

N:o 57.

Af herr **Smith**, om upphäfvande af § 15 regeringsformen och ändring i §§ 7, 38, 105 och 106 af samma grundlag äfvensom i § 38 riksdagsordningen.

De undantag från regeln, att »alla regeringsärenden skola inför Konungen i statsrådet föredragas och der afgöras», som regeringsformens § 7 medgifver, innebära jemte det åt Kongl. Maj:t förbehållna lagstiftningsenväldet i s. k. ekonomiska mål, sådana inskränkningar i verkligt konstitutionella grundsatsers herravälde och folkets sjelfstyrelserätt, att vårt land i detta hänseende står lägre än många stater, hvilkas utvecklingsgång fram emot det stora målet *landets styrelse genom landet* börjat från ett vida senare datum än den svenska nationens.

Det lagstiftningsenvälde, som regeringsformens § 89 förlänar Kongl. Maj:t, gäller ett område, hvars gränser äro så otydligt angifna, att i följd deraf icke blott Riksdagens lagstiftningsmakt blifvit mera inskränkt än i något annat konstitutionellt land, utan ock dess beskattningsmägt lidit talrika ingrepp. Emellertid är utöfningen af den s. k. ekonomiska lagstiftningsmagten åtminstone underkastad de garantier för sakkunnig beredning och flersidig pröfning, som regeringsformen i fråga om de flesta regeringsärendens afgörande föreskrifver.

Annorlunda är förhållandet med de ministeriella målen och kommandomålen. Beträffande dem har grundlagsstiftaren *minskat* de konstitutionella garantier, som eljest funnits nödiga för äfven de allra obetydligaste ärenden, som af Kongl. Maj:t afgöras, ehuru båda dessa slag af regeringsärenden äro sådana, att illa öfvervägda beslut kunna medföra de vådligaste följder. Med ministeriella mål förstår nemligen grundlagen alla dem, som angå rikets förhållande till främmande magter.

Och till kommandomålen höra faktiskt sådana, der Kongl. Maj:ts beslut kan utöfva ett ödesdigert inflytande på förhållandet till främmande magter. De senares handläggning är emellertid ej ens omgifven af de svaga skyddsåtgärder, som grundlagen stadgat för de ministeriella målen, utan är här det lagliga rådgifvarekallets motvigt mot regentens egenvilja inskränkt till ett minimum, och den konstitutionella ansvarighetens garanti ännu svagare och det i dubbelt måtto än vid de ministeriella målen.

Genom två andra motioner har jag velat bringa under Riksdagens förnyade pröfning de redan gamla frågorna om begränsning af Kongl. Maj:ts administrativa lagstiftningsmakt samt om upphäfvandet af Konungens rätt att, utan Riksdagens samtycke, börja krig. Här skall jag tillåta mig att fästa uppmärksamheten på vådan af grundlagens bestämmelser om de s. k. kommandomålen.

Grundlagsstiftaren har sjelf låtit undslippa sig en bekännelse om vådan af den magt, som han lagt i Konungens hand genom § 15 regeringsformen, hvilken icke allenast undantager kommandomålen från behandling i statsrådet, utan tillstodjer Kongl. Maj:t att afgöra dem i närvaro blott af *en* rådgifvare, den bland krigsdepartementens chefer, till hvars departement ärendet hörer, samt derjemte hvarken fordrar att protokoll skall i sådant mål föras, när icke föredragandens mening afviker från Konungens, hvarförutom beslutet, enligt § 38, icke behöfver, för att blifva gällande, af Konungen underskrifvas och af föredraganden kontrasigneras. Der säges nemligen: »finner nämnde embetsman dessa föredrag vara af en *vådlig riktning* eller omfattning, eller grundade på ovissa eller otillräckliga medel att dem utföra, tillstyrke han, att Konungen ville kalla, till ett *krigsråd* deröfver, tvenne eller flere af de närvarande högre militära embetsmän, Konungen dock obehaget att å denna tillstyrkan och, der den bifalles å *krigsrådets* till protokoll anförda tankar, göra det afseende, honom godt synes».

Ordalagen äro anmärkningsvärda: de röja att grundlagens författare insett, att till kommandomålen, hvilka grundlagsstiftaren gjort till ett experimentalfält för regentens okontrollerade godtycke, kunna räknas åtgärder, som hafva till ändamål eller till verkan att föranleda krig. De använda ordalagen skulle eljest vara särdeles olämpliga, nästan meningslösa. Att grundlagsstiftarne verkligen insett, att de gifvit kommandomålen område en *vådlig utsträckning*, framgår ytterligare af konstitutionsutskottets memorial den 2 juni 1809, der det talas om de medel en »krigslysten monark» eger att »förmå sina grannar till fredsbrott», bland hvilka medel utskottet nämner »öfningsläger, an-

