

Nr 67.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om kreditspärr; given Stockholms slott den 7 februari 1936.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt § 87 regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om kreditspärr.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Ernst Wigforss.

Förslag

till

Lag

angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om kreditspärr.

Häri genom förordnas som följer:

1 §.

Då på grund av artikel 16 i akten för Nationernas förbund förbindelser av kommersiell eller finansiell art med viss främmande stat böra avbrytas eller förhindras, äger Konungen, i den mån så prövas nödigt för ändamålets vinnande, förordna om kreditspärr på sätt i denna lag sägs.

Sådant förordnande må innefatta förbud mot varje åtgärd, varigenom kredit i någon form direkt eller indirekt beredes eller avses att beredas den främmande staten eller dess myndigheter, offentliga eller privata juridiska personer i den främmande staten eller fysiska personer, som hava hemvist eller äro verksamma därstädes.

2 §.

Kreditutfästelse, som strider mot förordnande varom ovan sagts, är ogiltig.

3 §.

Konungen äger meddela erforderliga föreskrifter för verkställande av förordnande, varom ovan sagts, samt för övervakande av meddelat förbud, så ock till förhindrande av åtgärder, som äro ägnade att uppenbart motverka vinnandet av med förordnandet avsett ändamål.

4 §.

Bryter någon mot förbud eller föreskrift, som meddelats enligt denna lag, straffes med dagsböter eller fängelse i högst sex månader.

5 §.

Åtal för brott, som i 4 § sägs, anhängiggöres vid allmän domstol och utföres av allmän åklagare.

Böter, som ådömas enligt denna lag, tillfalla kronan. Saknas tillgång till böternas gäldande, förvandlas de enligt allmän strafflag.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Utdrag av protokollet över utrikesdepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 17 januari 1936.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden SCHLYTER, WIGFORSS, MÖLLER, LEVINSON, VENNERSTRÖM, LEO, ENGBERG, EKMAN, SKÖLD.

Efter gemensam beredning med cheferna för justitie-, finans- och handelsdepartementen anför ministern för utrikes ärendena:

Sedan till följd av kriget mellan Abessinien och Italien fråga uppkommit om inhämtande av riksdagens bemyndigande för Kungl. Maj:t att införa lagstiftning i och för verkställande för Sveriges vidkommande av viss sanktionsåtgärd enligt art. 16 i Nationernas förbunds akt, anhåller jag att få i korthet erinra om behandlingen inom förbundet av konflikten i fråga ävensom om de åtgärder, vilka i enlighet med nämnda artikel i förbundsakten redan av Kungl. Maj:t vidtagits. Jag ber därvid att jämväl få hänvisa till den redogörelse, som återfinnes i Utrikesdepartementets blåbok angående Nationernas förbunds församlings sextonde ordinarie möte i Genève 1935 m. m.

Vid föredragning den 4 september 1935 av frågan om instruktion för de svenska ombuden vid Nationernas förbunds församlings sextonde ordinarie möte anförde jag, vad beträffar den av abessinska regeringen hos Nationernas förbunds råd enligt artiklarna 11 och 15 i förbundsakten anhängiggjorda konflikten mellan Abessinien och Italien, att ombuden, i den mån förhandlingarna inom församlingen därtill gåve tillfälle, borde verka för att konflikten i fortsättningen behandlades med noggrant iakttagande av tillämpliga stadganden i förbundsakten. Inom ramen för av Sverige erkända förbundsförpliktelser och därest en mera allmän anslutning kunde påräknas från förbundsmedlemmarna, därvid särskilt permanenta rådsmedlemmars hållning vore att beakta, vore delegationen bemyndigad medverka till beslut i församlingen rörande åtgärder, som befunnas ändamålsenliga till upprätthållande av förbundsaktens principer. Dessa uttalanden skulle, enligt Kungl. Maj:ts beslut nämnda dag, tjäna till ledning för de svenska ombuden.

Vid församlingens förhandlingar under tiden 9—28 september förekom som vanligt en allmän debatt, varunder ett stort antal länders representanter angåvo sina regeringars ståndpunkt till den abessinsk-italienska konflikten, som samtidigt behandlades inom rådet. Den 28 september voro församlingens ordinarie förhandlingar avslutade. Med hänsyn till de rådande

politiska förhållandena förklarade emellertid församlingen mötet ajournerat i stället för att på vanligt sätt förklara det avslutat.

