

ERIK ANNERS:

# Det brutna samhällskontraktet

*När den nya grundlagen kom till, enades man om att äganderätten skulle vara en skyddad princip. Det uttrycktes i reglerna om ersättning för expropriation och om förbudet mot retroaktiv skatt*

*Regeringen har genom sitt förslag om pensionsskatt begått ett kontraktsbrott. Det krävs en icke ringa hänsynslöshet hos regeringens talesmän för att upphöja kontraktsbrottet till princip. Vad kommer härnäst?*

**B**engt Westerberg har i Svenska Dagbladet med rätta angripit Ingvar Carlssons statsrättsliga motivering för den partiella konfiskationen av pensions- och kapitalförsäringsspararnas egendom.

Ingvar Carlsson har sagt att "medborgarrätt går före äganderätt". Westerberg framhåller att med denna tolkning av grundlagen kan riksdagsmajoriteten, om den så önskar, när som helst lägga beslag på enskildas egendom. Statsministern – och finansministern – har därtill genom sina ytterligare principförklaringar skapat ett statsrättsligt prejudikat av oöverskådlig räckvidd. Båda har de förklarat, finansministern att detta är en "utmärkt skatt" och statsministern att den är ett "exempel på en god, traditionell socialdemokratisk politik".

"Medborgarrätt" betyder rätt och slätt en rösts majoritet i folkrepresentationen. Den skulle alltså gå före det skydd för äganderätten, som utgör ett av regeringsformens fundament. Detta skydd har kommit till direkt uttryck i reglerna om ersättning för expropriation och andra liknande förfoganden liksom i förbudet mot retroaktiv skatt. Som professor Sven-Olof Lodin visat i Svenska Dagbladet strider pensions-skatten i realiteten också mot förbudet mot retroaktiv skatt, vilket regeringen försökt formellt kringgå genom att döpa "engångsskatten" till en "förmögenhetsskatt".

## Samhällskontraktet

Hur allvarligt detta är, blir tydligare om man erinrar sig, att grundlag juridiskt sett är en form av ett samhällskontrakt om statsmaktens organisation och utövning. Från början gällde detta samhällskontrakt

*Erik Anners är professor emeritus i rättshistoria. Han har varit riksdagsman och redaktör i Svensk Tidskrift.*

förhållandet mellan konung och folk. I vår medeltida landslag baserade sig kontraktet på löften i konungaeden och motsvarande löften från folket. Eftersom konungen ända fram till 1800-talet var den centrala statliga maktinstansen handlade samhällskontraktet framför allt om monarkens respektive folkrepresentationens statsrättsliga befogenheter och inbördes ställning.

Sedan konungen numera övergått till att väsentligen vara en rikssymbol har samhällskontraktet ändrat karaktär. Det är nu *ett avtal* mellan de stora intressegrupperna i samhället, representerade av partierna, om vilka regler man skall följa i den statliga maktutövningen. I centrum står frågorna: hur skall rättsregler komma till stånd och vilka fundamentala rättsregler skall gälla?

Vi vet hur det gick till när nu gällande konstitution utbildades. Den förhandlades fram, så som andra avtal, genom krav och motkrav utmynnande i anbud och accept, som till sist ledde till samförstånd. Från borgerlig sida krävde man t ex enkammarriksdag med proportionella val. Socialdemokraterna ville helst inte uppge första kammaren, som på grund av valsystemet konstruktion utövade en för dem gynnsam effekt på folkviljans utslag. De krävde en gemensam valdag för riksdags-, landstings- och kommunalval, vilket de trodde skulle ge dem fördelar. Till sist accepterades olika bud och motbud, och ett nytt samhällskontrakt kom till stånd.

### Skyddet för äganderätten

I detta ingick ett samförstånd om ett äganderättsskydd motiverat av grundläggande rättssäkerhetskrav. Äganderätten skulle vara en skyddad princip, vilket uttrycktes

just i reglerna om ersättning för expropriation och om förbudet mot retroaktiv skatt. Lagrådet har i sitt remissvar också framhållit att "det måste i vart fall sägas att ligga i *regeringsformens konstruktion och anda*, att beskattningsmakten inte får genom riktade ingrepp av engångskaraktär mot egendom kringgå bestämmelsen i 2 kap 18 § (alltså reglerna om ersättning vid expropriation). Detta är juridik, icke politik!

