

N:o 4.

Ank. till Riksd. kansli den 20 mars 1896, kl. 12 midd.

Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning af väckta motioner dels om ändring af §§ 7, 11, 12, 28 och 105 regeringsformen samt § 38 riksdagsordningen äfvensom upphäfvande af § 32 regeringsformen, dels om upphäfvande af § 15 regeringsformen och ändring af §§ 4, 7, 38, 105 och 106 regeringsformen samt § 38 riksdagsordningen, dels om ändring af § 13 regeringsformen, dels ock om ändrad lydelse af § 15 regeringsformen.

Från Andra Kammaren hafva till konstitutionsutskottet hänvisats fyra särskilda af herr *E. Wavrinsky* jemte åtskillige andra ledamöter af nämnda kammar väckta motioner, n:is 214, 215, 216 och 217, deruti motionärerna på anförda skäl föreslagit,

i motionen n:o 214:

*att § 11 regeringsformen måtte erhålla följande ändrade lydelse:
Ministeriella mål, hvarmed förstås alla de, som angå rikets förhållande till främmande makter, skola af ministern för utrikes ärendena beredas och inför Konungen i statsrådet föredragas.*

Bih. till Riksd. Prot. 1896. 3 Saml. 3 Häft. (N:o 4.)

Alla meddelanden i ministeriella mål till främmande makt eller Konungens sändebud i utlandet skola, efter föregående behandling i statsrådet, utan afseende å ärendets beskaffenhet, ske genom ministern för utrikes ärendena;

att § 12 regeringsformen måtte erhålla denna lydelse:

Konungen eger att i afhandlingar och förbund med främmande makt ingå, sedan, enligt 8 §, statsrådet deröfver blifvit hördt, dock att Riksdagens konstitutionella rätt vid aftal med främmande makt förbehålles, der den af detsamma beröres;

att § 7 regeringsformen måtte förändras till:

Alla regeringsärenden skola inför Konungen i statsrådet föredragas och der afgöras;

att § 105 regeringsformen måtte erhålla följande förändrade lydelse:

Lagtima Riksdags konstitutionsutskott ege att äska de protokoll, som uti statsrådet blifvit förda;

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

att § 32 regeringsformen måtte upphävas; samt

att i första punkten af § 28 regeringsformen måtte uteslutas orden »inom riket»;

i motionen n:o 215:

att § 15 regeringsformen måtte upphävas;

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

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

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

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

att, såsom en följd af berörda förändringar, följande ord i regeringsformen måtte, såsom öfverflödiga, utgå, nemligen: i § 106 »eller den embetsman, som i kommandomål Konungen råd gifvit» samt »Konungens rådgifvare i kommandomål», och i § 4 »i de fall, här nedanföre stadgas»;

i motionen n:o 216:

att § 13 regeringsformen måtte erhålla följande förändrade lydelse:

Konungen må ej börja krig eller sluta fred utan Riksdagens, genom båda kamrarnes sammanstående beslut, meddelade samtycke till Konungens derom afgifna proposition; samt

i motionen n:o 217:

att § 15 regeringsformen måtte få följande lydelse:

Ej må rikets krigsmakt eller någon del deraf öfverlåtas i främmande maktens tjänst.

Då de af motionärerna föreslagna grundlagsändringar skulle väsentligen inverka på det mellan Sverige och Norge bestående unionsförhållandet, och då frågan om dettas fullständiga reglerande är föremål för utredning af en, med anledning af senaste Riksdags anhållan om åtgärder för revision af de unionella bestämmelserna, af Kongl. Maj:t tillsatt särskild komité, finner utskottet i dessa omständigheter tillräckligt skäl att, utan att ingå i vidare granskning af motionärernas förslag, hemställa,

att 1:o) motionen n:o 214,

2:o) motionen n:o 215,

3:o) motionen n:o 216 och

4:o) motionen n:o 217

ej må föranleda någon Riksdagens åtgärd.

Stockholm den 17 mars 1896.

På utskottets vägnar:

O. BERGIUS.

Reservation

af herr *Elowson*, som yttrat:

»Genom 7 § regeringsformen fastställes såsom allmän regel, att regeringsärenden skola inför Konungen i statsrådet föredragas och der afgöras. Ifrån regeln göras två särskildt nämnda undantag. Enligt all logisk lagtolkning skola undantagsbestämmelser gälla i deras mest egentliga bemärkelse.

