

Nr 42.

Ankom till riksdagens kansli den 30 maj 1939 kl. 12 m.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om förbud i vissa fall mot utrikes fraktfart med svenskt fartyg m. m.

Genom en den 5 maj 1939 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 285, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade förslag till

L a g**om förbud i vissa fall mot utrikes fraktfart med svenskt fartyg m. m.**

Härigenom förordnas som följer:

1 §.

Vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden äger Konungen, när riksdagen ej är samlad, i den mån så provas nödigt förordna, att vad i 2 och 3 §§ stadgas skall äga tillämpning. Varder ej meddelat förordnande av nästföljande riksdag inom trettio dagar från riksdagens början gillat, skall detsamma efter utgången av nämnda tid upphöra att lända till efterrättelse.

Prövas under tid, då riksdagen är samlad, förhållanden vara för handen, som i första stycket sägs, äger Konungen med riksdagens samtycke meddela förordnande, som där avses.

2 §.

Med svenskt fartyg, som äger en bruttodräktighet av tvåhundra register-ton eller därutöver, må gods icke, utan att medgivande lämnats av Konungen eller den Konungen därtill bemyndigat, fraktas mellan utrikes orter eller mellan svensk och utrikes ort. Vad sålunda är stadgat om fraktande skall gälla fortskaffande av gods jämväl i annat fall än vid befordran mot vederlag.

Utan hinder av vad ovan stadgats skola i sjölagen givna föreskrifter, som avse befogenhet för befälhavaren att sälja av redarens gods eller för befälhavaren och bortfraktaren att sälja av lasten eller vilka röra lossning av gods annorstädes än i bestämmelseorten, äga tillämpning, ändå att därigenom gods, som inlastats å ort inom riket, skiljes från fartyget å utrikes ort eller omvänt, eller att gods, som inlastats å utrikes ort, skiljes från fartyget å sålunda belägen ort; dock må i fall, som avses i 133 § sjölagen, lossning av gods äga rum, förutom i lastningshamnen, endast å ort inom riket.

Förbud, som i första stycket sägs, äger icke tillämpning å proviant eller andra förnödenheter för fartyget, förnödenheter, tillhöriga passagerare eller å fartyget anställda personer, eller gods som bärgats ombord å fartyget.

3 §.

Med fartyg, som i 2 § första stycket sägs, må icke utan medgivande av Konungen eller den Konungen därtill bemyndigat företagas resa i barlast mellan utrikes orter eller mellan svensk och utrikes ort. Ej heller må dylikt fartyg utan medgivande av Konungen eller den Konungen därtill bemyndigat å utrikes ort uppläggas, avrustas eller avmönstras för annat ändamål än nödvändig reparation.

4 §.

Har gods fortskaffats med svenskt fartyg i strid mot bestämmelserna i 2 § eller har med sådant fartyg företagits barlastresa i strid mot bestämmelserna i 3 §, straffes befälhavaren med dagsböter eller fängelse i högst ett år.

Har någon bjudit, lagt, trugat eller eljest uppsåtligen förlett befälhavaren till förseelsen eller med råd eller dåd främjat densamma eller har redare eller annan, som i redares ställe haft befattning med fartyget, med vetskap om förseelsen underlåtit att, såvitt det stått i hans makt, hindra dess utförande, dömes han till straff som i första stycket sägs.

Där frakt för godsets fortskaffande skolat enligt därom träffat avtal tillkomma den brottslige, må domstolen, efter ty skäligen finnes, förplikta honom att utgiva fraktens belopp. Är den, vilken frakten skolat tillkomma, ej förfallen till straff efter ty ovan sägs, må han förpliktas att av frakten utgiva det belopp, vartill för honom uppkommen vinst å det olovliga fraktandet högst kan skattas.

Har uppläggning, avrustning eller avmönstring av fartyg skett i strid mot vad i 3 § är stadgat, straffes fartygets ägare eller den, som eljest äger förfoga över fartyget, med dagsböter eller fängelse i högst ett år.

5 §.

Böter, som ådömas enligt denna lag, så ock vad den brottslige eller annan eljest jämlikt denna lag förpliktas utgiva tillfalla kronan.

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

Med avseende å fartyg, som vid den tid då förordnande enligt 1 § träder i tillämpning är upplåtet till utlänning genom avtal om tidsbefraktning eller nyttjande, skall vad i denna lag stadgas icke tillämpas så länge avtalet är gällande.

Har, då förordnande som nyss sagts träder i tillämpning, fartyg avgått från ort, där gods inlastats, eller befinner sig fartyget vid nämnda tidpunkt på resa i barlast, må, utan hinder av förordnandet, godset fortskaffas till bestämmelseorten eller resan dit fortsättas.

