

N:o 17.

Ank. till Riksd. kansli den 2 maj 1899, kl. 3 e. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning af väckt
motion om ändring af § 13 regeringsformen.*

Uti en inom Andra Kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, n:o 98, har herr *E. Wavrinsky* hemställt, att Riksdagen ville till hvilande antaga följande grundlagsändringsförslag:

att § 13 regeringsformen må erhålla följande förändrade lydelse:

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

Till stöd för sitt förslag har motionären åberopat motiveringen till motionen n:o 216 vid 1896 års riksdag.

I fråga om Konungens rätt att begynna krig är för närvarande i § 4 riksakten följande bestämmelse gifven:

»När Konungen vill begynna krig, skall han meddela regeringen i Norge sina tankar och derom inhemta dess betänkande, jemte en fullständig berättelse om rikets tillstånd i anseende till dess finanser, försvarsanstalter med mera. Sedan detta skett, sammankalle Konungen den norske statsministern och de norske statsråden, tillika med de svenske, till

ett utomordentligt statsråd, och förelägge dem ej mindre de grunder och omständigheter, som vid detta tillfälle böra komma i öfvervägande, än norska regeringens förklaring om detta rikets tillstånd, jemte en dylik om Sveriges. Öfver dessa föremål infordre Konungen deras betänkande, hvilket de, hvar för sig, skola till protokollet afgifva, vid den ansvarighet, grundlagarne bestämma. Derefter ege Konungen rätt att fatta och utföra det beslut, han anser för staten gagneligast.»

Då riksakten är en unionel lag, skulle ett antagande af motionärens förslag innebära ett försök från det ena rikets sida att genom grundlagsändring ensidigt rubba bestående unionella förhållanden. Redan detta har för utskottet varit ett tillräckligt skäl för afstyrkande af motionärens förslag.

I fråga om betydelsen af de garantier, riksaktens nuvarande föreskrifter erbjuda mot obetänksam krigsförklaring, vill utskottet derjemte erinra, att senaste unionskomité icke funnit skäl föreligga till någon väsentlig ändring af nämnda föreskrifter. De bestämmelser i detta hänseende, som inom komitén blifvit från olika sidor föreslagna, öfverensstämma nemligen i hufvudsak med de i riksakten redan nu gifna.

För frågans bedömande torde dessutom hänsyn böra tagas icke blott till de former, hvilka skola iakttagas, då fråga uppstår att förklara krig, utan äfven till andra förhållanden, hvilka, i följd af den betydelse de ega för ett krigs utförande, måste i hög grad inverka på Konungens beslut i fråga om krigsförklaring. Bestämmer sig Konungen för krig, eger han ej medel, som i någon nämnvärd mån förslå till dess utförande. Han får icke, emot stadgandet i § 65 regeringsformen, till bestridande af krigskostnaderna använda de af Riksdagen för andra ändamål beviljade anslagssummor. I § 73 regeringsformen är det dessutom Konungen förbjudet att fordra eller uppbära nya pålagor, utskrifva manskap eller varor utan Riksdagens fria vilja och samtycke; och den rätt att på de villkor och med den ersättningsskyldighet för staten, som i särskild lag äro bestämda, låta af kommuner eller enskilde utfordra förnödenheter och tjenstbarheter, 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, hvilken enligt § 74 regeringsformen vid mobilisering tillkommer Konungen, får icke utöfas i annat fall än att rikets krigsmagt eller del deraf, enligt beslut af Konungen i statsrådet och efter utfärdande af riksdagskallelse, ställes på krigs-

fot, vare sig för upprätthållande af rikets neutralitet, derest den, vid krig mellan främmande magter, skulle af någon bland de krigförande hotas eller kränkas, eller för afvärjande af ett befaradt eller börjad angrepp. Vidare får Konungen icke, mot §§ 76, 77 och 80 regeringsformen, utan Riksdagens samtycke, upptaga statslån eller eljest belasta riket med ny gäld eller bereda sig medel genom afhändande af kronans egendom eller vidtaga åtgärder, som medföra en tillökning i bördorna för rikets försvar. Följaktligen är Konungen vid krigets utförande uteslutande hänvisad till de i § 63 regeringsformen omförmälda, af Riksdagen anvisade tvenne s. k. kreditiv, hvilkas belopp det ankommer på Riksdagen att för hvarje år bestämma. Det ena skall vara tillgängligt, då Konungen till rikets försvar eller andra högst viktiga och angelägna ändamål, sedan hela statsrådets tankar deröfver blifvit inhemtade, finner det vara oundvikligen nödigt. Det andra, afsedt att bestrida de första oundgängliga utgifterna för härens mobilisering i händelse af påkommande krigsfara, men icke tillräckligt för någon som helst krigsoperation af mera omfattande natur, får af Konungen lyftas vid infallande krig, först sedan han hört statsrådet in pleno och sammankallat Riksdagen; och är det fullmäktige i riksgäldskontoret förbjudet att utbetala summan förr, än riksdagskallelsen blifvit i allmänna tidningarna vederbörligen kungjord. Den statsrådets ledamot, som tillstyrker Konungen att bryta mot något af nu åberopade grundlagsbud eller underlåter att deremot göra föreställningar, straffas med embetets förlust.