Enligt officiella italienska meddelanden överskredo italienska stridskrafter till lands och i luften den 3 oktober Abessiniens gräns, varefter fientligheter vidtogo mellan de båda ländernas väpnade styrkor. I anslutning här till antog rådet enhälligt den 7 oktober en sådan rapport, som avses i art. 15, fjärde stycket, i förbundsakten, innehållande en redogörelse för tvistens saktliga innebörd. I övrigt inskränkte sig rådet tillsvidare till att i rapporten anbefalla, att varje kränkning av förbundsakten ofördröjligen måtte upphöra. Italiens ombud röstade mot och Abessiniens ombud för denna rapport. Vidare förelåg ett betänkande av en den 5 oktober tillsatt rådskommitté, som utmynnade i den slutsatsen, att italienska regeringen gripit till krig i strid med förpliktelserna enligt art. 12 i förbundsakten. De rådsmedlemmar, som icke voro parter i tvisten, förklarade sig samtliga ense med nämnda slutsats. Italiens ombud förkastade och Abessiniens ombud godtog densamma. Därefter konstaterade presidenten, att fjorton i rådet företrädade förbundsmedlemmar ansågo, att det fall inträtt, då ett krig igångsatts i strid med förpliktelserna enligt art. 12 i förbundsakten, samt förklarade, att protokollet över rådets sammanträde skulle tillställas samtliga förbundsmedlemmar. I vad angår uppdraget att samordna de åtgärder, som under sådana förhållanden skulle vidtagas av samtliga förbundsmedlemmar enligt art. 16 i förbundsakten, ansåg presidenten, att rådet borde med sig associera församlingen, som kallats att sammanträda två dagar senare. I sådant syfte skulle nyss omförmälda betänkande och protokoll tillställas församlingens president.

Vid församlingens sammanträde den 9 oktober förklarade sig presidenten komma att tolka tystnad hos de delegationer, vilka ej tillkännagåve avvikande mening, såsom deras respektive regeringars instämmande i den av fjorton rådsmedlemmar uttryckta uppfattningen. Under den efterföljande debatten inom församlingen 9—11 oktober anmälde endast Albanien, Italien, Ungerns och Österrikes delegationer avvikande åsikt, under det att talrika delegationer uttryckligen anslöto sig till de fjorton rådsmakternas uttalande. Vidare uttalade sig församlingen, efter att hava tagit kännedom om de av rådets medlemmar vid sammanträdet den 7 oktober uttryckta meningarna samt beaktande förbundsmedlemmarnas förpliktelser enligt art. 16 i förbundsakten och lämpligheten att åstadkomma ett samordnande av de åtgärder, vilkas vidtagande envar kunde överväga, den 10 oktober i form av ett önskemål (»voeu») för att förbundsmedlemmarna, med undantag av parterna, skulle tillsätta en kommitté för att utreda och underlätta samordnandet av dessa åtgärder och för att i förekommande fall fästa rådets eller församlingens uppmärksamhet på varje läge, som kunde kräva undersökning från deras sida. Denna »voeu» antogs enhälligt med undantag av att Italiens röst avgavs mot densamma samt Ungerns och Österrikes röster nedlades. Den 11 oktober ajournerades församlingens möte ånyo.

Den sålunda tillkomna koordinationskommittén, i vars förhandlingar samt-

liga förbundsmedlemmar, med undantag av parterna, inbjödos delta och vari Sverige är företrätt, förordade den 11 oktober, i syfte att för förbundsmedlemmarna underlätta uppfyllandet av de förpliktelser, som åligga dem enligt art. 16 i förbundsakten, omedelbara åtgärder beträffande *vapenutförelsen* till Abessinien och Italien (proposition 1). Sålunda skulle de förbundsmedlemmars regeringar, som tillämpade åtgärder åsyftande att förbjuda eller inskränka utförelse, återutförelse eller transitering av vapen, ammunition och krigsmateriel till Abessinien, omedelbart upphäva dessa åtgärder. Vidare skulle förbundsmedlemmarna omedelbart förbjuda utförelse, återutförelse och transitering till Italien och dess besittningar av vapen, ammunition och krigsmateriel enligt en propositionen bifogad, sedermera enligt koordinationskommitténs beslut den 16 oktober reviderad förteckning. Slutligen skulle förbundsmedlemmarna vidtaga erforderliga åtgärder för att förhindra, att vapen, ammunition och krigsmateriel, som utförts till ett annat land än Italien, direkt eller indirekt vidarebefordrades till Italien eller de italienska besittningarna. De två sistnämnda slagen av åtgärder skulle äga tillämpning även beträffande löpande kontrakt. Därjämte uppmanades vederbörande regeringar att genom Nationernas förbunds generalsekreterares förmedling snarast delgiva koordinationskommittén de åtgärder, som vidtagits i enlighet med propositionen.

Vidare anbefallde koordinationskommittén genom proposition 2 av den 14 oktober det omedelbara införandet av en *kreditspärr* mot Italien. Sålunda skulle förbundsmedlemmarna omedelbart vidtaga åtgärder för omöjliggörande av lån, bank- eller andra krediter, däri inbegripet fullföljandet av kontrakt rörande kreditgivning, direkt eller indirekt avsedda för italienska regeringen eller offentliga myndigheter eller fysiska eller juridiska personer å italienskt område, ävensom aktieemissioner eller andra hänvändelser till kapitalmarknaden till förmån för dylika myndigheter eller personer. Regeringarna anmodades att omedelbart sätta i kraft de av de rekommenderade åtgärderna, som kunde vidtagas utan ny lagstiftning, samt att träffa alla görbara åtgärder ägnade att trygga, att de förordade åtgärderna vunne tillämpning från den 31 oktober. De regeringar, som saknade möjlighet föranstalta om genomförande av eventuellt erforderlig lagstiftning inom denna tidrymd, uppmanades att underrätta koordinationskommittén om den dag, då de trodde sig kunna genomföra densamma.