Det ena af de nämnda undantagen afser ministeriella mål, om hvilkas betydelse och behandling är särskildt stadgadt i 11 § regeringsformen. Såsom ministeriella betecknas enligt samma § alla de mål, som angå rikets förhållande till främmande makter. Sjelfklart är, att i detta sammanhang ordet rike betecknar Sveriges rike. Ministeriella äro alltså de mål, hvilka angå Sveriges förhållande till främmande makter. Bland regeringsmål i allmänhet intaga de i 11 § regeringsformen omhandlade en noga begränsad undantagsställning.

Det andra undantaget, som omnämnes i § 7 regeringsformen, afser föredragningen och behandlingen af de i § 15 antydda kommandomålen. Angående denna undantagsbestämmelse föreslås vissa ändringar uti de af utskottet i ett och samma utlåtande behandlade motionerna, nemligen dels i motionen n:o 215, 'att § 15 regeringsformen upphäfves', dels i motionen n:o 217, att samma § måtte få följande lydelse: 'Ej må rikets krigsmakt eller någon del deraf öfverlätas i främmande makters tjänst'.

Genom föreningen med Norge hafva uppkommit nya arter af mål. Efter denna förening har omfånget af de regeringsärenden, hvilka hänföra sig till främmande makter, blifvit i ansenlig mån vidgadt. Ifrågavarande regeringsärenden utgöra helt naturligen tre särskilda grupper, nemligen 1) sådana som angå Sveriges förhållande till främmande makt, 2) sådana som angå Sveriges och Norges gemensamma förhållande till främmande makt, samt 3) sådana som angå Norges förhållande till främmande makt.

De i 11 § regeringsformen gifna föreskrifter gälla om sådana regeringsärenden, som låta subsumera sig under kategorien n:o 1 här ofvan och, enär dessa bilda ett undantag från en regel, icke om några öfriga ärenden. Följaktligen höra de regeringsärenden, som angå Sveriges och Norges gemensamma förhållande till en eller flera främmande makter, icke under bestämmelserna i 11 § regeringsformen. Ty uppenbart är, att en bestämd skilnad förefinnes emellan de regeringsärenden som bilda kategorien n:o 1 och dem som bilda kategorien n:o 2 här ofvan. De senare innehålla något mera än de förra. Dessa båda grupper kunna således icke vid

en logiskt riktig grundlagstolkning sammanföras under ett och samma behandlingssätt.

Då undantagsbestämmelserna i § 11 regeringsformen icke äro tillämpliga på sådana mål, som angå Sveriges och Norges gemensamma förhållande till en eller flera främmande makter, skola alltså dessa mål behandlas i öfverensstämmelse med den allmänna föreskriften i § 7 regeringsformen och § 5 riksakten. Dessa svensk-norska ärenden höra nemligen icke till undantagen, utan lyda under de allmänna reglerna.

Beträffande kategorien n:o 3 eller de mål, som angå Norges förhållande till främmande makt, så är det själfklart, att desamma icke kunna subsumeras under någon bestämmelse i Sveriges regeringsform.

Uti § 11 regeringsformen lemnas föreskrift om, att af sådana beslut, som i den ministeriella konseljen fattas, 'må Konungen låta till statsrådets kunskap komma, hvad honom nyttigt synes, så att kännedom äfven af denna riksstyrelsens gren måtte hos statsrådet finnas'. Följaktligen gifves det en grundlagsenlig möjlighet för, att ett flertal af Konungens rådgifvare kunna vara i saknad af kännedom om synnerligen viktiga angelägenheter rörande rikets väl eller ve. Sålunda kunna t. ex. jemlikt nyssnämnda § beslut fattas om att i främmande makts tjänst öfverlåta en del af landets här och flotta, utan att cheferna för landt försvars- och sjö försvarsdepartementen derom få kunskap förr än i och genom befallning om beslutens verkställighet. En grundlagsbestämmelse, som möjliggör ett dylikt förfaringsätt, lär icke vara öfverensstämmande med nutidens uppfattning af det konstitutionella statsskicket.

Den af motionärerna föreslagna ändringen af § 11 regeringsformen skulle medföra en för rikets framtida trygghet väsentlig fördel, derigenom att de i nämnda § omhandlade regeringsärendena blefve föredragna under fullt konstitutionel ansvarighet. Om ett förslag till sådan ändring blefve af svenska Riksdagen antaget såsom hvilande till vidare grundlagsenlig behandling, så skulle tvifvelsutän derigenom framgången af de nu pågående unionella förhandlingarna rätt väsentligt främjas, enär ju dessa förhandlingar antagligen komma att, i fråga om behandlingen af sådana regeringsärenden, som angå båda de förenade rikenas gemensamma förhållande till främmande makt, mynna ut i förslag om en unionel konselj.

