

**N:o 22.**

Ank. till Riksd. kansli den 10 april 1893, kl. 3 e. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning af dels Kongl. Maj:ts proposition med förslag till ändrad lydelse af § 74 regeringsformen, dels ock väckta motioner om ändring af samma § i regeringsformen.*

Till konstitutionsutskottets behandling hafva Riksdagens kamrar öfverlemnadt Kongl. Maj:ts proposition n:o 37, deri till Riksdagens pröfning i grundlagsenlig ordning framlagts följande förslag till ändrad lydelse af § 74 regeringsformen:

**§ 74.**

Från den dag, då rikets krigsmagt eller någon del deraf ställes på krigsfot, vare sig för rikets skyddande från inblandning i krig mellan främmande magter eller för hotande krigsfaras afvärjande eller för utförande af redan uppkommet krig, och intill den dag, då krigsmagten skall återgå till fredsfot, ege Konungen att i den ordning, på det sätt och på de villkor samt med den skyldighet för staten till ersättning, som bestämmas i särskildt af Konungen och Riksdagen samfäldt stiftad lag, låta af kommuner eller enskilda utfordra förnödenheter och tjänstbarheter, som må vara att i orten tillgå och som erfordras för fyllande af sådane krigsmagtens oundgängliga behof, hvilka icke på annat sätt kunna med tillräcklig skyndsamhet tillgodoses.

I sammanhang med behandlingen af denna proposition har utskottet till pröfning förehåft tre inom Andra Kammaren väckta motioner, den ena, n:o 7, af herr *A. V. Ljungman*, i hvad den afser ändrad lydelse af § 74 regeringsformen, och de båda andra, n:is 219 och 220, af herr *A. Hedin*, de senare jemväl innefattande förslag till ändring af samma § i regeringsformen. Det i herr Ljungmans motion framställda ändringsförslag är af följande lydelse:

*Huru utskrifning af hästar, fordon, födande varor, tillfälligt arbetsbiträde och dylikt under uppkommet krig må ega rum mot ersättning med penningar af statsmedlen till de levererande, derom förordnas uti af Konungen och Riksdagen, på sätt 87 § 1 mom. stadgar för allmän civil- och kriminallag, samfäldt stiftad lag.*

Herr Hedins i motionen n:o 219 framställda ändringsförslag är af denna lydelse:

*Från den dag då, efter utfärdande af riksdagskallelse, rikets krigsmagt eller någon del deraf ställes på krigsfot, vare sig för upprätthållande af rikets neutralitet, derest den, vid krig mellan främmande magter, af någon bland de krigförande skulle hotas eller kränkas, eller för afvärjande af ett befaradt eller börjad angrepp, och intill den dag (o. s. v. lika med propositionen).*

Till detta förslag afser herr Hedins motion n:o 220 att foga ett tillägg, så lydande:

*Från den dag då, enligt beslut af Konungen i statsrådet och efter utfärdande af riksdagskallelse, rikets krigsmagt (o. s. v. lika med den i den föregående motionen föreslagna lydelsen).*

Af ett vid propositionen fogadt utdrag af protokoll i statsrådet inhemtas, hurusom chefen för justitiedepartementet vid ärendets föredragning inför Kongl. Maj:t yttrat:

»Behovet af tidsenliga lagar, genom hvilka rikets krigsmagt vid mobilisering vare sig för rikets skyddande från inblandning i krig mellan främmande magter eller för hotande krigsfaras afvärjande eller för utförande af redan uppkommet krig tillförsäkras det för härens behof erforderliga antal hästar afvensom möjlighet att genom requisition inom orterna få sådana oundgängliga behof fyllda, hvilka icke kunna med tillräcklig skyndsamhet på annat sätt tillgodoses, torde vara erkändt.

I proposition till 1889 års Riksdag framlade Eders Kongl. Maj:t för Riksdagen förslag till dylika lagar, men frågan om deras antagande förföll till följd af kamrarnes olika beslut. Andra Kammaren gillade nemligen den af lagutskottet i dess utlåtande i ämnet uttalade åsigt, att lagförslagen

icke utan föregående grundlagsändring kunde af Riksdagen antagas, hvaremot inom Första Kammaren en annan mening gjorde sig gällande, enligt hvilken grundlagen ansågs icke lägga hinder i vägen för förslagens antagande.