Jämlikt proposition 3 av den 19 oktober skulle förbundsmedlemmarna förbjuda *införelse* till sina områden av alla varor — utom guld eller silver, myntat eller i tackor — kommande från Italien eller från de italienska besittningarna eller därstädes odlade, framställda eller tillverkade. Enligt den samtidigt antagna proposition 4 skulle förbundsmedlemmarna förbjuda *utförelse*, återutförelse och transitering till Italien och dess besittningar av vissa varor av särskild betydelse för krigföringen, däribland järnmalm, ferrolegeringar och vissa metaller. De varor, som utgjorde föremål för löpande kontrakt, finge ej undantagas från införelse- och utförelseförbudet men väl varor, som vore på väg vid tidpunkten för förbudens ikraftträdande. Med

hänsyn till vikten av att säkerställa en kollektiv och, såvitt möjligt, samtidig aktion uppmanades varje regering enligt propositionerna 3 och 4 att snarast möjligt och senast den 28 oktober lämna koordinationskommittén underrättelse om den dag, då den kunde vara beredd att sätta däri anbefallda åtgärder i kraft. — Genom proposition 5, som likaledes antogs den 19 oktober, anbefalldes slutligen åtgärder avseende *ömsesidigt bistånd* förbundsmedlemmarna emellan vid tillämpningen av de finansiella och ekonomiska sanktionsåtgärderna.

Enligt Kungl. Maj:ts beslut den 18 oktober 1935 tillkännagavs omedelbart Sveriges anslutning till den av koordinationskommittén genom proposition 1 förordade politiken i vad angår utförsel av krigsmateriel m. m. till Abessinien och Italien. Vid ärendets föredragning framhöll statsministern och t. f. chefen för utrikesdepartementet, att för Sveriges vidkommande ej syntes vara något att erinra med avseende å de fjorton rådsmakternas svenska regeringen delgivna uttalande om att italienska regeringen gripit till krig i strid med förpliktelserna enligt art. 12 i förbundsakten. Därjämte anförde statsministern, att Sverige ej syntes böra undandraga sig att ofördröjligen vidtaga de åtgärder, som koordinationskommittén anvisade förbundsmedlemmarna till ledning vid verkställandet av de samtliga förbundsmedlemmar åvilande förpliktelserna enligt art. 16 i förbundsakten, i den mån de icke strede mot den vedertagna svenska uppfattningen angående dessa förpliktelsers räckvidd och ej överstege det mått, som med hänsyn till det internationella läget och Sveriges ställning kunde befinnas lämpligt avpassat för uppnående av det i förbundsakten avsedda syftet.

Med hänsyn till att utförseln av krigsmateriel till följd av kungörelsen den 19 december 1930 (nr 437) angående förbud mot utförsel från riket av vissa varor är underkastad licenstväng, erfordrades i och för uppfyllandet av det av koordinationskommittén ifrågasatta åtagandet ej annan författningsändring än komplettering i vissa avseenden, såsom beträffande stridsgaser, svartkrut, projektiler för skjuthandvapen m. m., av förteckningen av i Sverige exportförbjudna varor, vilket skedde genom kungörelsen den 18 oktober 1935 (nr 537). Tillika underrättades Nationernas förbunds generalsekreterare därom, att licenser tillvidare ej komme att beviljas för utförsel av krigsmateriel till Italien eller dess besittningar.

De enligt proposition 2 rekommenderade finansiella åtgärderna bragtes för Sveriges vidkommande i tillämpning den 31 oktober 1935 dels genom ett åtagande av Sveriges riksbank och samtliga till svenska bankföreningen anslutna banker, dels genom utfärdandet av bestämmelser, avsedda att omöjliggöra utförsel av varor till Italien på kredit. Sålunda förbundo sig bankerna att icke lämna eller förmedla kredit till Italien, vare sig direkt eller indirekt, på sätt närmare angavs i ett av dem undertecknat avtal, och fullmäktige i riksbanken utfäste sig att vid riksbankens kreditgivning, i vad den avsåg Italien, förfara i enlighet med vederbörande bestämmelser i nyssnämnda avtal. För handläggning angående spörsmål rörande avtalet till-

