

Nr 6.

Av herr **Lindhagen**, om värnandet av ett demokratiskt statsskick även i handläggningen av utrikes ärenden.

Sverige vill ju vara ett demokratiskt land och hävda denna sin ställning gent emot tidens diktaturssträvanden. Det bör då vara en angelägenhet av vikt att riksdagens inflytande behörigen stärkes bland annat även genom en *effektiv samverkan mellan regering och riksdag i utrikespolitiska ärenden*. Det är så mycket större skäl därtill, som den utrikespolitiska situationen allt mer behärskande och hotfullt ingriper i staternas inre förhållanden.

I sin nyligen utkomna bok om »den svenska riksdagen under femhundra år» redogör den förre liberale statsministern Nils Edén om den av hans ministär framlagda författningsrevisionen av år 1921. »Därmed var», säger han, »den stora demokratisering, som begynts vid urtima riksdagen 1918, fullständigt genomförd.»

I denna demokratisering ingick även »riksdagens medverkan i utrikespolitiska ärenden». Demokratiseringen i denna del innefattar, såsom Edén erinrar, »två huvudsakliga nyheter». Den ena var inrättandet av »utrikesnämnden». Den andra var riksdagens »direkta andel i utrikespolitiska avgöranden», som kom till uttryck i 56 § riksdagsordningen.

Med denna författningsrevision slutförde liberalismen sina glänsande uppgifter i Sverige. Programmet var uttömt. Ytterligare uppgifter, som kunde sägas vara speciellt liberala, stodo icke att uppleta ur de av sjuttonhundratalets filosofer och ekonomer i Frankrike utstakade programmen. Försök ha visserligen gjorts att utfinna nya partiliberala kallelser, som nutiden kunde bära i sitt sköte och ej tillgodoses av andra partier. Det har icke lyckats. Varje mänsklighetsrörelse med partipolitisk utformning för stunden följer nämligen solvarvets lagar. Den börjar med födelsen och slutar med, att det en gång tidsbetonade bemödandet fullgjort sitt värv. Och det är väl vackert så. Den spillra av den gamla liberala stormakten, som fortfarande söker efter ett existensberättigande, kan icke göra det omöjliga. Dess enskilda medlemmar, som ännu ej gått till andra håll, äro dock fullt tidsbetonade. En del äro mera lagda för de konserverande värdena och andra mera för framtidsnödvändigheterna.

Parlamentarismen är emellertid ett av de liberala frihetssträvandenas största verk. Liberalismen har därför icke en ny, men fortsatt uppgift att även i dag skydda sin skapelse mot förfall. Det kan endast ske genom dennas fullkomnande.

Det skall icke förnekas, att den sista liberala regeringshandlingen av år 1921, stödd även från andra partier, blev ett framsteg, så långt en redan då försvagad parlamentarism förmådde. Men det var på samma gång ett varsel

om en fortsättning och en fulländning. Denna fulländning är, även så vitt utrikesärenden angår, en betingelse för att en demokrati, uttryckt i effektiv parlamentarism, ej skall för någon förspild tid störtas av förtäckta eller uppenbara diktaturssträvanden. Denna framfärd har också efterlysts i riksdagen alltsedan 1921. De ständiga påfrestningarna från stormakters våldspolitik och diktaturer böra väl leda till ett handgripligt uppvaknande någon gång, innan det är för sent.

Den nuvarande statsministern tog, så vitt jag kunde förstå, i sitt interpellationssvar den 30 april 1934 ett ganska påfallande avstånd från att tilldela riksdagen ett med regeringen någorlunda jämbördigt inflytande, varom diskussionsprotokollet lämnar närmare belysningar. Det skulle glädja mången, om jag farit vilse.

Och partiledarna — förr kallade partiordförandena — ansågo, skyddade av utrikesnämndens sekretess, att icke ens Sveriges förpliktelser att öva våld, enligt folkförbundets sanktionsbestämmelser med egna äventyr tillika, behövde underställas svenska folkets representanter. Sådana förpliktelser, helst om de tillika drabba ett helt lands oskyldiga folk, äro för övrigt icke särdeles förpliktande. Det beror som sagt på omständigheterna, och därom tillkommer det ytterst riksdagen att döma. Enligt civil lagstiftning och rättskipning betraktas dylikt avtal till och med som ett »pactum turpe» och anses ogiltigt. Ett ytterligare bevis för den officiella världsordningens rättslöshet.

Utvägarna för samverkan i utrikespolitiska ärenden enligt 1921 års reform äro följande.