I fråga om de skäl, som ligga till grund för det genom propositionen framlagda förslaget, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen.

Översikt över den av världskriget föranledda lagstiftningen om förbud mot utrikes fraktfart m. m.

Den tonnagebrist, som under världskriget gjorde sig gällande i vårt land, föranledde Kungl. Maj:t att vid 1916 års riksdag framlägga förslag till lagstiftning i syfte att åt staten inrymma ett visst inflytande på fraktfarten. Initiativet härtill utgick från chefen för finansdepartementet, som lät inom departementet utarbeta ett förslag till lag om förbud i vissa fall mot fortskaffande av gods med svenskt fartyg mellan utrikes orter. Vid ärendets anmälan för Kungl. Maj:t den 14 april 1916 (proposition nr 186) framhöll departementschefen inledningsvis, att anskaffandet av erforderligt tonnage för import och export hade med den utveckling förhållandena å fraktmarknaden tagit blivit en alltmera brännande fråga. I allt större utsträckning hade i krigsförande och även i neutrala länder det enskilda tonnaget tagits i anspråk för statsändamål eller eljest för fraktfart uteslutande på det egna landet. I vissa krigsförande länder hade därjämte på grund av sjökriget det för enskild fraktfart fritt tillgängliga tonnaget kunnat endast i jämförelsevis ringa omfattning komma till användning. Fartygsförluster hade dessutom inträffat i långt större antal än under fredstid och ersättandet av sålunda förlorat tonnage hade ej kunnat ske i tillnärmelsevis erforderlig omfattning. Direkt och indirekt hade allt detta bidragit att skapa knapphet på tonnage även för vårt land. Ej endast den fraktfart med utländska fartyg, som omedelbart eller medelbart bidragit till våra sjöfartsförbindelsers upprätthållande, hade i tilltagande grad minskats, utan även den svenska handelsflottan hade, både i fråga om bestånd och verksamhetsområde, rönt stark påverkan av berörda förhållanden. Det kunde befaras, att under inflytande av den utländska fraktmarknaden det tonnage, som vore i svensk ägo, komme att i ökad omfattning användas till fraktfart å trader, som icke eller endast i otillräcklig mån berörde Sverige.

Lagförslaget i fråga innefattade ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att, i den mån så prövades nödigt, meddela förbud mot fraktande av gods med svenskt fartyg mellan utrikes orter. Förbudet skulle dock endast gälla maskindrivna fartyg med en bruttodräktighet av minst 200 registerton. Vissa undantag från förbudet voro i lagförslaget meddelade. Sålunda skulle bland annat linjefarten i princip ej drabbas av ifrågavarande bestämmelser; ej heller skulle förbudet gälla i fråga om skeppsproviant och skeppsförnödenheter, passagerares och ombord anställdas effekter eller bärgat gods. Därjämte skulle i sjölagen givna stadganden om befälhavares befogenhet att sälja av redares gods eller lasten äga tillämpning utan avseende på att utrikes inlastat gods skildes från fartyget å utrikes ort.

För överträdelse av förbudet stadgades i förslaget straff, som i första hand riktades mot befälhavaren men även kunde drabba redaren, nämligen i händelse denne på sätt i 292 § sjölagen stadgades var delaktig i förseelsen.

Departementschefen påpekade emellertid, att de föreslagna straffbestämmelserna i vissa fall ej kunde anses tillräckliga för att förläna erforderlig effektivitet åt förbudet. Straffhotet vore föga verksamt, om fartyget blivit ställt till utlännings förfogande på grund av avtal om tidsbefraktning eller uthyrande. Under sådana omständigheter hade ansetts lämpligast, att svenska fartygs ställande till utlännings förfogande skulle kunna förhindras. Det i lagen den 6 mars 1916 (nr 47) stadgade förbudet mot svenskt fartygs tidsbefraktning av utlänning för längre tid än sex månader vore från nämnda synpunkt icke tillfyllest. För att ernå det angivna ändamålet måste det givas möjlighet att i fråga om maskindrivna fartyg om 200 registerton eller däröver förbjuda varje tidsbefraktning av utlänning ävensom upplåtelse åt utlänning av dylikt fartyg till nyttjande för egen räkning. Jämväl överträdelse av nu berörda förbud skulle vara straffbelagd.

Lagförslaget blev efter vissa jämkningar på grund av lagrådets hemställan förelagt riksdagen, som godkände förslaget. Lag om förbud i vissa fall mot fortskaffande av gods med svenskt fartyg mellan utrikes orter utfärdades den 8 juli 1916 (nr 270). Samtidigt utfärdades förordning (nr 271) om förbudets ikraftträdande, varjämte Kungl. Maj:t i särskilt brev samma dag uppdrog åt statens handelskommission att handlägga ärenden angående undantag från berörda lagstiftning.