sattes en nämnd, i vilken bank- och fondinspektionen samt fullmäktige i riksbanken insatte vardera en ledamot, medan nämndens övriga ledamöter utsågos av bankföreningens styrelse. Nämnden tillhandagår bankerna med upplysningar och anvisningar rörande avtalets innebörd och tillämpning samt äger att, där omständigheterna göra det påkallat, med för bankerna bindande verkan meddela närmare föreskrifter rörande tillämpningen. Beslut av nämnden skall, om så påyrkas av bank- och fondinspektionens representant i nämnden, underställas Kungl. Maj:t; i sådant fall må beslutet ej gälla utan Kungl. Maj:ts godkännande. Den 28 oktober 1935 beslöt Kungl. Maj:t anbefalla bank- och fondinspektionen, med tillämpning från och med den 31 oktober 1935, att insätta en ledamot i den i avtalet omtalade nämnden ävensom att öva tillsyn å efterlevnaden av avtalet. Vid ärendets föredragning inför Kungl. Maj:t den 28 oktober framhöll chefen för finansdepartementet, att ett fullständigt genomförande av den i proposition 2 rekommenderade kreditspärren uppenbarligen skulle kräva bestämmelser av civillags karaktär. Emellertid syntes under förhandenvarande förhållanden det ifrågasatta avtalet i förening med bankofullmäktiges utfästelse erbjuda en utväg, som, såvitt anginge finansiella krediter, för alla fall av praktisk betydelse ledde till det avsedda resultatet. Han ansåge därför icke erforderligt, åtminstone icke tillsvidare, att föreslå åtgärder för att förhindra möjligheten av finansiell kreditgivning till Italien från de mindre banker, som stode utanför bankföreningen, eller från bankirfirmor eller enskilda personer.

I vad angår den kommersiella kreditgivningen föreskrevs i kungörelsen den 28 oktober 1935 (nr 551), vilken trädde i kraft den 31 oktober 1935, att vid utförsel ur riket av vara till Italien skulle styrkas, att betalning för varan blivit erlagd eller avtalsenligt skulle erläggas, senast då varan mottoges av köparen. Detta skulle ock gälla vid varuutförsel till annat land, där av omständigheterna framginge, att varan vore avsedd att vidarebefordras till Italien. Sedan koordinationskommitténs underutskott i proposition 2 a anbefallt, att förbundsmedlemmarna skulle från och med den 18 november 1935 förbjuda godtagande såsom likvid vid utförsel till Italien av varje betalning i lire å vederbörande clearingkonto ävensom i erforderlig omfattning uppskjuta verkställande av alla de clearing- eller betalningsavtal, som gällde mellan dem och Italien, ändrades lydelsen av nyssnämnda kungörelse genom kungörelse den 14 november 1935 (nr 562), vilken trätt i kraft den 18 i samma månad. I enlighet härmed skall vid utförsel ur riket av vara till Italien styrkas, att betalning för varan av säljaren uppburits eller står till hans fria förfogande eller enligt av köparen gjord utfästelse, mot vars fullgörande hinder från vederbörande italienska myndighets sida ej föreligger, skall ställas till säljarens fria förfogande, senast då varan mottages av köparen.

I vad angår propositionerna 3 och 4 underrättades Nationernas förbunds generalsekreterare enligt Kungl. Maj:ts beslut den 25 oktober 1935 om att svenska regeringen vore beredd tillämpa däri anbefallda åtgärder å dag

efter den 1 november, som kunde överenskommas inom koordinationskommittén. Sedan kommittén beslutit fastställa dagen för ikraftträdandet av nu ifrågavarande införsel- och utförsel förbud till den 18 november 1935, utfärdades dels kungörelsen den 14 november 1935 angående förbud mot införsel till riket av varor från Italien (nr 560), dels kungörelsen samma dag angående förbud mot utförsel ur riket av vissa varor till Italien (nr 561), vilka kungörelser trätt i kraft den 18 november 1935. — För vad angår proposition 5 framhöll jag vid föredragning den 25 oktober 1935, att denna proposition, mot vars innehåll erinran ej syntes böra ifrågakomma, tillsvidare ej torde föranleda någon särskild åtgärd för Sveriges vidkommande.

Jag övergår härefter till frågan om Sveriges folkrättsliga förpliktelser att deltaga i sanktionsförfarande samt till de konstitutionella spörsmål, som uppstå vid genomförandet av olika slags sanktionsåtgärder. Angående förpliktelserna för en medlem i förbundet att deltaga i ekonomiska sanktioner mot en fredsbrytande stat må här följande uttalanden återgivnas från proposition nr 90 vid 1920 års riksdag:

»Om däremot en förbundsmedlem griper till vapen, utan att först hava försökt de utvägar till fredlig uppgörelse, som förbundsakten anvisar, eller om förbundsmedlem, efter det tvisten bragts inför domstol eller förbundsråd, börjar krig, innan den föreskrivna tremånadersfristen gått till ända, eller begynner krig mot en medlem, som vill foga sig efter en skiljedom eller en enhällig rådsrapport, skall angriparen anses hava begått en krigshandling mot samtliga övriga medlemmar av förbundet. I ett dylikt fall är neutralitet i begreppets hittillsvarande bemärkelse icke medgiven, utan samtliga förbundsmedlemmar hava skyldighet att omedelbart emot den fredsbrytande staten sätta i gång det slags aktion, som är skildrad i art. 16, första stycket, och som närmast kan betecknas såsom en fullständig ekonomisk avspärrning gentemot fredsbrytande stat.»