ställda nära deras gränser» — således företag, som höra till kommandomålens klass. Motsägelsen mellan denna § och § 13, der Konungen tillförbindes att ej utan hela statsrådets hörande börja krig, är uppenbar, ty § 15 erbjuder en krigslysten konung tillfälle att obemärkt och på omvägar tillintetgöra det band på hans vilja, som § 13 synes innehålla, men hvilket sålunda blifver alldeles betydelselöst. Äfven om den ende rådgifvare, Konungen är pliktig att höra — och att ens den föreskriften iakttages, derför finnes ej någon garanti — motsätter sig de »vådliga» företagen, kan Konungen likväl genom åtgärder i kommandoväg framkalla sådana förvecklingar med främmande magt eller föranleda ett så omedelbart krigsutbrott, att *statsrådets* råd och föreställningar blifva magtlösa eller komma för sent; och hvad angår Riksdagens ofta, men temligen tanklöst åberopade magt att neka penningar till ett krig, så lär dettas följder icke blifva mindre farliga derför, att representationen skulle förklara, att landet icke bör försvaras. Äfven om Konungens rätt att, Riksdagen oåtspord, börja krig upphäves, men hans magt öfver kommandomålen lemnas, sådan den är enligt § 15, har Konungen likväl i sin hand, att genom åtgärder i kommandoväg framkalla ett krigsutbrott. Ty han kan gifva befallning om dessa åtgärder utan att hans befallning, såsom eljest i alla äfven de allra ringaste ärenden, behöfver föredragandens kontrasignation för att blifva gällande (§ 38). Förutsätter man, att en sådan ytterlighet är föga sannolik — otänkbar eller omöjlig är den ju icke — och att Konungen skulle önska åtminstone stödet af en kommandoföredragandes medverkan, så lär det väl icke vara öfvermåttan svårt att förmå *en* rådgifvare, en krigs- eller sjöminister, att åtaga sig det efter våra grundlagar absolut ofarliga ministeriella ansvaret.

Att kommandomålens kategori innefattar ett område af regeringsärenden, hvilkas afgörelse kan blifva vådlig för landet, det erkännes, såsom sagdt är, af grundlagen. Så mycket anmärkningsvärdare är, att grundlagen icke definierat, huru långt detta område sträcker sig, och att man derom således icke vet grundlagens mening. Ty de orden i § 15, att med kommandomål förstås »sådana, som Konungen i egenkap af högste befälhafvare öfver krigsmagten till lands och sjös omedelbarligen besörjer», upplysa härom alls ingenting, innehålla ingen förklaring, ingen gränsbestämning. Och hur vidsträckt detta område in praxi ansetts vara, derom vet man föga, alldenstund grundlagsstiftaren krönt sitt inkonstitutionella verk genom att (§ 105 regeringsformen) undantaga kommandoprotokoll från konstitutionsutskottets granskning, utom när utskottet är i tillfälle att äska ett sådant proto-

koll i »allmänt kända och af utskottet uppgifna händelser». Det är endast alltför antagligt, att kommandoprotokollen skulle bereda många, vida obehagligare öfverraskningar än dem, som røjdes i 1868 års konstitutionsutskotts anmärkning mot en rådgifvare i kommandomål rörande det förhållandet, att i statsrådet blott anmälts till betalning kostnaden för tvenne officerares i kommandoväg beslutade och redan verkställda resa till ett öfningsläger i Ryssland. Konstitutionsutskottet anmärker med anledning häraf:

»Utskottet har icke förbisett, att Konungen äfven i kommandomål har vid sin sida en rådgifvare, som bär ansvaret för de fattade besluten, ehuru väl jemlikt regeringsformens 38 §, jemförd med ansvarighetslagen för statsrådets ledamöter, detta ansvar visserligen icke kan sägas vara af den omfattning som det, hvilket åligger vederbörande föredragande i statsrådet. Men då kommandomålen afgöras i närvaro af endast en statsrådsledamot och sålunda sakna den mångsidigare pröfning, som betingas af samtliga statsrådets deltagande i rådslagen, har utskottet ansett, att i kommandoväg ej borde behandlas andra ärenden än sådana, som afse rena verkställighetsåtgärder, och att ingalunda de med ett kommandomål möjligen sammanhängande frågor af annan natur borde, såsom fallet varit med den i ofvannämnda generalordres vidrörda anslagsfråga, i kommandoföredragningen inblandas, för att på denna väg i hufvudsaken så afgöras, att den behandling, frågan sedermera enligt grundlagen måste i statsrådet undergå, nedsjunker till en tom formalitet. Utskottet anser sig kunna befara, om anslagsfrågor på dylikt sätt behandlas, att Kongl. Maj:t i kommandoväg skulle i ett eller annat fall komma att disponera statens medel till ändamål, låt vara i och för sig goda och nyttiga, men hvilka Kongl. Maj:t, då medlen sedermera skolat i statsrådet utanordnas, funnit hafva bort stå tillbaka för gagneligare och mera magtpåliggande».

En formelt likadan anmärkning, i en materielt ännu viktigare fråga, framställdes af konstitutionsutskottet år 1851. Men, som sagdt, huru många anmärkningsanledningar hafva ej sannolikt undgått denna granskningsmyndighet, som grundlagen beröfvar möjligheten att uppfylla sin granskningspligt!