Lagen i fråga var av provisorisk karaktär och hade giltighet till utgången av mars 1917. I proposition till 1917 års riksdag (nr 100) framlade Kungl. Maj:t ett nytt förslag till lag i ämnet. Förslaget, som — fränsett vissa jämkningar, föranledda av det vid samma riksdag i proposition nr 99 framlagda förslaget till lag om förbud i vissa fall mot överlåtelse av fartyg m. m. — var lika lydande med 1916 års lag, vann riksdagens bifall, och lag i ämnet utfärdades den 28 mars 1917 (nr 105). Den hade giltighet till och med den 30 april 1918 och förlängdes då genom en lag samma dag (nr 215) att gälla ytterligare ett år, i samband varmed lagens tillämpningsområde med hänsyn till den stegrade tonnagebristen utvidgades att avse även icke maskindrivna fartyg med minst 200 tons bruttodräktighet. I sålunda utvidgat skick blev

lagen sedermera årsvis prolongerad fram till och med utgången av februari 1921.

Det synnerligen bekymmersamma läge, i vilket frågan om beredande av erforderlig tonnagetillgång befann sig under världskrigets sista skede, föranledde Kungl. Maj:t vidare att vid 1918 års lagtima riksdag i proposition nr 453 framlägga förslag till lagstiftning om reglering av fraktfarten också mellan Sverige och utlandet. Vid ärendets föredragning framhöll chefen för justitiedepartementet, att de rådande förhållandena krävde en allt starkare ransonering av snart sagt alla nödvändighetsvaror; på vissa av dessa rådde redan verklig brist, andra åter kunde beräknas inom en kort tid komma att tryta. I båda fallen vore en snar införsel i betydande utsträckning av nöden, i den mån sådan oavsett hinder från krigförande makter stode att vinna. Det syntes därför i avseende å all import vara nödigt att bereda tillfälle att reglera denna så, att i första rummet det för folkförsörjningen nödvändigaste av livsförnödenheter och andra varor infördes, och detta under för det allmänna mest fördelaktiga villkor, samt att med införsel av mindre viktiga varor finge anstå, även om deras införande skulle bereda den enskilde större vinst. Motsvarande synpunkter borde gälla även beträffande landets export. Endast statens vederbörande organ kunde äga en fullständig översikt över landets tillgångar och behov, och det borde därför, i det rådande svåra läget, tillkomma dessa statsorgan myndighet att reglerande ingripa i de enskilda fartygsägarnas och befraktarnas rörelsefrihet även när det gällde fortskaffande av gods mellan orter, av vilka endast utgångspunkten eller bestämmelseorten vore utländsk. Att häri obestriddligen låge ett synnerligen starkt intrång i den enskildes rätt att fritt förfoga över sin egendom vore ett skäl, som icke med fog kunde åberopas mot en sådan anordning i högre grad än vad anmärkningen redan drabbade den på området gällande lagstiftningen. Läget hade framtvingat det ena ingreppet efter det andra i privaträttsliga förhållanden, som före världskrigets utbrott ansågos principiellt helt undandragna statlig reglering. I själva verket hade också på förevarande område en vida starkare befogethet, än som för det dåvarande ifrågasattes, blivit lagd i statens hand genom den s. k. förfoganderättslagen. Ett utvidgande av gällande regler om förbud i vissa fall mot fortskaffande av gods med svenskt fartyg syntes emellertid i många fall kunna göra en eljest möjligen oundgänglig användning av förfoganderättslagen överflödig. I enlighet härmed hade inom justitiedepartementet utarbetats förslag till lag om förbud i vissa fall mot fortskaffande av gods med svenskt fartyg mellan svensk och utrikes ort. Lagförslaget anslöt sig till den vid ifrågavarande tid gällande lagstiftningen angående förbud i vissa fall mot fortskaffande av gods med svenskt fartyg mellan utrikes orter. Förslaget avsåg att gälla svenska fartyg vare sig de voro maskindrivna eller icke så snart de hade en bruttodräktighet av 200 ton eller mera. I motsats till förenämnda förbudslag hade undantag i lagförslaget ej stadgats för fartyg i linjetrafik. Departementschefen ansåg nämligen jämväl denna trafik böra i lagen regleras.

Förslaget vann utan ändring riksdagens godkännade, och lagen utfärdades den 20 juni 1918 (nr 497). Samma dag utfärdades jämväl förordning (nr 498), varigenom lagen sattes i tillämpning. Lagen, vars giltighetstid ursprungligen var begränsad till den 30 april 1919, prolangerades sedermera årsvis till och med utgången av februari 1921.