Att särskildt de rådslag, hvaraf beslut om afhandlingar eller förbund med främmande makter kunna vara beroende, gifvas i statsrådet, synes stå i riktig öfverensstämmelse med en sund uppfattning af den konstitutionella ansvarigheten. Föremålen för dylika afhandlingar eller förbund äro oftast af en ingripande betydelse för landets inre förhållanden. Motionärerna hafva ock dels genom hänvisning till den inverkan, som traktats-

rätten kan utöfva på Riksdagens beskattningsrätt och medbestämning i lagstiftning, dels genom anförandet från utländska staters författningar af bestämmelser i hithörande ämnen gifvit goda skäl för den af dem föreslagna ändringen i 12 § regeringsformen.

Af vikt synes det ock vara att söka utreda och bestämma den skilnad, som rätteligen må anses böra ega rum emellan regeringsärenden rörande arméén och flottan å ena sidan samt kommandomål i egentlig bemärkelse å andra sidan. Det skulle för den skull hafva varit önskligt, om konstitutionsutskottet med anledning af motionen n:o 215 inlåtit sig på en utredning i berörda hänseende och för Riksdagen framlagt förslag i ämnet.

Något tvifvel lär icke råda derom, att den ojemförligt största delen af Sveriges folk vill lefva i fred och sämja med sina grannar. De åtgärder, som redan vidtagits och väl äfven framdeles komma att vidtagas till stärkande af rikets försvarsväsen såväl till lands som till sjös, hafva därför till ändamål att antingen uppehålla vår neutralitet, i händelse af krigiska förvecklingar emellan våra grannar, eller att värna vår frihet och sjelfständighet, i händelse vi emot förmodan skulle blifva anfallna. De anslag, som beviljats eller beviljas till här och flotta, afse följaktligen icke någon som helst tanke på, att vi skulle gå anfallsvi till väga. Men om detta må anses såsom en sanning för det närvarande, så lär det likväl med afseende på en oviss framtid vara tryggande, om i grundlagen intages en bestämmelse derom, att anfallskrig icke må utan Riksdagens samtycke kunna börjas. Införandet i regeringsformen af en bestämmelse i sådant syfte vore i sjelfva verket ett återupptagande af ett förut befintligt grundlagsbud. I öfverensstämmelse härmed har jag ansett, att det i motionen n:o 216 framställda yrkandet varit förtjent af beaktande.

Uti motionen n:o 217 göres hemställan derom, att i grundlagen måtte intagas ett stadgande af det innehåll, att rikets krigsmakt icke må kunna helt eller delvis ställas till en främmande makts disposition. Efter att hafva citerat ur § 25 i Norges Grundlov, att rikets landt- och sjömakts 'ikke maa overlades i fremmede Magters Tjeneste', erinra motionärerna, hurusom de båda unionskomitéer, hvilka afgåfvo sina betänkanden 1844 och 1867, upptagit denna föreskrift i sina respektive förslag till föreningsakt. Särskildt hade 1844 års komité uttalat såsom sin mening, att förbudet i Norges grundlags § 25 emot att öfverlemna rikets krigsmakt eller någon del deraf i främmande makters tjenst syntes i sig så riktigt, att,

om än icke afgörande skäl, hemtade från föreningen, talade därför, det samma likväl äfven för Sverige borde göras gällande.

Då giltig invändning emot en dylik grundlagsbestämmelse icke torde kunna från konstitutionel synpunkt göras och då enligt historiens vittnesbörd ett grundlagsstadgande i angifven riktning kunde anses behöfligt, har det synts mig, som skulle konstitutionsutskottet haft anledning att hos Riksdagen tillstyrka, att den i motionen n:o 217 föreslagna bestämmelsen blefve på vederbörlig plats i regeringsformen intagen.

På grund af hvad jag sålunda haft äran anföra, har jag ansett, det konstitutionsutskottet bort i hufvudsak tillstyrka bifall till de uti motionerna n:is 214, 215, 216. och 217 framställda yrkandena och till Riksdagens pröfning framlägga förslag till grundlagsändringar i öfverensstämmelse med sådan tillstyrkan.»