I syfte att undanrödja de formella betänkligheter, som sålunda inom Riksdagen yppat sig mot antagande af lagar af ifrågavarande slag, och då det ur militär synpunkt ansågs vara af synnerlig vikt, att en mera tidsenlig requisitionsrätt, än den redan i 74 § regeringsformen medgifna, blefve stadgad, aflät Eders Kongl. Maj:t under den 24 januari 1890 till Riksdagen proposition med förslag till ändrad lydelse af nämnda § i regeringsformen.

Detta förslag blef af konstitutionsutskottet tillstyrkt och af Första Kammaren antaget, men förföll till följd af Andra Kammarens afslag.

Uti de vid Eders Kongl. Maj:ts proposition till sistlidet års urtima Riksdag angående förbättrad härordning fogade bilagor är behovet särskildt af en lag angående hästanskaffning ytterligare framhållet, i hvilket afseende chefen för landtförvarsdepartementet anfört bland annat, att organisationen af vårt försvarsväsende i sjelfva verket icke kunde anses till fullo genomförd, förrän säkerhet funnes, att det stora antal hästar och fordon, hvilket vore för arméns mobilisering oundgängligen nödvändigt, också i farans stund med minsta möjliga tidsutdrägt stode armén till buds.

Emellertid ansågs förslag till hästanskaffningslag, med hänsyn till den formella behandling, som frågan om utskrifningslagar, på sätt ofvan är nämnt, rönt vid 1889 och 1890 årens riksdagar, icke kunna återupptagas utan föregående grundlagsändring, och dylikt förslag blef förty ej heller för urtima Riksdagen framlagdt.»

I afseende å affattningen af det föreliggande förslaget ansåg departementschefen sig böra erinra:

»att enligt det för 1890 års Riksdag framlagda förslaget till ändring af sagde paragraf till densamma, sådan den nu lyder, skulle hafva fogats ett tillägg af det innehåll, att, om nödigt funnes, att andra grunder än de i paragrafen angifna blefve fastställda i fråga om anskaffande för krigsbehof af hästar, fordon, födande varor, tillfälligt arbetsbiträde och dylikt, derom skulle gälla hvad af Konungen och Riksdagen samfäldt stadgades;

samt att i särskilda vid konstitutionsutskottets betänkande fogade reservationer äfvensom under öfverläggningen inom Andra Kammaren mot nämnda förslag anmärktes:

dels att, om förslaget antoges, ändring i den i 74 § regeringsformen, sådan den nu lyder, Konungen medgifna requisitionsrätt skulle kunna ske i annan ordning än den för grundlagsändring i allmänhet stad-

gade, hvadan en fullständig omarbetning af ifrågavarande paragraf vore att föredraga;

dels att ordalydelsen i det föreslagna tillägget — »anskaffande för krigsbehof» — till äfventyrs skulle kunna så tolkas, som skulle utskrifning af hästar m. m. kunna ega rum utan att krig uppstått eller stode för dörren;

dels ock att i öfrigt en så beskaffad uppräknings, som den i tillägget gjorda, af de fall, då requisition finge ske, ej vore uttömmande och kunde föranleda nya frågor om grundlagsstridighet, derest icke en prestation otvunget låte hänföra sig under något af de uppräknade fallen.»

