uppgått till c:a 280,000 kr.)	4,490,000	
d) paket	9,411,100	
2. Avgifter för		
a) assurans	347,900	
b) rekommendation	1,581,700	
c) postanvisningar	2,276,700	
d) postförskott	1,371,700	
e) inkassering	2,500	
f) ilbefordran av paket	170,000	
3. Avgifter enligt tidningsförordningen		
a) för postabonnerade tidningar	5,585,800	
b) » utgivarkorsband	2,698,400	
c) » tidningsbilagor	70,000	
4. Lösenavgifter (ingå under 1.)	—	
5. Avgifter i postgiroörelsen		
a) inbetalningskort	1,060,000	
b) utbetalningskort	285,000	64,857,100
<i>B. Sådana avgifter, som bestämmas av Kungl. Maj:t.</i>		
Avgifter för		
a) uppräknig, mottagningsbevis, reklamation, adressförändring eller återtagande av försändelse, vidimation av avskrifter, intyg om innehållet i ankommen assure-rad eller rekommenderad försändelse	33,500	
b) expressutdelning	150,000	
c) tidningsöverflyttning	20,000	
d) registrering av ankomna värdeförsändelser	45,100	
e) bokföring av postavgifter	329,200	577,800
<i>C. Sådana avgifter, som bestämmas av generalpoststyrelsen.</i>		
Avgifter för		
a) fackavläggning	153,300	
b) begagnande av lösväska	19,500	172,800

	Kronor	Kronor
II. Utrikes postavgifter.		
<i>(Bestämmas av Kungl. Maj:t)</i>		
1. Befordringsavgifter för		
a) brev	3,171,200	
b) brevkort	212,800	
c) korsband	495,000	
d) paket	822,000	
2. Avgifter för		
a) assurans	27,500	
b) rekommendation	261,000	
c) postanvisningar	152,500	
d) postförskott	55,100	
e) inkassering	300	
f) expressutdelning	75,000	
g) mottagningsbevis, reklamation	1,600	5,274,000
	Summa kronor	70,881,700

Anm. 1. I de angivna beloppen ingå beräknade avgifter för tjänsteförsändelser.

Anm. 2. Utom de under I C omnämnda avgifterna bestämmer generalpoststyrelsen även avgifterna för magasinshyra och för hemforsling av paket.