### *Hur blir det med fastighets-, bank- och aktiespararnas egendom?*

Annorlunda uttryckt – avtal skall hållas, annars kan det inte finnas tilltro mellan parterna i det politiska livet.

### Ett kontraktsbrott

Med här använda juridiska terminologi har regeringen alltså genom sitt förslag om pensionsskatt begått ett kontraktsbrott. Det krävs en icke ringa hänsynslöshet hos regeringens talesmän för att upphöja kontraktsbrottet till princip.

I Danmark, där man inte sällan är politiskt klokare än i Sverige, aktade man sig för att motivera den där införda realräntebeskattningen av pensionssparandet som uttryck för en statsrättslig princip. Den förklarades helt enkelt vara statsfinansiellt nödvändig.

Om sådant kan man åtminstone diskutera. Nöd kan bryta lag. Men den svenska regeringen har icke åberopat ett nödläge utan motiverat skatten på ett sätt som genombryter regeringsformens äganderättsskydd.

### Vad kommer härnäst?

Finansministern har visserligen lovat att pensionsskatten skall vara och förbli en "engångsskatt". Löftet gäller emellertid — efter orden taget — bara försäkringsspararna. Men med tanke på herr Feldts framstående förmåga att byta ståndpunkt kan man fråga: hur blir det med fastighets-, bank- och aktiespararnas egendom?

I ett modernt samhälle har det överväldigande flertalet något sparkapital. De borgerligas krav på rättssäkerhet gäller inte — som socialdemokrater och kommunister brukar säga i vulgäragitationen — ett tunt skikt förmögna utan alla medborgares egendom.

### Omförhandling aktualiseras

Inför det brutna samhällskontraktet har oppositionen egentligen bara en handlingslinje, nämligen att med kraft kräva en omförhandling av regeringsformen. Skyd-

*Skyddet i författningen för rättssäkerheten — särskilt för äganderätten — måste förstärkas.*

det i författningen för rättssäkerheten — särskilt för äganderätten — måste förstärkas. Därvid blir frågorna om en författningsdomstol och klarare uttryck i författningen för rättssäkerhetsprincipen aktuella. Till detta kommer att regeringens illavarslande statsrättsliga och politiska motiveringar till "engångsskatten" aktualiserar

frågan om minoritetsskyddet i författningen i hela dessa vidd.

Socialdemokraterna borde egentligen vara intresserade av en sådan omfördelning. Inga regimer är eviga och socialdemokraterna har numera den historiska utvecklingen mot sig. Medborgarna har nått en hög nivå av grundtrygghet. Det blir då naturligt för dem att kräva ökad personlig frihet. Den får de inte genom löntagarfonder eller "allmännyttiga bostäder". De kommer alltmer att kräva t ex egna aktier och självägda bostäder. Vi närmar oss sakta men säkert ett nytt genomslag för det liberala samhällets idéer — här som i andra med oss jämförliga länder.

Samtidigt kommer socialdemokraterna att efterhand förlora sitt hittills orubbliga fotfäste i den generation, som upplevt de sista decennierna av det gamla fattigsamhället. Den dör bort. Sedan måste de kämpa vidare på mera lika villkor med de liberala partierna. Den socialdemokratiska maktapparaten är stark, och dess intresse-sammanhållna nomenklatura effektiv. Men något varaktigt herravälde kan inte sådana maktfaktorer garantera i ett öppet samhälle.

Inom ett eller annat årtionde kan därför socialdemokraterna komma att bittert ångra att de förstörde samförståndet på ett för demokratin centralt område. Ingvar Carlsson borde tänka sig för två gånger innan han manar de sina till ideologisk strid om äganderättsskyddet i grundlagen. Ty den måste han i det långa loppet förlora.