Å de sålunda framställda anmärkningarna förklarade departementschefen sig hafva vid uppgörandet af det ifrågavarande förslaget fäst allt det afseende, som syntes honom möjligt; och yttrade departementschefen vidare: »Hvad särskildt angår den sist omnämnda anmärkningen och de yrkanden, som i sammanhang dermed inom Riksdagen gjordes om ett fullständigt angifvande redan i grundlagen af hvad som finge blifva föremål för requisition, torde — med hänvisning till de förslag till lagar angående skyldighet för kommuner och enskilde att fullgöra requisitioner för krigsbehof och att till krigsbruk afstå hästar och fordon, hvilka blifvit af chefen för landtförsvarsdepartementet till mig aflemnade och hvilka torde få såsom bilagor (Litt. A och B) åtfölja detta protokoll — böra erinras att, för att det med dylika lagar afsedda ändamål jemväl skall varda uppnådt, det lär varda nödigt bereda krigsmagten möjlighet att på dylikt sätt fylla för densamma uppkommande behof af födande varor till människor och kreatur tillhörande hären, bränsle, lägerhalm, kvarter, stallrum, förvaringsrum för materiel och andra effekter, hästar och andra anspann med eller utan fordon och formän, fartyg och båtar med eller utan bemanning afvensom andra transportmedel, kanaler, slussverk, jernvägar, telegraf- och telefoninrättningar med tillhörande materiel och personal, vägvisare, budbärare, arbetsmanskap, materialier, verktyg och redskap för tillfälliga för krigsändamål erforderliga väg-, bro-, befästnings- och andra arbeten jemte till sådana arbeten nödig mark, byggnader och verkstäder, stenkol, tåg och trävirke samt andra för utrustning af krigsfartyg erforderliga materialier, vård hos befolkningen för sjuke och sårade människor och hästar, tillhörande krigsmagten, samt undantagsvis jemväl beväpnings- och utrustningspersedlar, läkemedel och förbandsmaterialier afvensom till biträde vid sjukvården erforderlig personal.

Att i en grundlagsparagraf inrycka en detaljerad uppräknings af förutnämnda olikartade förnödenheter och tjänstbarheter synes mig — oaf-

sedt svårigheten att finna en formulering, som med den för en grundlagsparagraf tillbörliga begränsning förenar nödig fullständighet och tydlighet — icke väl stå tillsammans med den frihet att besluta i detaljfrågor, som lärar böra tillkomma Konung och Riksdag vid stiftande af och möjligen sedermera skeende ändring i de blifvande requisitionslagarne. Om i stället, såsom i det nu framlagda förslaget skett, angifves, att de förnödenheter, och tjänstbarheter, som må blifva föremål för requisition, skola vara i orten tillgängliga, för krigsmagtens oundgängliga behof erforderliga samt icke kunna på annat sätt med tillbörlig skyndsamhet anskaffas, så torde detta, sammanställt med hvad den föreslagna nya grundlagsparagrafen i öfrigt innehåller, innefatta betryggande grundlagsgarantier mot requisitionsrättens utsträckning utöfver hvad behovet oundgängligen kräfver.»

Herr Hedin erinrar i motiveringen till de af honom väckta förslag, hurusom landet flera gånger i mannaminne varit helt nära att störas i krig uteslutande genom sin regerings eget förvållande, eller rättare sagdt genom regentens personliga beslut och åtgärder. »I Kongl. Maj:ts förslag till ändrad lydelse af regeringsformens 74 § har man», anmärker motionären vidare, »med största omsorg undvikit att uttala eller antyda, att den requisitionslag, som genom grundlagsändringen skulle möjliggöras, är af behovet påkallad blott för det fall, antingen att riket angripes, eller att, vid krig mellan främmande makter, någon af de krigförande icke respekterar vår neutralitet. Man har låtit sig angeläget vara att så välja de krigiska ordalagen, att de icke i minsta mån påminna vare sig om den freds- och neutralitetspolitik, som är svenska folkets, eller om Kongl. Maj:ts pligt att hafva fred och neutralitet till ständigt högsta ögonmärke, och att blott *till försvar* använda den vidsträckta och i många hänseenden vådliga befogenhet, för hvilken den ifrågasatta grundlagsändringen är afsedd att bana väg;» och håller motionären af sådan orsak före, att den af Kongl. Maj:t föreslagna lydelsen af § 74 är oantaglig.

Utskottet finner hvad departementschefen anført utgöra giltigt skäl för ändring af regeringsformen i angifna rigtning; och då i afseende å lagbestämmelsens affattning herr Ljungmans förslag icke synes ega företräde framför Kongl. Maj:ts förslag, samt utskottet icke delar de betänkligheter, som ligga till grund för de af herr Hedin i ämnet gjorda yrkanden, hemställer utskottet:

1:o) att herr Ljungmans motion, n:o 7, i hvad den afser ändrad lydelse af § 74 regeringsformen icke måtte till någon Riksdagens åtgärd föranleda;

2:o) att herr Hedins motioner, n:is 219 och 220, icke måtte föranleda någon Riksdagens åtgärd; men

3:o) att Riksdagen måtte såsom hvilande till vidare grundlagsenlig behandling antaga det förslag till ändrad lydelse af § 74 regeringsformen, som innefattas i Kongl. Maj:ts proposition.

