

Nr 497.

Av herr **Munktell m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition, nr 20, med förslag till allmän förfogandelag m. m.*

På grundval av ett betänkande med förslag till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag, som år 1952 avgavs av särskild utredningsman efter samråd med tillkallade sakkunniga, har Kungl. Maj:t i proposition nr 20 förelagt riksdagen förslag till allmän förfogandelag m. m.

Förfogandelagen är avsedd att giva en laglig reglering av vissa av de ingrepp myndigheterna vid krig, krigsfara och andra utomordentliga förhållanden måste kunna vidtaga bl. a. på näringslivets område i syfte att trygga folkförsörjningen och krigsmaktens behov. Jämväl i fråga om handels- och användningsregleringar samt transportregleringar har departementschefen i likhet med utredningen ansett att en fullmaktslagstiftning är behövlig. Det framhålles härvid, att det knappast är förenligt med vår tids uppfattning, att Kungl. Maj:t, såsom tidigare skett, genomför handels-, användnings- och transportregleringar under åberopande av § 89 regeringsformen och alltså helt utan riksdagens medverkan. Mot detta ställningstagande, som står i samklang med den statsrättsliga uppfattning, som från vår sida vid flera tillfällen hävdats, finner vi intet att erinra. De ingrepp i enskilds rätt det här är fråga om är av så allvarlig natur att kravet på riksdagens medverkan synes självklart.

Vad däremot beträffar import- och exportregleringar har departementschefen i likhet med utredningsmajoriteten stannat för att en blivande fullmaktslagstiftning icke skall omfatta detta slags regleringar enär dessa regleringar enligt regeringsformen ankommer på regeringen. Redan i utredningen förklarade sakkunnigeledamoten Herlitz, att han icke kunde ansluta sig till vad utredningen uttalat.

Vi ansluter oss till vad reservanten sålunda uttalat. Någon fast praxis, innebärande att Kungl. Maj:t, såvitt syftet ej är protektionistiskt, äger vidtaga erforderliga ingripanden, torde icke föreligga. I den mån sådan praxis kan urskiljas, kan starkt ifrågasättas, om den är förenlig med regeringsformen. I varje fall innebär det en äventyrlig rubbning av den konstitutionella jämvikten att riksdagen utestänges från allt inflytande på detta område. Eftersom likväl praktiska behov nödvändiggör att utrikeshandeln i viss omfattning regleras av regeringen, förordar vi, att en särskild lagstiftning här om kommer till stånd, utgående från riksdagens principiella medbestämmanderätt. Denna lagstiftning torde, som herr Herlitz framhöll i sin reser-

vation, liksom förfogande- och ransoneringslagarna kunna omedelbart tillägga Kungl. Maj:t vidsträckta befogenheter i tider av krig och krigsfara. I övrigt bör det emellertid få ankomma på riksdagen att årligen, efter vad förhållandena påkallar, besluta inom vilka gränser, för vilka syften och på vilket sätt Kungl. Maj:t må stadga import- och exportförbud och vidtaga därmed sammanhängande åtgärder.

Frågan om en särskild lagstiftning angående utrikeshandelns reglering bör enligt vår uppfattning bli föremål för utredning av Kungl. Maj:t. Därvid bör givetvis sambandet mellan å ena sidan import- och exportregleringen, å andra sidan valutaregleringen uppmärksammas.

Vad beträffar förfogande- och ransoneringslagarnas giltighetstid och formella förutsättningar för lagstiftningens tillämpning har departementschefen i vad angår tid, då riket icke är i krig eller krigsfara, stannat för utredningens förslag, som innebär att Kungl. Maj:t må förordna om tillämpning av lagstiftningen endast under förutsättning av riksdagens samtycke. Sådant förordnande får vidare enligt förslaget meddelas för högst ett år i sänder och kan inskränkas till en eller flera fullmakter.

Ur principiell synpunkt kan vägande skäl anföras mot en i fredstid gällande allmän fullmaktslagstiftning. På skäl som anförts i herr Herlitz' reservation synes förslaget emellertid kunna accepteras. Därvid är det emellertid, som denne reservant framhållit, angeläget att fasthålla, att lagens uppgift, till den del den ej avser tid då riket befinner sig i krig eller krigsfara, endast är att utgöra en ram, inom vilken Konung och riksdag får ingripa när ett vanskligt läge uppkommit. Utvecklingen skulle bli helt snedvriden, om det gjordes till regel att med en eller annan inskränkning sätta lagstiftningen i tillämpning. Tvärtom måste ett förordnande härom föregås av ett övervägande, lika noggrant som då ny lag stiftas, huruvida och i vilken utsträckning Konungen bör utrustas med utomordentliga befogenheter. Försummas en sådan prövning, blir lagstiftningen ett medel för en djupgående omvandling av vårt statsskick.

I fråga om riksdagens medverkan vid tillämpning av lämnade fullmakter hade utredningen framhållit att, eftersom det för närvarande icke finns något permanent riksdagsorgan som lämpar sig för medverkan i försörjningspolitiska ärenden, det bör närmare undersökas huruvida icke ett särskilt organ för sådan medverkan borde tillskapas. Denna fråga, som ansågs kräva en grundlagsändring, borde, enligt utredningens mening, tagas upp i ett större sammanhang. Inrättandet av ett eller flera sådana organ kunde nämligen vara av betydelse på andra områden än folkförsörjningens. Departementschefen har anslutit sig till utredningens uttalanden härutinnan. Vi vill emellertid, under erinran, att riksdagen 1953 avböjde ett förslag om utredning angående spörsmålet om riksdagsorgans medverkan i hela dess vidd, förorda att riksdagen redan i detta sammanhang måtte hos Kungl. Maj:t hemställa om utredning huruvida icke ett särskilt organ bör tillskapas för

att bereda riksdagen ökat inflytande vid tillämpningen av nu ifrågavarande lagar.