»Det ekonomiska sanktionsförfarandet skall enligt förbundsakten sättas i verket automatiskt. De särskilda förbundsmedlemmarna förklaras hava att själva konstatera, när fredsbrott av den art, som avses i art. 12, 13 eller 15 ägt rum, och därefter på eget initiativ vidtaga de avspärrningsåtgärder, som omförmålas i förevarande artikel. Något konstaterande genom ett eller annat förbundsorgan, vilken stat skall anses hava begått fredsbrottet och huruvida detta är av nyss nämnda art, omtalas ej i förbundsakten, och yrkanden, som från neutralt håll framställts om åläggande för rådet att på något sätt konstatera och karakterisera fredsbrottet, hava ej tillvunnit sig avseende. I den officiella engelska kommentaren uttalas emellertid, att de mindre staterna sannolikt komma att avvakta, vilken ståndpunkt intages av stormakterna eller rådet.»

Vid behandlingen av sanktionsproblemet inom Nationernas förbund har i princip den tolkning av art. 16, som sålunda gjordes gällande i propositionen rörande Sveriges inträde i förbundet, blivit bekräftad. Av de resolutioner angående »förbundets ekonomiska vapen», som antogos av 1921 års församling och vilka finnas återgivna i Utrikesdepartementets ovannämnda blåbok, framgår sålunda bland annat, att de olika medlemmarna av förbundet äro behöriga att bedöma, huruvida brott mot förbundsakten före-

ligger eller icke, men att förbundsmedlemmarnas förpliktelser, i händelse sådant brott konstaterats, direkt angivas i art. 16 och att iakttagandet av bestämmelserna i denna artikel är en traktatsenlig förpliktelse, som förbundsmedlemmarna icke kunna godtyckligt undandraga sig. Vidare framgår av resolutionerna, att rådet bör uttala sig i frågan, huruvida en stat brutit mot förbundsakten, och låta delgiva förbundsmedlemmarna, vad vid sammanträde rörande sådan fråga förekommit, ävensom inbjuda förbundets medlemmar att handla i enlighet med den uppfattning, åt vilken rådet givit uttryck. Genom dessa i resolutionsform gjorda uttalanden av församlingen har understukits angelägenheten av att rådet lämnar förbundets medlemmar erforderlig ledning för deras bedömande av huruvida en mot förbundsakten stridande angreppshandling ägt rum, mot vilken förbundets övriga medlemmar böra ingripa medelst ekonomiska och finansiella sanktioner.

I ifrågavarande resolutioner har församlingen tillika uttalat sig för en successiv, graderad tillämpning av de ekonomiska och finansiella sanktionsåtgärderna och därmed för en viss uppmjukning av bestämmelserna i art. 16 i förbundsakten, vilka enligt ordalagen kräva omedelbara och totala avspärrningsåtgärder.

Det är i anslutning till denna tankegång, som den enligt resolution av 1935 års församling tillkomna koordinationskommittén enat sig om att förorda de begränsade avspärrningsåtgärder, för vilka jag nyss redogjort.

Enligt en av 1921 års nyssnämnda resolutioner förklarades förbundets medlemmar böra vidtaga de förberedande åtgärder, särskilt i lagstiftningshänseende, som kunde vara erforderliga för att sätta vederbörande stater i tillfälle att utan tidsutdräkt vidtaga erforderliga ekonomiska påtryckningsåtgärder. Med anledning härav verkställdes för Sveriges vidkommande under åren 1921—1922 utredningar rörande innebörden av de ekonomiska sanktionerna och Kungl. Maj:ts möjligheter att skyndsamt vidtaga härav påkrävda åtgärder. Dessa utredningar, vilka gåvo vid handen, att de åtgärder, som kunde bli av nöden, åtminstone i vissa hänseenden vore sådana, att de fordrade riksdagens medverkan, utmynnade i remiss till lagrådet den 3 mars 1922 av ett förslag till fullmaktslag, avsett att underställas riksdagen, enligt vilket, då på grund av art. 16 eller art. 17 i förbundsakten förbindelser av kommersiell eller finansiell art med viss främmande stat borde avbrytas eller eljest förbindelser med innebyggare i den främmande staten borde förbjudas eller förhindras, det skulle ankomma på Konungen att meddela de föreskrifter, som för ändamålet vore av nöden.

Lagförslaget kom aldrig att för riksdagen framläggas. Vissa betänkligheter ur konstitutionell synpunkt hade inom lagrådet framförts mot detsamma. Här må i detta hänseende endast erinras därom, att tvenne av lagrådets ledamöter i huvudsak anförde att, då förslaget syntes innefatta befogenhet för Kungl. Maj:t att meddela föreskrifter av allmän civillags natur eller eljest av beskaffenhet att enligt regeringsformen fordra beslut av Konung och riksdag gemensamt, förslaget i själva verket syntes förutsätta en grundlagsändring.

Frågan har jämväl sedermera tid efter annan varit föremål för ingående

överbäganden. Med anledning av en till förbundsmedlemmarna, i enlighet med beslut av förbundsrådet den 8 december 1926, framställd förfrågan rörande tillämpningen av ekonomiska sanktioner svarades från svensk sida genom skrivelse till förbundets generalsekreterare av den 30 mars 1927 i huvudsak följande.