Stockholm den 10 april 1893.

På utskottets vägnar:

O. BERGIUS.

---

### **Reservationer:**

af herr *Ljungman*, som ansett, att utskottet bort tillstyrka Riksdagen att till hvilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga följande förslag till ändrad lydelse af § 74 regeringsformen:

#### **§ 74.**

Från den dag, då rikets krigsmagt eller någon del deraf ställes på krigsfot för skyddande af rikets neutralitet eller vid infallande krig och intill den dag, då krigsmagten skall återgå till fredsfot, ege Konungen, sedan han hela statsrådets tankar deröfver inhemtat och, i händelse Riksdagen ej är samlad eller skall inom tjugu dagar sammanträda, Riksdagen sammankallat, att i den ordning, på det sätt och på de villkor samt med den skyldighet för staten till ersättning, som bestämmas i särskild af Konungen och Riksdagen samfäldt stiftad lag, låta af kommuner eller enskilde fordra förnödenheter och tjenstbarheter, som finnas att i orten tillgå och äro af

nöden för fyllande af sådana krigsmagts oundgängliga behof, hvilka icke på annat sätt kunna med tillräcklig skyndsamhet tillgodoses;

af herrar *Vahlin, Wikstén, Nilson, Wallmark* och *A. Olsson*, som yttrat:

»Då det torde vara obestridligt, att för den snabba mobilisering af en armé, som af nutidens stridsföring påkallas, rätten att requirera för denna mobiliserings genomförande oundgängliga förnödenheter och prestationer måste finnas — för att icke tagas —, och då ett på förhand ordnad och känt tillvägagående vid dessa requisitioner alltid måste i hög grad underlätta deras såväl utfordrande som fullgörande, hafva vi ansett oss böra tillstyrka sådan förändring af § 74 regeringsformen, att hinder deraf icke möter för antagande af en fullständig requisitionslag. Men på samma gång har det synts oss, att tillämpningen af en rätt af så ingripande beskaffenhet som requisitionsrätten först bör inträda, då faror af så allvarsam art hota vårt land, att Riksdagens sammankallande deraf bör vara en gifven följd. Då våra grundlagsbestämmelser icke lemna garantier för, att åtgärder, som kunna indraga landet i strid med främmande magter, icke i flera fall kunna utan tillräcklig pröfning beslutas, kan emellertid den af oss föreslagna inskränkning i requisitionsrättens inträdande äfven ega den betydelse att åtminstone i ett fall medföra ökad trygghet för landet, genom att försvåra sådana militära demonstrationer, hvilka möjligen äro mer egnade att föranleda krigsfara än af verklig sådan påkallade.

På nu anförda skäl anse vi, att utskottet, med förklarande, att Kongl. Maj:ts förslag icke kunnat af utskottet oförändradt tillstyrkas, bort i enlighet med herr Hedins motion, n:o 219, hemställa,

att följande förslag till ändrad lydelse af § 74 regeringsformen måtte af Riksdagen antagas att hvila till vidare grundlagsenlig behandling:

### *Regeringsformen*

#### § 74.

Från den dag då, efter utfärdande af riksdagskallelse, rikets krigsmagt eller någon del deraf ställes på krigsfot, vare sig för upprätthållande af rikets neutralitet, derest den, vid krig mellan främmande magter,

af någon bland de krigförande skulle hotas eller kränkas, eller för afvärjande af ett befaradt eller börjadt angrepp, och intill den dag, då krigsmagten skall återgå till fredsfot, ege Konungen att i den ordning, på det sätt och på de villkor samt med den skyldighet för staten till ersättning, som bestämmas i särskildt af Konungen och Riksdagen samfäldt stiftad lag, låta af kommuner eller enskilda utfordra förnödenheter och tjänstbarheter, som må vara att i orten tillgå och som erfordras för fyllande af sådana krigsmagtens oundgängliga behof, hvilka icke på annat sätt kunna med tillräcklig skyndsamhet tillgodoses»;

af herr *Elowson*;

samt af herrar *Hedin*, *Johnsson* och *Gyllensvärd*, som anført:

»Om vi ej kunnat biträda utskottsmajoritetens hemställan om bifall till Kongl. Maj:ts förslag, så beror detta ej deraf, att vi skulle underkänna behovet af en tidsenlig requisitionslagstiftning, eller förbise, att för dess åstadkommande en ändring af 74 § regeringsformen erfordras. Tvärtom hafva vi erkänt så det ena som det andra och i den ifrågavarande reformens intresse yrkat vissa jemnkningar i Kongl. Maj:ts förslag, men utskottets flertal har hvarken lyssnat till våra framställningar i detta hänseende, eller, ännu mindre, till uttalade önskningar om framläggande af förslag till sådana ändringar i grundlagen, de der innebure garanti för en mera konstitutionel och mera betryggande behandling af sådana ärenden, som angå rikets förhållande till främmande magter.

Vi hafva yrkat, att § 74 borde så redigeras, att den tydligt uttryckte, att om svenska folket genom sina representanter åtager sig den tunga börda, som i kraft af en requisitionslagstiftning kan åläggas det, och i Kongl. Maj:ts hand öfverlemnar en högst betydande, ny magtbefogenhet, detta sker uteslutande i afsigt att skydda *neutraliteten*, om den vid krig mellan andra magter skulle hotas, och afvärja ett *angrepp*, men icke för att underlätta en politik, som kan leda dertill, att riket af annan anledning invecklas i krig. Vi hafva i sammanhang dermed yrkat, att behandlingen af en så ytterst viktig angelägenhet, som frågan om ställande på krigsfot af rikets krigsmagt eller någon del deraf, måtte ske under iakttagande af sådana konstitutionella former, som vår grundlag ansett nödigt att stadga för vida mindre viktiga ärenden.



I förra hänseendet hafva vi ansett anledningarna till krigsmagtens ställande på krigsfot böra annorlunda uttryckas än i Kongl. Maj:ts proposition, nemligen med följande ord: »för upprätthållande af rikets neutralitet, derest den, vid krig mellan främmande magter, af någon bland dem skulle hotas eller kränkas, eller för afvärjande af ett befaradt eller börjadt angrepp.» Anledningen till detta förslag framgår lätt af en jämförelse med ordalagen i Kongl. Maj:ts förslag.

I senare hänseendet hafva vi ansett det böra stadgas, att beslut om krigsmagtens ställande på krigsfot skall fattas i *statsrådet* och föregås af *riksdagskallelse*.

Skälen för detta förslag äro följande.

När det funnits böra föreskrifvas (§ 63 regeringsformen), att Konungen ej eger att »till rikets försvar eller andra högst viktiga och angelägna ändamål» lyfta det s. k. mindre kreditivet, med mindre »hela statsrådets tankar deröfver blifvit inhemtade», ej heller att, vid infallande krig, lyfta det s. k. större kreditivet, förrän han »statsrådet in pleno hört och riksdagen sammankallat», så torde det, om man erkänner, att krigsmagtens ställande på krigsfot är en vida mer betydelsefull åtgärd än lyftandet af det mindre kreditivet, också böra erkännas vara någonting mera än en blott *formel* konsekvens, om man yrkar, att ett beslut om nämnda åtgärd skall fattas i statsrådet och föregås af riksdagskallelses utfärdande.

Det förslag till »Lag angående skyldighet för kommuner och enskilde att fullgöra requisitioner för krigsmagtens behof», som åtföljer den kongl. propositionen, utsäger icke, att förordnande om krigsmagtens ställande på krigsfot skall af Konungen i statsrådet meddelas. Och då det i samma förslags § 1 mom. 4 säges, att requisitionsrätt tillkommer de militära myndigheter, åt hvilka Konungen, »i den ordning som i § 13 sägs», sådan rätt meddelat, men den §, till hvilken sålunda hänvisats i afseende på denna »ordning», derom *intet* innehåller, så innebär detta giltig anledning till farhåga, att meningen kan vara, att icke blott beslut om hvilka militära myndigheter requisitionsrätt skall tillkomma, utan ock *beslut om krigsmagtens ställande på krigsfot skulle få af Konungen meddelas i kommandoväg*.

