

Nr 23.

Ankom till riksdagens kansli den 5 juni 1940 kl. $\frac{1}{2}$ 11 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ändrad lydelse av § 63 regeringsformen och § 39 mom. 1 riksdagsordningen jämte i ämnet väckta motioner.

Till konstitutionsutskottets handläggning hava båda kamrarna den 15 maj 1940 hänvisat en av Kungl. Maj:t till riksdagen avlåten proposition, nr 239, däri Kungl. Maj:t till riksdagens prövning i grundlagsenlig ordning framlagt följande

F ö r s l a g

till

ändrad lydelse av § 63 regeringsformen och § 39 mom. 1 riksdagsordningen.

Regeringsformen.

§ 63.

1:o. Å varje lagtima riksdag ankomme att i den ordning, som gäller för riksstatens reglerande, antaga beredskapsstat för försvarsväsendet, upptagande de anslag som utöver de i riksstaten uppförda anslagen kunna erfordras för att vid krig eller krigsfara upprätthålla rikets fred och oberoende.

2:o. Riksdagen må i enahanda ordning som i mom. 1 sägs antaga allmän beredskapsstat, varå sammanföras de anslag som kunna erfordras för att vid ekonomisk kris eller annat nödläge tillgodose folkförsörjningen.

3:o. Beredskapsstat skall antagas för statsregleringsår. Under tid, då riksdag ej är samlad, eller inom tio dagar från dess öppnande, må Konungen sätta beredskapsstat helt eller delvis i kraft. Sådant beslut beträffande allmän beredskapsstat må icke av Konungen fattas utan att yttranden inhämtats av fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.

Beredskapsstat, som av Konungen satts i kraft, gäller, där ej annat av riksdagen beslutes, till och med trettionde dagen från riksdagens öppnande.

Om beredskapsstat stadgas ytterligare i särskild lag, stiftad av Konung och riksdag samfällt.

Riksdagsordningen.

§ 39.

1. Statsutskottet, som skall undfå del av Konungens angående statsverkets tillstånd och behov till riksdagen avlåtna proposition och äga tillgång

till alla statsverkets räkenskaper och handlingar, åligger att, i den mån det icke gäller jordbruksärenden, pensionsstaten eller riksdags- och revisionskostnader eller kostnader för riksdagens hus och riksdagens verk, granska, utreda och uppgiva statsverkets tillstånd och förvaltning samt föreslå vad till fyllandet av dess behov erfordras, varvid nödiga indragningar och besparingar böra iakttagas. Utskottet åligger därjämte att, antingen i den ordning § 47 stadgar gemensamt med eller eljest efter samråd med de övriga utskott, vilka handlägga statsregleringsfrågor, förslagsvis beräkna statsverkets ordinarie inkomster, uppgiva huru mycket bör genom beviljningar utgöras samt uppgöra förslag till riksstat.

I samband härmed har utskottet till behandling förehaft de i anledning av propositionen inom riksdagen väckta, likalydande motionerna, nr 212, i första kammaren av herr *Andrén m. fl.* och nr 269 i andra kammaren av herr *Staxäng m. fl.*, vari hemställes, »att med ändring i Kungl. Maj:ts förslag giva 3:e mom. i RF § 63 följande lydelse:

3:o. Beredskapsstat — — — — i kraft. Sådant beslut må icke av Konungen fattas i fråga om beredskapsstat för försvarsväsendet utan utrikesnämndens hörande eller beträffande allmän beredskapsstat utan att yttranden inhämtats av fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.»

Angående motiveringen får utskottet beträffande det i propositionen framlagda förslaget hänvisa till det vid densamma fogade utdraget av statsrådsprotokollet över justitiedepartementetsärenden den 7 maj 1940 samt beträffande det i motionerna framlagda förslaget till samma motioner.