Verkställda utredningar hade givit vid handen, att vissa av de åtgärder, som eventuellt kunde behöva tillgripas, fölle inom regeringens befogenheter, under det andra åter syntys vara av natur att icke kunna vidtagas utan riksdagens medverkan eller bemyndigande. Utredningarna hade emellertid icke dittills föranlett någon framställning till riksdagen, enär den osäkerhet, som rätt rörande innebörden av art. 16, särskilt med hänsyn till de av förbunds-församlingen voterade, men icke ikraftträdde ändringarna, syntys tala för ett uppskov med frågans avgörande, intill dess större klarhet vunnits angående den slutliga lydelsen och rätta tolkningen av nämnda artikel. Man hade i sådant syfte särskilt ansett sig böra avvakta de utredningar i denna fråga, som för det dåvarande påginge inom förbundet. En sådan avvaktande hållning hade av svenska regeringen icke ansetts innebära några allvarliga olägenheter, särskilt som de regeringen tillkommande administrativa befogenheterna i de allra flesta fall syntys vara till fylles för att vidtaga omedelbart erforderliga åtgärder för tillämpning av art. 16.

Ehuru de i nämnda skrivelse antydde utredningarna inom förbundet ej heller sedermera lett till sådant resultat eller någon sådan ändring i situationen eljest inträtt, att någon framställning till riksdagen avseende en generell reglering av detta spörsmål ansetts påkallad, har å andra sidan genomförts en grundlagsändring av natur att icke oväsentligt förminska behovet av allmän fullmakt för Kungl. Maj:t beträffande de ekonomiska sanktionerna. Jag syftar på den ändring i § 51 regeringsformen, som tillkom i enlighet med proposition nr 103 vid 1932 års riksdag och varigenom ett skyndsamt samråd med riksdagen i och för uppfyllande av förbundsförpliktelseerna möjliggjorts för det fall, att ett sådant skulle anses påkallat under tid, då lagtida riksdag icke är samlad. Ändringen innebar, som bekant, att urtima riksdag numera kan kallas att sammanträda redan andra dagen från den, då kallelsen blivit uti allmänna tidningarna kungjord. Ehuru behovet av skyndsamt lagstiftning i sanktionshänseende icke uttryckligen nämnes i propositionens motivering, torde man haft även denna synpunkt i åtanke, då däri förklaras, att icke blott vid krig eller krigsfara utan även vid uppkommande kriser på det ekonomiska området »eller andra utomordentliga förhållanden» riksdagens skyndsamma trädande i verksamhet utgjorde en nödvändig förutsättning för träffande av anstalter, som betingades av läget. Det må sålunda erinras om att sanktionsfrågan beröres i motiveringen i den skrivelse den 19 december 1931 från rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap, vilken i andra delar citeras i propositionen.

Då i nu föreliggande konfliktfall tillämpningen av de ekonomiska sanktionerna blivit aktuell, har, såsom framgår av föregående redogörelse, föreskrifterna härom i art. 16 icke i sin fulla utsträckning bragts i tillämpning. I stället hava successiva åtgärder av koordinationskommittén anvisats, och dessa hava i Sverige vidtagits, i den mån desamma legat inom ramen för

Kunzgl. Maj:ts administrativa behörighet. Såvitt angår propositionerna 1 och 4 samt 3, hava sålunda utförel-, respektive införsel- och införsel- förbud av Kunzgl. Maj:t utfärdats i administrativ ordning. För vad speciellt angår införsel- förbudet synes i detta samband endast böra tillfogas den anmärkningen, att de nu utfärdade bestämmelserna hänföra sig till andra förhållanden och fördenskull erhållit en annan utformning än de föreskrifter angående sättet för anordnande av importreglering, som för yttrande underställdes 1934 års riksdag (proposition nr 276) och av riksdagen gillades.

Jag har redan i det föregående erinrat om att granskningen av proposition 2 rörande kreditspärr gav vid handen, att ett genomförande därav efter bokstaven icke ansågs möjligt utan lagstiftning med riksdagens medverkan, ehuru väl genom andra åtgärder propositionens syfte kunde på ett i sak tillfredsställande sätt tillgodoses. Emellertid har numera det läget inträtt, att ett även ur formell synpunkt fullständigt verkställande därav synes böra ske för Sveriges vidkommande, och chefen för finansdepartementet kommer därför att, jämte en redogörelse för vad i detta hänseende förekommit, föredraga frågan om remiss till lagrådet av förslag till fullmaktslag i ämnet, avsett att underställas riksdagen.