Om kommandomålen, hvilka af Konungen afgöras i blott *en* rådgifvares närvaro, i hvilka protokoll ej behöfver föras, derest icke den ende rådgifvarens — föredragandens — mening afviker från Konungens, och i hvilka beslutet blifver gällande, utan att vara af Konungen underskrifvet och af föredraganden kontrasigneradt — om kommandomålen, för hvilkas omfattning hvarken i grundlag eller annan lag tydlig gräns finnes uppdragen, — om dessa kommandomål har grundlagstiftaren sjelf, i 15 §

regeringsformen, erkänt, att Konungens, utan någon verklig konstitutionell garanti för en omsorgsfull pröfning, fattade beslut i sådana mål kunna vara, såsom orden i den åberopade grundlagsparagrafen lyda, »af en *vådlig* rigtning». Och på denna vådas beskaffenhet har 1809 års konstitutionsutskott, i sitt memorial med förslag till regeringsform, anført ett exempel, då det — såsom skäl för att Konungen bör ega att »allena göra förbund med främmande magter, börja krig och sluta fred» — anför, att, om grundlagarne förbjuda en konung att göra krig, »den krigslystne monarken» ej saknar utvägar att »förmå sina grannar till ett fredsbrott», t. ex. genom »*öfningsläger, anställde nära deras gränser*». Om en sådan åtgärd, hvilken Kongl. Maj:t eger att besluta i kommandoväg, kan vara af en så »vådlig rigtning», så lärer detta ännu mera gälla om ett beslut att ställa rikets krigsmagt på krigsfot. Denna senare åtgärd *kan* vara mera egnad att framkalla fredsbrott, än af giltig farhåga för fredsbrott påkallad.

Hvarför utskottets flertal vägrat att med sådana konstitutionella garantier för betänksam och omsorgsfull pröfning, som grundlagen ansett högst nödiga för behandlingen af ojemförligt mindre betydelsefulla regeringsärenden, omgifva handläggningen af en så ytterst viktig och vidtutseende fråga, som den om krigsmagtens ställande på krigsfot, har ej blifvit under diskussionen upplyst och är för oss oförklarligt.

Flere ledamöter af minoriteten hafva önskat att, såsom redan under diskussionerna förliden höst om utsträckning af värnpligten från flere håll erkändes vara önskvärdt, grundlagens bestämmelser om de regeringsärenden, hvilka angå rikets förhållande till främmande magter, borde ändras i den rigtning, som allt sedan 1856—1858 årens riksdag många gånger varit ifrågasatt. Då utskottet ej velat tillmötesgå denna önskan, hafva vi, ehuru först efter mycken tvekan, beslutit att tillstyrka en förändring af 74 §. Men vi kunna ej tillstyrka Kongl. Maj:ts proposition annat än med vissa förändringar, hvilka, utan att i någon den minsta mån skada det syfte, hvilket genom den tilltänkta requisitionslagstiftningen bör uppnås, likväl undanröjda de betänkligheter, hvartill sjelfva redaktionen af Kongl. Maj:ts förslag, jemfördt med förslagen till requisitionslagstiftning, gifver anledning.

På grund af det anförda hafva vi förenat oss om att hemställa,

att Riksdagen måtte såsom hvilande till vidare grundlagsenlig behandling antaga följande förslag till ändrad lydelse af 74 § regeringsformen:

Från den dag då, enligt beslut af Konungen i statsrådet och efter utfärdande af riksdagskallelse, rikets

krigsmagt eller någon del deraf ställes på krigsfot, vare sig för upprätthållande af rikets neutralitet, derest den, vid krig mellan främmande magter, af någon bland de krigförande skulle hotas eller kränkas, eller för afvärande af ett befaradt eller börjadt angrepp, och intill den dag, då krigsmagten skall återgå till fredsfot, ege Konungen att i den ordning, på det sätt och på de villkor samt med den skyldighet för staten till ersättning, som bestämmas i särskild af Konungen och Riksdagen samfäldt stiftad lag, låta af kommuner eller enskilda utfordra förnödenheter och tjänstbarheter, som må vara att i orten tillgå och som erfordras för fyllande af sådana krigsmagts oundgängliga behof, hvilka icke på annat sätt kunna med tillräcklig skyndsamhet tillgodoses.»

---

Herrar friherre *Wrangel von Brehmer*, *Billing*, *Bengtsson*, *Boström* och *Dahn* hafva velat tillkännagifva, att de icke deltagit i behandlingen af de i detta utlåtande omförmälda frågor.

---