Kungl. Maj:ts möjligheter att mellan riksdagarna bestrida utgifter för sådana ändamål, vilka icke hava förutsetts vid riksstatens fastställande, äro för närvarande följande: I främsta rummet komma de tvenne kreditiv, som enligt § 63 regeringsformen skola stå till Kungl. Maj:ts disposition för oförutsedda händelser. Det endast efter riksdagskallelse disponibla s. k. stora kreditivet har aldrig av Kungl. Maj:t tagits i anspråk, det andra eller s. k. lilla kreditivet har däremot utnyttjats vid åtskilliga tillfällen. Kreditiven hava under senare tid anslagits med 15 miljoner kronor för vartdera. För tillgodoseende mellan riksdagarna av behov, som i riksstaten icke blivit förutsedda, stå vidare till Kungl. Maj:ts disposition anslagen till extra utgifter. I syfte att tillgodose det medelsbehov, som kan erfordras till sådana brådskande oförutsedda utgifter, vilka med hänsyn till sin storlek icke lämpligen kunna bestridas med anlitande av anslagen till extra utgifter samt icke heller äro av den art, som omförmäles i § 63 regeringsformen, uppföres sedan 1918 års lagtima riksdag å riksstaten ett förslagsanslag till oförutsedda utgifter. Under senare år har vid sidan härav utbil-

dats en ny form av finansfullmakt för vissa oförutsedda händelser, nämligen en av riksdagen godkänd beredskapsstat, till vilken anknytes bemyndigande för Kungl. Maj:t att under vissa villkor fastställa staten att lända till efterrättelse för bestridande förskottsvis av vissa utgifter, för vilka täckning sedermera skall beredas å av riksdagen fastställd tilläggsstat. Beredskapsstaten har framträtt i två, delvis från varandra skilda typer, betecknade allmän beredskapsstat och beredskapsstat för försvarsväsendet.

Vid anmälan i propositionen nr 235 till 1939 års lagtima riksdag av förslaget till beredskapsstat för försvarsväsendet m. m. för budgetåret 1939/40 berörde chefen för finansdepartementet konsekvenserna i fråga om § 63 regeringsformen av ett riksdagens bifall till förslaget. Frågan om att ersätta grundlagens bestämmelser om kreditiven med ett stadgande om beredskapsstater av olika slag borde enligt departementschefens mening upptagas till övervägande och det förslag i ämnet, vartill efter erforderlig utredning kunde finnas anledning, underställas 1940 års riksdag. Sedan riksdagen godkänt förslaget till beredskapsstat, bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för finansdepartementet att tillkalla högst tre sakkunniga för att inom departementet biträda med utredning av frågan om den rättsliga utformningen av finansfullmakter för de fall som avses i § 63 regeringsformen och därmed sammanhängande författningsrum. En av de sakkunniga avgiven promemoria med förslag till ändring av § 63 regeringsformen m. m., vilken såsom bilaga fogats till den nu föreliggande propositionen, har i huvudsak lagts till grund för denna.

Enligt det i propositionen framlagda förslaget skall varje lagtima riksdag antaga beredskapsstat för försvarsväsendet. Riksdagen må likaledes antaga allmän beredskapsstat. I den förra skola upptagas de anslag, som — utöver de i riksstaten uppförda — kunna erfordras för att vid krig eller krigsfara upprätthålla rikets fred och oberoende, i den senare de anslag, som kunna erfordras för att vid ekonomisk kris eller annat nödläge tillgodose folkförsörjningen. Konungen skall äga sätta beredskapsstat helt eller delvis i kraft under tid då riksdagen ej är samlad, eller inom tio dagar från dess öppnande. Sådant beslut skall dock icke få fattas beträffande allmän beredskapsstat, utan att yttrande först inhämtats av fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret. Om ej riksdagen annorlunda beslutar, skall beredskapsstat, som av Konungen satts i kraft, gälla till och med trettionde dagen från riksdagens öppnande. Närmare bestämmelser om beredskapsstat skola meddelas i samfällt stiftad lag.