Först möter 56 § riksdagsordningen. Den tillkom 1921 och innehåller, att ett sådant samarbete kan äga rum i fråga om rikets förhållande till främmande makt eller i annat ärende av större intresse. Det får ske endast, om Konungen prövar det lämpligt. Det skall framföras genom muntligt meddelande i vardera kammaren. Konungen bestämmer, om meddelandet skall lämnas inom lyckta dörrar. Den enda befogenhet, riksdagen tillerkänts, är att ledamot av kammaren ej är förmenat, som det står i grundlagstexten, att yttra sig. Något beslut eller annan åtgärd kan icke ifrågakomma. Samarbetet stannar således gemenligen i en gest, då det någon gång undantagsvis förekommer.

Regeringarna finna nämligen även i de brydsammaste situationer vanligen ett sådant meddelande, såsom det synes, »icke lämpligt». En icke ovanlig följd av en makttilldelning. Kommer samarbete någon enstaka gång till stånd, sker det av nåd eller efter privat påtryckning. I de fall, som förekommit, ha föreskrivits lyckta dörrar, enligt min mening merendels utan begriplig anledning. Protokoll föres icke heller; vad som förekommer går till spillo för samtid och eftervärld. Värde för landet och det allmänna medvetandet utblir så gott som alldeles.

Konstitutionsutskottet har på senare tider gemenligen stött regeringens maktfullkomlighet och avstyrkt förslag att till vidgande av riksdagens inflytande skänka något värdefullt innehåll åt förenämnda nullitet i författ-

ningen. Det bör då icke förvåna, att även regeringar, vilka måste merendels vara benägna till riskfri maktutövning, vända ryggen åt riksdagsordningens ifrågavarande karikatyr av parlamentariskt inflytande och demokratisk organisation. Emellertid föll konstitutionsutskottet i dechargebetänkandet 1934 ur rollen för ett ögonblick och förklarade på förekommen anledning, att 1921 års grundlagsändring vore av värde för landet och för regeringen. Så utvecklades vidare detta värde, och det slutade med ett glorifierande av det, som konstitutionsutskottet förut icke ägnat någon vidare uppmärksamhet. Där ser man i alla fall, att frågan om tillämpningen av 56 § och dess formulering på ett sådant sätt, att den icke blir en nullitet, kan någon gång komma till tals. En ändring måste emellertid någon gång genomföras, åtminstone ifall riksdagen får äga bestånd.

Den andra utvägen till utrikespolitisk samverkan, varmed grundlagen bestämt svenskarna, ligger i *utrikesnämnden*. Den representerar riksdagens utrikespolitiska inflytande genom förtroendemän. I varje annat s. k. kulturland, där parlamentet icke avskaffats, lär numera finnas ett ordentligt parlamentariskt utrikesutskott. Den svenska utrikesnämnden är en enastående konturlös, oorganiserad bastard mellan regeringskanselj och parlamentarisk ordning. Land och folk kunna väl ej vara betjänta med en organisation, som ej får beredelse, ej får fatta beslut, ej får yrka något, ej underställes riksdagsmotioner i utrikes ärenden, ej eljest står på något sätt i kontakt med sina kommittenter i riksdagen, ej får välja ordförande, ej får föra protokoll och praktiskt taget ej får yppa något av vad som förekommit. Inläggen även inom utrikesnämnden bliva i brist på protokollföring tillspillogivna för samtid och eftervärld. Konstitutionsutskottets ordförande yttrade 1932 i första kammaren, att nämnden ej vore en parlamentarisk nämnd, enär den vänder ryggen åt parlamentet. Andra lagutskottets ordförande, herr Westman, kallade nämnden vid samma tillfälle en förgylld rättfälla. Jag hoppas, att detta senare yttrande kan föranleda något samarbete mellan bondeförbundet och den socialdemokratiska regeringen i fråga om att åstadkomma effektivare bestämmelser. Även en opinion inom utrikesdepartementets tjänstemän betraktar nämnden som en kuriös, ointressant och förspild inrättning utan auktoritet. Den höres företrädesvis närmast för formens skull, anser mången.

Nu var det emellertid så, att »en stor parlamentarisk kommitté» år 1931 förordade ett utrikesutskott. En frisinna, liberal regering har sedan, år 1932, föreslagit riksdagen en sådan demarche, och konstitutionsutskottet tillstyrkte saken. Den föll då på tre partiledares motstånd i första kammaren, nämligen herrar Trygger, Möller och Löfgren. Dagen därpå stod nuvarande ecklesiastikministern Engberg i andra kammaren och klandrade högeligen de tre talarna i första kammaren. Men han slutade med att, därför att de ställt sig på den ståndpunkten, icke yrka något. Med erinran dock att »*frågan kommer igen*». Kanske måste emellertid den nuvarande generationen dö ut, innan landet får en utrikespolitisk institution, som är parlamentarisk och verkligen kan höja riksdagens parlamentariska sakkunskap, samvete och självmedvetande, vilket behöves mycket i dessa tider.