Propositionens förslag.

Det nu framlagda förslaget är utarbetat på grundval av ett inom rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap upprättat utkast, varöver utlåtande avgivits av kommerskollegium. Rikskommissionens förslag överensstämmer i sak väsentligen med 1917 och 1918 års fraktfartslagar.

Vid remissen till lagrådet anförde *föredragande departementschefen*, statsrådet Möller, bland annat:

»Erfarenheterna från världskriget torde — såsom också kommerskollegium framhållit — klart ha givit vid handen, att en mycket ingripande reglering av den utrikes sjöfarten kan bli erforderlig vid en inträdande krissituation. Liksom i fråga om förbudet mot fartygsförsäljningar till utlandet finner jag det jämväl i fråga om fraktfartsregleringen önskvärt, att en lag, innefattande bemyndigande för Kungl. Maj:t att vidtaga erforderliga åtgärder, redan nu antages. I likhet med dem, som nu yttrat sig i ärendet, finner jag denna lagstiftning kunna byggas på de båda fraktfartslagarna av 1917 och 1918. Det inom rikskommissionen utarbetade förslaget synes mig med vissa av kommerskollegium förordade jämkningar böra läggas till grund för en blivande lagstiftning i ämnet.»

Den föreslagna lagstiftningen har i huvudsak följande innehåll:

I 1 § angivas förutsättningarna för att lagens huvudbestämmelser skola träda i tillämpning. Paragrafen är avfattad i huvudsaklig överensstämmelse med motsvarande stadgande i det förslag till allmän förfogandelag, som förelagts årets riksdag (prop. 284). Stadgandena i 2 och 3 §§ skola sålunda äga tillämpning allenast när vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden därom förordnats. Då riksdagen är samlad, meddelas sådant förordnande av Konungen med riksdagens samtycke. Mellan riksdagarna skall Konungen äga giva dylikt förordnande, vilket dock i sådant fall icke utan riksdagens gillande må gälla längre än till dess trettio dagar förflutit från nästkommande riksdags början. Någon skyldighet för Konungen att före meddelandet av dylikt förordnande utfärda riksdagskallelse har ej ansetts böra föreskrivas.

I 2 § stadgas förbud mot fraktfart med svenskt fartyg mellan utrikes orter eller mellan svensk och utrikes ort. Medgivande till sådan fraktfart kan lämnas av Konungen eller den Konungen därtill bemyndigat. Förbudet avser fartyg med en bruttodräktighet av 200 registerton och därutöver, oavsett om fartyget är maskindrivet eller ej. Enligt andra och tredje styckena

må dock i vissa angivna fall lastning och lossning av gods äga rum i utrikes hamn utan hinder av förbudet.

Genom 3 § utsträcker förbudet till att avse även resor i barlast samt uppläggning, avrustning eller avmönstring av fartyg å utrikes ort för annat ändamål än nödvändig reparation. Erfarenheterna från världskriget ha ansetts giva ett klart belägg för behövligheten att utsträcka fraktfartsregleringen att gälla även barlastresor.

Brott mot lagens bestämmelser bestraffas enligt 4 § med dagsböter eller fängelse i högst ett år. Domstolen äger även rätt att utdöma fraktens belopp.

Vissa övergångsbestämmelser ha upptagits i lagen. I överensstämmelse med ett av kommerskollegium framställt förslag skall sålunda beträffande fartyg, som vid den tidpunkt, då förordnande enligt 1 § träder i tillämpning, är upplåtet till utlänning genom avtal om tidsbefraktning eller nyttjande, vad i lagen stadgas icke tillämpas så länge avtalet är gällande. Har fartyg, då förbudsbestämmelserna träda i tillämpning, redan avgått från ort, där gods inlastats, eller befinner sig fartyget vid nämnda tidpunkt på resa i barlast, må godset fortskaffas till bestämmelseorten eller resan dit fortsättas utan hinder av det meddelade förordnandet.

Utskottet.

Utskottet har vid sin granskning av det framlagda lagförslaget icke funnit anledning till erinran mot detsamma och får alltså hemställa,

att förevarande proposition måtte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 26 maj 1939.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Schlyter, Karl Emil Johanson, Eskhult, Ewerlöf, Karl Karlsson, Gärde, Karl Johan Olsson* och *Brandt*;

från andra kammaren: herrar *Bergquist, Lindqvist, Hedlund* i Östersund, *Ryberg, Olsson* i Mellerud, *Larsson* i Hede, *Lindberg* i Stockholm och *Hansson* i Vännäsby*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.