U t s k o t t e t. Den allmänna beredskapsstaten och beredskapsstaten för försvarsväsendet hava under trycket av den senare tidens förhållanden utbildats vid sidan av de i § 63 regeringsformen föreskrivna båda kreditiven såsom nya former för tillgodoseende av vissa, till sin omfattning ej beräknliga behov. I jämförelse med beredskapsstaterna framstå kreditiven såsom en tung och föråldrad form för bestridande mellan riksdagarna av oförutsedda utgifter under de förhållanden som med dem avses. Det är därför

naturligt, att beredskapsstaternas tillskapande framkallat krav på en utmönstring ur regeringsformen av nu gällande stadganden om kreditiven och dessas ersättande med föreskrifter om beredskapsstater. Utskottet tillstyrker också en reform på området i anslutning till propositionens grundläggande principer. Den allmänna beredskapsstaten bör emellertid kunna få en vidsträcktare användning än vad som skulle kunna bli fallet enligt propositionen. Detta kan lämpligen ske genom att låta den där upptagna ändamålsbestämningen: folkförsörjningens tillgodoseende, utgå ur grundlagstexten. Då riksdagen enligt propositionen ej skall vara förpliktad antaga allmän beredskapsstat, synes det vidare riktigt, att riksdagen också fritt kan fastställa den ordning i vilken Kungl. Maj:t får förfoga över i denna beredskapsstat uppförda anslag. Riksdagen blir sålunda oförhindrad att — på sätt som i propositionen föreslagits — ställa det villkoret för förfogande över sådana anslag, att yttranden inhämtats av fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret. Vad härefter angår beredskapsstaten för försvarsväsendet, finner utskottet, i likhet med motionärerna, att utrikesnämnden bör höras innan beredskapsstaten tages i anspråk. Ett beslut härom förutsätter nämligen ett bedömande av det utrikespolitiska läget, varför riksdagens förtroendemän i nämnden böra beredas tillfälle att samråda med Konungen i frågan. Det synes utskottet vidare lämpligt att det härjämte i grundlagen inskrives, att riksdagen vid fastställande av beredskapsstat för försvarsväsendet äger bestämma, att anslag ej får tagas i anspråk förrän riksdagskallelse utfärdats. En sådan bestämmelse innebär visserligen å ena sidan en skärpning i förhållande till propositionen, men å andra sidan en uppmjukning i förhållande till nu gällande grundlagsbud angående det stora kreditivet, som aldrig får lyftas förrän efter riksdagskallelse utfärdande. Härigenom möjliggöras bland annat sådana föreskrifter som de av 1939 års riksdag meddelade, vilka inneburo att Kungl. Maj:t icke under annan förutsättning än att riksdagskallelse utgått eller riksdagen ändock inom tjugu dagar skulle sammanträda ägde överskrida i beredskapsstaten angivna särskilda anslagsbelopp.

Utskottet har företagit vissa omredigeringar av den i propositionen föreslagna lagtexten. Sålunda har bl. a. i § 63 direkt utsagts, att förslag till beredskapsstat skall framläggas av Konungen. Vidare har i tydlighetens intresse angivits, att då den genom beredskapsstaten givna fullmakten helt eller delvis tages i anspråk, detta sker genom fastställande av en förskottsstat. Med hänsyn till den utformning, som utskottet sålunda anser grundlagsbestämmelserna om beredskapsstaterna böra äga, skulle en särskild lag med närmare bestämmelser om dessa stater få ett alltför begränsat innehåll för att kunna anses behövligen och lämpligen vid sidan av regeringsformen. Utskottet har icke förbisett, att de av utskottet föreslagna reglerna icke fullt naturligt låta sig infogas i regeringsformens ålderdomliga bestämmelser om statsregleringen. Betänkligheterna minskas dock, därest den modernisering av regeringsformens regler härutinnan, för vilken föredragande departements-

chefen uttalat sig och som även utskottet finner önskvärd, i sinom tid kommer till stånd. Utskottet hemställer alltså,

att riksdagen, med förklarande att Kungl. Maj:ts förevarande proposition icke kunnat i oförändrat skick bifallas, i anledning av sagda proposition samt de i ämnet väckta motionerna såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling ville antaga följande

F ö r s l a g

till

ändrad lydelse av § 63 regeringsformen och § 39 mom. 1 riksdagsordningen.

Regeringsformen.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

§ 63.