En tredje utväg möter i *interpellationsrätten*. Det är den enda utvägen, med möjligheter till effektivitet, om det tillåtes att framställa interpellation och vederbörande statsråd komma ned till riksdagen för att besvara dem. Det senare har varit regel, om än något enstaka obehörigt undantag givits.

Emellertid ha tre statsråd — Sandler, Schlyter och Engberg — år 1934 och två — Sandler och Sköld — år 1935 underlåtit att besvara av första kammaren beviljade interpellationer i frågor av stor vikt. Härom erinrades närmare i kammaren till dess protokoll den 21 juni 1934 och den 15 juni 1935. Även på denna punkt synes ett riksdagens och dess medlemmars prerogativ av tidsandan ställas på avskrivning. Om jag vore statsråd, skulle det aldrig kunna komma i fråga att ej besvara en beviljad interpellation. Interpellationsrätten, grundad på parlamentarisk praxis, bör, synes mig, betryggande inskrivas även i grundlagen.

Slutligen måste trots allt även räknas med *folkopinionen*. Den är den viktigaste fredsgrundvalen. Detta betonades av konstitutionsutskottet en gång i flydda dagar. Hos oss är emellertid den folkliga freds rörelsen splittrad efter politiska schatteringar. Vid fredsorganisationernas resolutioner fästes därför föga avseende i de officiella instanserna. Men de upprätthålla dock hos folket medvetandet om att landet och världen behöver fred.

Uppbyggandet och värnandet av ett demokratiskt statsskick även i handläggningen av utrikespolitiska ärenden är således en högviktig sak. Det är fara i dröjsmål på grund av förvirringen i världssituationen. Då andra kammarval skall äga rum år 1936, bör således en tillbörlig grundlagsreform antagas av samma års riksdag. Det kan väl ej vara försvarligt, att möjligheterna till en sådan reform förhalas i ytterligare fem år, under vilka mycket kan inträffa. Till detta må här endast i förbigående erinras, att det demokratiska styrelsesättet även i inrikesärenden kräver en skyddande revision av grundlagarna i flera avseenden, som jag avstår från att här specificera.

Till närmare lagteknisk utveckling om det nu åter i demokratiens ödestimma ifrågasatta värnandet av ett demokratiskt statsskick i handläggningen av utrikesärenden får jag återropa mina många tidigare motioner i ämnet och särskilt motionen II: 289 år 1917, I: 208—220 år 1924, I: 310 år 1932 och I: 244 år 1933. Motionen från 1924 på 54 sidor i riksdagstrycket innefattar den mest ingående behandlingen av ämnet. Denna framställning och de yngre av 1932 och 1933 borde rätteligen vidfogas motionen som bilagor. Med hänsyn till den stora tryckningskostnaden särskilt av 1924 års motion får jag hoppas att konstitutionsutskottet tager del även av dessa motioner ur riksdagstrycket. Det har av tryckeriexpeditionen ställts i utsikt att möjligen kunna tillhandahålla utskottets ledamöter ett erforderligt antal exemplar.

På grund av vad sålunda anförts hemställas,

att riksdagen — till gagn för ett demokratiskt statsskick även i handläggningen av utrikespolitiska ärenden — ville, efter närmare formulerat förslag av konstitutionsutskottet, antaga till vilande i grundlagsenlig ordning:

1) *en revision*, på sätt ovan sägs, *av riksdagsordningens 56 §* om omedelbar samverkan mellan regering och riksdag i utrikesärenden;

2) — till efterföljd av övriga parlamentariskt styrda länders exempel och regeringens, av en parlamentarisk kommitté och konstitutionsutskottet stödda initiativ 1932 i sådant syfte — *grundlagsstadganden om inrättandet av ett riksdagens utrikesutskott*;

3) — till efterföljd av parlamentarismens gamla program om den hemliga diplomatiens avskaffande samt riksdagens hemställan 1921 om beskärning av sekretessen bland annat i utrikesärenden — *en ingående revision av grundlagens sekretess över utrikesärendena*.

Stockholm den 13 januari 1936.

Carl Lindhagen.