Utöfvandet af Konungens rätt att börja krig är således förbundet med många omvägar och inskränkningar, hvilka af lagstiftaren föreskrifvits i anledning af de vådor, för hvilka landet kan blottställas genom följderna af ett icke välbetänkt krig. Den föregående omsorgsfulla utredningen angående landets tillstånd, ej blott i afseende på det, som mera omedelbart tages i anspråk för krigets utförande, utan äfven beträffande den allmänna ekonomiska ställningen, hvilken är af betydelse för fortsättandet af ett redan påbörjad krig; otillräckligheten af de medel, öfver hvilka Konungen för krigiska ändamål sjelfständigt förfogar; nödvändigheten af att riksdagskallelse utfärdas, innan hären ställes på krigsfot, samt till sist det ansvar, som kan drabba de rådgifvare, hvilka icke afstyrkt ett krig, som utan skada för landet kunnat undvikas, alla dessa omständigheter torde innebära betryggande garantier för, att Konungen icke skall inleda ett krig, som han icke anser vara för riket oundvikligt, och för

hvilket han icke kan påräkna understöd af Riksdagen. Till följd häraf lär man icke kunna bestrida rättigheten af det yttrande, som förekommer i konstitutionsutskottets vid 1809 års riksdag afgifna memorial med förslag till regeringsform, nemligen att vådligheten af den ifrågasvarande magten försvinner, då de svårigheter beräknas, hvarmed utöfningen deraf alltid är förbunden.

Med hänsyn till motionärens hemställan, i hvad den afser Konungens rätt att begynna krig, torde det slutligen äfven vara skäl att erinra om de grunder, med hvilka 1809 års konstitutionsutskott motiverade sitt förslag om öfverlemnande åt Konungen af bestämmanderätten öfver så väl krig som fred. Uti nyssnämnda memorial yttrade med afseende härå utskottet bland annat följande: »Att Konungen ju må emot en fiendes anfall freda och frälsa riket, derom kan ej något tvifvel uppstå. Skulle då hans rättighet att göra krig inskränkas, så blefve denna inskränkning gällande blott för anfallskrig. Men detta förutsätter möjligheten att bestämma skilnaden emellan ett sådant krig och det nödtvungna försvarets. Hvari må då denna skilnad sökas? Icke i det första krigiska steget, ty en regent, som ser sitt land hotadt med anfall från en angränsande magt, och som genom hastiga rustningar och ett dristigt slag kan förekomma fienden, bör väl icke därför anses hafva fört sitt land i ett krig, hvars våda han endast afböjt.» Dessa ord torde ega full tillämplighet på föreliggande förslag, hvilket naturligtvis afser, att den ifrågasatta inskränkingen skulle gälla endast för anfallskrig.

De betänkligheter ur unionell synpunkt, hvilka förhindra utskottet att förorda motionärens hemställan i hvad den afser krigsförklaring, ega jemväl giltighet med hänsyn till hans förslag att göra utöfningen af den rätt att sluta fred, hvilken enligt riksakten tillkommer Konungen, beroende af den svenska Riksdagens samtycke. Äfven ur praktisk synpunkt synes ett sådant stadgande som det föreslagna hvarken nödigt eller nyttigt. »Följer segern våra vapen», har med afseende härå konstitutionsutskottet vid en föregående riksdag uttalat, »lärer Konungen icke afstå från segerns högsta pris; lider deremot vår krigshär ett afgörande nederlag, torde fienden själf komma att bestämma storleken af sitt byte — i båda fallen oberoende af, hvilken mening Riksdagen derutinnan uttalar.» För öfrigt håller utskottet före, att, äfven enligt nu gällande bestämmelser, Konungen, i det olyckliga fall att ett fredsslut ålade några uppoffringar, skulle så vidt möjligt vore bereda sig tillfälle att inhemta Riksdagens samtycke till dem.

Med stöd af hvad sålunda blifvit anfördt, får utskottet hemställa,

att herr Wavrinskys förevarande motion icke
måtte till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 2 maj 1899.

På utskottets vägnar:

G. S. ÅKERHJELM.

Herrar *Berg, Gustaf Axel*, och *Restadius* hafva begärt få här antecknad, att de icke deltagit i detta ärendes behandling inom utskottet, den förstnämnde i följd af sjukdom, den sistnämnde på grund af ledighet från riksdagsgörörelsen.