Dessutom böra, för oförsedda händelser, tvenne särskilda tillräckliga summor anslås och till utbetalning å riksgäldskontoret anvisas; den ena att vara tillgänglig, då Konungen, till rikets försvar eller andra högst viktiga och angelägna ändamål, sedan hela statsrådets tankar däröver blivit inhämtade, finner den vara oundvikligen nödig; den andra att, vid infallande krig, av Konungen lyftas, sedan Han statsrådet in pleno hört och riksdagen sammankallat. Riksdagens förseglade anordning å sistnämnda summa må ej förr brytas, eller summan av fullmäktige i riksgäldskontoret utbetalas, än sedan riksdagskallelsen blivit i allmänna tidningarna kungjord.

§ 63.

1:o. Varje lagtima riksdag skall, efter förslag av Konungen, i den ordning, som gäller för riksstätens reglerande, antaga beredskapsstat för försvarsväsendet, upptagande de särskilda anslag, som vid krigsfara eller krig, vari riket befinner sig, erfordras för upprätthållande av dess fred och oberoende. Riksdagen må därvid bestämma, att anslag ej får tagas i anspråk, förrän riksdagskallelse utfärdats.

Under tid, då riksdag ej är samlad, eller inom tio dagar från dess öppnande må Konungen efter rådpläging med utrikesnämnden fastställa förskottsstat, upptagande anslag, som uppförts å beredskapsstaten.

Förskottsstaten gäller, där ej annat av riksdagen beslutes, till och med trettionde dagen från riksdagens öppnande.

2:o. Riksdagen må i den ordning, som i mom. 1 sägs, antaga allmän beredskapsstat, upptagande de anslag, som kunna erfordras vid ekonomisk

*(Nuvarande lydelse.)**(Föreslagen lydelse.)*

kris eller annat nödläge; och äger riksdagen därvid fastställa den ordning, i vilken Konungen må förfoga över de i beredskapsstaten uppförda anslagen.

Riksdagsordningen.

§ 39.

1. Statsutskottet, som skall undfå del av Konungens angående statsverkets tillstånd och behov till riksdagen avlåtna proposition och äga tillgång till alla statsverkets räkenskaper och handlingar, åligger att, i den mån det icke gäller jordbruksärenden, pensionsstaten eller riksdags- och revisionskostnader eller kostnader för riksdagens hus och riksdagens verk, granska, utreda och uppgiva statsverkets tillstånd och förvaltning samt föreslå vad till fyllandet av dess behov erfordras, varvid nödiga indragningar och besparingar böra iakttagas, *så ock att föreslå beloppet av de summor, vilka, jämlikt 63 § regeringsformen, skola för särskilda händelser avsåttas.* Utskottet åligger därjämte att, antingen i den ordning § 47 stadgar gemensamt med eller eljest efter samråd med de övriga utskott, vilka handlägga statsregleringsfrågor, förslagsvis beräkna statsverkets ordinarie inkomster, uppgiva huru mycket bör genom bevillningar utgöras samt uppgöra förslag till riksstat.

§ 39.

1. Statsutskottet, som skall undfå del av Konungens angående statsverkets tillstånd och behov till riksdagen avlåtna proposition och äga tillgång till alla statsverkets räkenskaper och handlingar, åligger att, i den mån det icke gäller jordbruksärenden, pensionsstaten eller riksdags- och revisionskostnader eller kostnader för riksdagens hus och riksdagens verk, granska, utreda och uppgiva statsverkets tillstånd och förvaltning samt föreslå vad till fyllandet av dess behov erfordras, varvid nödiga indragningar och besparingar böra iakttagas. Utskottet åligger därjämte att, antingen i den ordning § 47 stadgar gemensamt med eller eljest efter samråd med de övriga utskott, vilka handlägga statsregleringsfrågor, förslagsvis beräkna statsverkets ordinarie inkomster, uppgiva huru mycket bör genom bevillningar utgöras samt uppgöra förslag till riksstat.

Stockholm den 5 juni 1940.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande: Herrar Hallén, Gustaf Adolf Björkman, Oscar Gottfrid Karlsson, Per Andersson, Herlitz, Thulin, Fredrik Ström, Nils Andersson, Öman, Härdin, Albertsson, Andersson i Ovanmyra, Vougt, Nordström i Torsby, Eriksson i Toftered, Hällgren, Nolin, Sundström i Skövde* och Annér.*

* Ej närvarande vid justeringen.