Åtskilliga remissinstanser har avstyrkt utredningens förslag att ransoneringslagstiftningen skall medge Kungl. Maj:t rätt att genom auktorisation begränsa kretsen av dem som frambringa, tillverkar, bereder, använder eller yrkesmässigt idkar handel med förnödenhet. Därvid göres gällande att en fullmakt av angivet slag vore alltför vidsträckt. Det framhålles att ett beslut om auktorisation utgjorde ett allvarligt ingrepp i enskild rätt och att det vore betänkligt ur rättssäkerhetens synpunkt.

De invändningar som gjorts mot att Kungl. Maj:t skall lämnas en så vidsträckt fullmakt i en lagstiftning, som enligt förslaget kan avse reglering även i fredstid, är tungt vägande. Den kan accepteras i tider av krig och krigsfara. Men där eljest auktorisationstvång i en viss situation anses oundgängligen erforderligt bör förslag härom av riksdagen prövas från fall till fall.

Vad beträffar frågan huruvida i lagstiftningen bör inrymmas befogenhet för Kungl. Maj:t att uttaga prisutjämningsavgifter vid export i försörjningspolitiskt syfte har departementschefen helt anslutit sig till utredningens förslag om att ifrågavarande fullmaktslagstiftning skall ge Kungl. Maj:t möjlighet härtill. Sakkunnige herr Herlitz hade i utredningen reserverat sig mot detta förslag. Enligt hans mening kan prisutjämningsavgifter i vissa lägen vara ändamålsenliga, men de bör — såsom hittills torde vara fallet — grundas på ett av riksdagen för varje särskilt fall givet bemyndigande. Utredningens förslag syntes även herr Herlitz betänkligt med hänsyn till vad i § 60 regeringsformen stadgas om riksdagens befogenhet att bestämma om tullar.

Vi ansluter oss till vad herr Herlitz härutinnan anfört och förordar att bestämmelsen om prisutjämningsavgift skall utgå.

I enlighet med lagrådets hemställan har departementschefen utslutit vissa i 6 § ransoneringslagen intagna bestämmelser om att clearingavgift icke får användas för annat ändamål än det för vilken den uttagits, samt att avgift icke får uttagas i större omfattning än som prövas erforderligt för att syftet med avgiften skall uppnås. Det må dock framhållas att ifrågavarande bestämmelser upptogs i utredningsförslaget för att inskräpa vikten av att systemet med clearing- och prisutjämningsavgifter icke får göras mera omfattande eller ingripande än som är oundgängligen nödvändigt för att inom ramen av fullmaktslagstiftningen uppnå syftet med en sådan avgift. Denna synpunkt bör beaktas, varför vi förordar att de i propositionen utslutna bestämmelserna åter intages i lagen.

Departementschefen har ej kunnat förordna de av utredningen föreslagna stadgandena, vilka skulle möjliggöra ersättning av statsmedel åt enskild medborgare som drabbats särskilt hårt av en krisåtgärd. Oss synes emellertid dessa stadganden vara av betydande värde. I likhet med utredningen vill vi därför förordna att, där med stöd av förfogande- eller ransoneringslagen

vidtagen åtgärd åsamkar en medborgare en förlust av den art och storlek att det icke rimligen kan fordras att han med hänsyn till förhållandena skall bära förlusten i sin helhet, Kungl. Maj:t bör kunna tillerkänna honom ersättning efter vad som prövas skäligt.

I 18 § andra stycket förfogandelagen stadgas att, om egendom jämlikt 4 § upplåtes till begagnande av kronan, skälig ersättning skall lämnas för den för upplåtaren förlorade avkastningen eller nyttan. Har egendomen lidit skada eller avsevärd försämring utgår skälig ersättning jämväl härför. Rekviritet »avsevärd försämring» synes oss i förevarande sammanhang icke ha någon självständig betydelse, varför det bör utgå.

I 36 § förfogandelagen och 32 § ransoneringslagen stadgas straff för den som av oaktsamhet begår gärning, varom förmåles i 31—33 §§ respektive 24—29 §§. Är oaktsamheten med hänsyn till omständigheterna ej »att anse som ringa», straffes med dagsböter, och är brottet grovt, dömes till fängelse i högst ett år eller dagsböter. Enligt ordalydelsen kommer det att åligga den tilltalade att visa, att omständigheterna är sådana, att oaktsamheten är att anse som ringa. Denna omkastning i bevisbördan är icke tillfredsställande, och paragrafen bör ändras så, att det åligger åklagaren att visa att straffbar oaktsamhet är för handen.

Vad beträffar det grova brottet blir normalstraffet frihetsstraff, medan dagsböter endast kan komma att förekomma i undantagsfall. Det inger betänkligheter att alltför mycket utvidga frihetsstraffets område till de administrativa lagarna, och det torde i förevarande fall vara tillräckligt med dagsböter för att ge tillräckligt eftertryck åt lagens efterlevnad.

På grund av vad ovan anförts hemställes,

att riksdagen måtte

a) i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en utredning angående en särskild fullmaktslagstiftning om import- och exportreglering,

b) i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en utredning angående möjligheterna att tillskapa ett särskilt av riksdagen utsett organ för medverkan vid tillämpningen av förfogande- och ransoneringslagarna,

c) för sin del besluta sådana ändringar i det av Kungl. Maj:t framlagda förslaget om allmän förfogandelag m. m. att övriga i motionen framlagda önskemål tillgodoses.

Stockholm den 2 februari 1954.

Henrik Munktell.

Nils G. Fröding.

Leif Cassel.