Jag anhåller att i detta sammanhang få meddela, att i åtskilliga länder lagstiftningsåtgärder redan vidtagits i samband med sanktionsåtgärdernas genomförande. Sålunda utfärdades i Nederländerna den 28 oktober 1935 en kort dessförinnan av generalstaterna godkänd lag, enligt vilken nederländska regeringen förbehåller sig att vidtaga de åtgärder, som må finnas erforderliga till främjande av det internationella samarbetet till förekommande eller undertryckande av fientligheter, i vad angår varuinförel, kreditgivning, in- och utklarering av fartyg samt överlåtelse eller förhyrning av fartyg. Överträdelse av förbud, som utfärdats i kraft av nyss angivna bestämmelser, straffas enligt lagen med fängelse i högst ett år eller med böter högst 10,000 gulden. Lagen, som trätt i kraft dagen efter dess utfärdande och benämnes »1935 års sanktionslag», gäller utan tidsbegränsning. I Finland har, i enlighet med riksdagens beslut, den 14 december 1935 utfärdats en »lag om förverkligande av vissa ur förbundsakten för Nationernas förbund härflytande förpliktelser». Enligt denna lag må kunna genom förordning stadgas angående de åtgärder av ekonomisk natur, som för Finlands vidkommande bliva erforderliga till uppfyllande av de skyldigheter, vilka för medlemmarna av Nationernas förbund härflyta ur artiklarna 16 och 17 i förbundsakten. Förordning, som på grund av lagen utfärdas, skall bringas till riksdagens kännedom samt upphävas, om riksdagen så besluter. I Danmark har den 16 november 1935 utfärdats en lag angående vidtagande av åtgärder med anledning av art. 16, första stycket, i förbundsakten. Enligt denna lag bemyndigas regeringen att efter samråd med riksdagens utrikespolitiska nämnd och med samtycke av riksdagens finansutskott träffa sådana åtgärder, som Danmark i kraft av sitt medlemskap av Nationernas förbund må vara förpliktat att vidtaga till uppfyllande av art. 16, första stycket, i förbundsakten och om vilkas vidtagande regeringen i förekommande fall må mot-

taga uppmaning av förbundets organ. Dessa finska och danska lagar, vilka omedelbart trätt i kraft, gälla i likhet med den nederländska fullmaktslagen utan någon tidsbegränsning.

För Sveriges vidkommande synes mig en så allmän fullmaktslag icke för närvarande böra ifrågasättas. En sådan lag eller särskild lagstiftning rörande ekonomiska sanktionsåtgärder på något annat område än beträffande kreditspärren kan dock framdeles visa sig erforderlig. Tillfälle finnes givetvis under riksdagens lopp att överväga behovet och lämpligheten därav ur de olika synpunkter, som framställa sig.

Under åberopande av ovanstående hemställer ministern, att utdrag av protokollet över detta ärende skall tillställas chefen för finansdepartementet.

Till vad ministern sålunda hemställt, däruti övriga närvarande statsrådsledamöter förena sig, behagar Hans Maj:t Konungen lämna bifall.

Ur protokollet:

C. O. Gisle.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 17 januari
1936.*

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden SCHLYTER, WIGFORSS, MÖLLER, LEVINSON, VENNERSTRÖM, LEO, ENGBERG, EKMAN, SKÖLD.

Efter gemensam beredning med ministern för utrikes ärendena samt cheferna för justitie- och handelsdepartementen anför chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss:

Såsom ministern för utrikes ärendena vid föredragning denna dag av frågan om Sveriges deltagande i kollektiva åtgärder i den abessinsk-italienska konflikten anför, har fråga uppstått om komplettering i visst hänseende av de anstalter, som för Sveriges vidkommande vidtagits för genomförande av den kreditspärr gentemot Italien, som föreslagits av den s. k. koordinationskommittén i dess proposition 2.

Med skrivelse den 18 december 1935 har koordinationskommitténs ordförande nämligen fäst svenska regeringens uppmärksamhet vid ett sakkunnigutlåtande rörande sanktionsåtgärdernas tillämpning i de olika medlemsstaterna samt en av adertonmannakommittén den 13 i samma månad antagen resolution, enligt vilken kommittén godkänt utlåtandet och fattat beslut om dess hänskjutande till vederbörande regeringar under särskild hänvisning till vissa i utlåtandet gjorda påpekanden. Dessa avse bl. a. tillämpningen av den i koordinationskommitténs proposition 2 anbefallda kreditspärren gentemot Italien. Sålunda framhålles, att vissa regeringar i sin önskan att handla med största möjliga snabbhet föranstaltat om överenskommelser med banker, enligt vilka bankerna förpliktat sig att ej verkställa sådana transaktioner, som avses i proposition 2. Enligt de sakkunnigas mening kunde tvivel förefinnas, huruvida dylika överenskommelser effektivt uteslöte varje möjlighet att bevilja krediter, och de sakkunniga hava därför ifrågasatt, att dylika överenskommelser fullständigades genom lagstiftning, vilken vore tillämplig ej endast å banker utan även å övriga, fysiska och juridiska, personer. Den i proposition 2 förordade kreditspärren mot Italien har för Sveriges vidkommande bragts i tillämpning genom dels ett åtagande av Sveriges riksbank och samtliga till svenska bankföreningen anslutna banker, dels ock kungörelsen den 28 oktober 1935 (nr 551) med vissa bestämmelser att iakttagas vid utförelse ur riket av varor till Italien, vilken kungörelses 1 § seder-

mera ändrats genom kungörelsen den 14 november 1935 (nr 562). De sakkunnigas nyss refererade uttalande äger sålunda avseende å Sverige.