Det kan ock förtjena att ihågkommas, att det första riksrättsåtalet gälde en åtgärd i kommandoväg, och hvilket omfång denna åtgärd gaf åt kommandomålen's kategori.

Jag har redan anmärkt, att den konstitutionella garantien för kommandomålen's behandling är i dubbel måtto svagare, än till och med de svaga skyddsformer, hvarmed grundlagen omgifvit de ministeriella

målens handläggning. Ej nog att Konungen afgör kommandomålen i blott *en* rådgifvares närvaro, medan konseljen för de ministeriella målen består af *tre* ledamöter, hvilket dock är en mindre än det minsta antal ledamöter, som måste öfvervara afgörandet i statsrådet af de mest underordnade småärenden — utan dertill kommer, att Konungens beslut i kommandomål, enligt 38 § regeringsformen, kunna utfärdas utan kontrasignation af föredraganden, att således här en kontrasignationsvägran icke, såsom i alla andra regeringsärenden, omintetgör giltigheten af ett beslut, hvilket på samma gång vore formligen stridande mot regeringsformen och tillika af en vådlig rigtning och omfattning. Grundlagsstiftaren har här legaliserat ett okontrolleradt envælde, med landets krigsmagt till lands och sjös såsom magtmedel; och föredraganden undgår genom några ord till protokollet ett juridiskt ansvar, som med en riks rätt enligt § 106 är ytterst osannolikt och som i alla fall icke botar den skada eller olycka, som skett.

Liksom denna § omintetgör betydelsen af det skydd, mot en »krigslysten monarks» benägenhet för äfventyr, som § 13 velat skapa, så sätter den folket och representationens rättigheter i fara. Detta förtjenar någon uppmärksamhet i nuvarande ögonblick, och det af flere anledningar, bland hvilka jag särskildt skall nämna en. I Stockholms Dagblad för 2 november 1888 finnes offentliggjordt ett af Hans Maj:t Konungen till svea lifgardes officerseorps hållet tal, i hvilket förekommer bland annat följande:

»Om befålet, liksom fordom den gula brigaden, är redo att följa sin Konung i döden, för att fästa segerkransen vid de svenska fanorna; om det, liksom lifgardet *ett*hundrafyrtio år senare, sluter sin sköldborg omkring Konungen, när han måste träda fram, för att sönderslita riksförvärdiska ränkor, eller nedslå samhällsomstörtande anslag; om — — — — då är det i ordets hela mening ett Konungens garde. Svea lifgardes historia, under dessa förutsättningar skrifven, skall stråla som en stjärna med lika klart och med hanhända ännu stadigare sken i framtiden än i det förflutna. Mätte så ske!»

Hur man än må tyda denna erinran om truppernas medverkan, när Gustaf III öfverändakastade den grundlag, han besvurit, kan den ej annat än väcka oro. Om år 1888 sådana minnen upplifvas i sådana ordalag, så förbjuder den höge talarens ställning det antagandet, som eljest vore det naturligaste, att detta skett utan noggrant öfvervägande och utan bestämdt syfte. Samma omständighet afhåller mig från att söka efterforska detta syfte, derest ett sådant skulle hafva förefunnits. Jag vill endast påpeka, att sådana ord, som de anförda, till de öfriga

skälen för min motion lägga ytterligare ett, som ej lärer behöfva vidare expliceras för att till sin innebörd rätt uppfattas. Och om svenska folket skulle, det också, uttala ett *mätte så ske*, då komme det väl att lyda så: »Mätte Sveriges folk aldrig mer behöfva genomlefva en sådan tidrymd som den, hvilken började den 19 augusti 1772 och slöt den 13 mars 1809!»

Jag föreslår derfor — under hänvisning till hvad jag i en annan motion anför om de ministeriella målen — att Riksdagen beslutar:

att ur § 7 regeringsformen uteslutas orden: »med undantag af sådana, som i 11 och 15 §§ omförmålas»;

att § 15 regeringsformen upphäfves;

att ur § 38 regeringsformen uteslutas orden: »utom i kommandomål»;

att ur § 105 regeringsformen uteslutas orden: »utom dem, som angå ministeriella ärenden och kommandomål, hvilka endast i det, som rör allmänt kända och af utskottet uppgifna händelser, må kunna fordras»;

att ur § 38 riksdagsordningen uteslutas orden: »med undantag af dem, som angå ministeriella ärenden och kommandomål, hvilka endast i hvad som rör kända och af utskottet uppgifna händelser kunna fordras».

Derjemte lära orden: »eller den embetsman, som i kommandomål Konungen råd gifvit», samt orden: »Konungens rådgifvare i kommandomål», i § 106 regeringsformen, äfvensom orden: »i de fall, här nedanför stadgas» i § 4 af samma grundlag blifva öfverflödiga och böra utgå.

Om remiss till vederbörligt utskott anhålles.

Stockholm den 27 mars 1889.

L. O. Smith.