Enär sålunda — ehuru de för Sveriges vidkommande hittills vidtagna åtgärderna beträffande kreditspärren icke visat sig brista i effektivitet — i koordinationskommitténs skrivelse tveksamhet yppats om sådana åtgärders tillräcklighet för det ifrågavarande syftet och då det torde vara önskvärt, att varje tvivel skingras rörande effektiviteten jämväl i fortsättningen av kreditspärrens tillämpning i vårt land, synes särskild lagstiftning i ämnet vara att anbefalla. Härför talar även önskvärdheten ur prejudikatsynpunkt av största möjliga likformighet i de av olika stater vidtagna anordningarna för sanktionernas genomförande. En dylik lagstiftning torde böra avse att möjliggöra för Konungen att, då på grund av art. 16 i förbundsakten kommersiella eller finansiella förbindelser med viss främmande stat böra avbrytas eller förhindras, förordna om kreditspärr gentemot den främmande staten. Sådant förordnande bör kunna innefatta förbud mot varje åtgärd, varigenom kredit i någon form direkt eller indirekt beredes eller avses att beredas den främmande statens regering, offentliga eller privata juridiska personer i den främmande staten eller fysiska personer, som hava hemvist eller äro verksamma därstädes. Kreditutfästelse, som strider mot dylikt förordnande av Konungen, torde böra förklaras ogiltig. Härjämte bör stadgas straff för överträdelse av meddelat förordnande.

Med hänsyn till att nu ifrågasatta stadganden grunda sig på förpliktelser, förknippade med medlemskapet i Nationernas förbund, torde det vara lämpligast att icke giva en fullmaktslag i ämnet tidsbegränsad giltighet.

I överensstämmelse med vad nu anförts har inom finansdepartementet upprättats förslag till *lag angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om kreditspärr*.

Föredraganden hemställer därefter, att lagrådets utlåtande över ifrågavarande lagförslag, av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar, måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet ävensom att utdrag av protokollet över utrikesdepartementsärenden för denna dag i vad angår detta ärende måtte få tillställas lagrådet för kännedom vid granskning av lagförslaget.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:
Erland Ljungberg.

Bilaga.

Förslag

till

Lag

angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om kreditspär.

Häri genom förordnas som följer:

1 §.

Då på grund av artikel 16 i akten för Nationernas förbund förbindelser av kommersiell eller finansiell art med viss främmande stat böra avbrytas eller förhindras, äger Konungen, i den mån så prövas nödigt för ändamålets vinnande, förordna om kreditspär på sätt i denna lag sägs.

Sådant förordnande må innefatta förbud mot varje åtgärd, varigenom kredit i någon form direkt eller indirekt beredes eller avses att beredas den främmande statens regering, offentliga eller privata juridiska personer i den främmande staten eller fysiska personer, som hava hemvist eller äro verk samma därstädes.

2 §.

Kreditutfästelse, som strider mot förordnande varom ovan sagts, är ogiltig.

3 §.

Konungen äger meddela erforderliga föreskrifter för verkställande av förordnande, varom ovan sagts, samt för övervakande av meddelat förbud, så ock till förhindrande av åtgärder, som äro ägnade att uppenbart motverka vinnandet av med förordnandet avsett ändamål.

4 §.

Bryter någon mot förbud eller föreskrifter, som meddelats enligt denna lag, straffes med dagsböter eller fängelse i högst sex månader.

5 §.

Åtal för brott mot denna lag anhängiggöres vid allmän domstol och utföres av allmän åklagare.

Böter, som ådömas enligt denna lag, tillfalla kronan. Saknas tillgång till böternas gäldande, förvandlas de enligt allmän strafflag.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 6 februari 1936.

Närvarande:

justitierådet APPELBERG,
regeringsrådet KELLBERG,
justitieråden GEIJER,
ALSÉN.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokoll över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 17 januari 1936, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om kreditspärr*.

Förslaget, som finnes bilågt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av hovrättsassessorn Claes Johanson.

Lagrådet lämnade förslaget utan anmärkning.

Ur protokollet:
Ragnar Kihlgren.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 7 februari 1936.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden UNDÉN, SCHLYTER, WIGFORSS, MÖLLER, LEVINSON, VENNERSTRÖM, LEO, ENGBERG, SKÖLD.

Efter gemensam beredning med ministern för utrikes ärendena samt cheferna för justitie- och handelsdepartementen anmäler chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss, lagrådets den 6 februari 1936 avgivna utlåtande över det den 17 januari 1936 till lagrådet remitterade förslaget till *lag angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om kreditpär*r, därvid föredraganden hemställer, att lagförslaget, som av lagrådet lämnats utan anmärkning, måtte, jämlikt § 87 regeringsformen, efter vissa mindre jämkningar av redaktionell natur föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

R. Borgström.