

Nr 637.

Av herrar **Ossbahr** och **Johansson** i Krogstorp, om avslag å Kungl. Maj:ts proposition, nr 67, med förslag till lag angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om kredit-spärr.

I proposition nr 67 begär Kungl. Maj:t fullmakt att förordna om kredit-spärr, då på grund av artikel 16 i akten för Nationernas förbund förbindelser av kommersiell eller finansiell art med viss främmande stat böra avbrytas eller förhindras.

Det är självklart, att Sverige, så länge dess medlemskap av Nationernas förbund består, bör fullgöra de i sådant hänseende åvilande förpliktelserna och sålunda taga konsekvenserna av detta sitt medlemskap. Hela detta spörsmål har hittills varit av rent teoretisk natur utan någon praktisk betydelse, men de händelser, som förra året ledde till beslut om sanktionsåtgärder mot Italien, hava visat, att medlemskapet i det s. k. Folkförbundet kan leda till betänkliga konsekvenser. För första gången på mycket länge har vårt land så att säga kommit utrikespolitiken in på livet, och vi hava med eller mot vår vilja anslutit oss till ett aktivt handlande gentemot främmande makt. När Sverige för 16 år sedan anmälde sitt inträde i Nationernas förbund, avfärdades alla uttalade farhågor för betänkliga konsekvenser av detta steg såsom obefogade, men genom våra dagars sanktionspolitik hava vi funnit, att det beprisade ledamotskapet ingalunda blott innebär fördelar utan jämväl medför allvarliga nackdelar.

Visserligen har Hans Excellens Herr Ministern för utrikes ärendena Sandler under årets remissdebatt den 18 januari i andra kammaren gjort gällande, att det vore »en missuppfattning att tro, att den omständigheten, att Sverige som medlem av Nationernas förbund är underkastat vissa frivilligt åtagna förpliktelser, skulle vara ett hinder för Sverige att föra vad man kallar en neutral politik, d. v. s. att i förhållande till växlande och kämpande maktintressen i världen intaga en neutral inställning. Vårt intresse att intaga en sådan neutral hållning är detsamma som tidigare, och våra möjligheter att intaga en sådan hållning äro också alltfört bestående.» Helt visst är vårt intresse att intaga en neutral hållning detsamma som tidigare, men det är å andra sidan uppenbart, att medlemskapet i ett förbund, vars statuter bland annat tala om sanktionsingripanden, eo ipso i vissa situationer måste leda till ett avsteg ifrån vår traditionella neutralitetspolitik. I den proposition (nr 90 år 1920), som låg till grund för riksdagens beslut om Sveriges anslutning till Folkförbundet, framhölls också uttryckligen, att skyldigheten att deltaga i ekonomiskt sanktionsförfarande för förbundsmedlemmarna innebar »avsägelse av rätt till neutralitet i hittillsvarande mening gentemot stat, som i strid mot förbundsakten bryter freden», och det sades vidare, att i dylikt fall »neutralitet i begreppets hittillsvarande bemärkelse» icke vore medgiven.

Det är emellertid icke blott vår rätt till neutral hållning gentemot ett visst

land, som i här ifrågasvarande situation i realiteten gått förlorad, utan vi hava på grund av Folkförbundets bristande universalitet i verkligheten kommit att indragas i en modern form för allianspolitik. Redan den omständigheten, att de tre stormakterna Tyskland, Japan och Nordamerikas Förenta Stater jämte ett stort antal andra länder icke tillhöra förbundet, skapar vissa motsatsförhållanden mellan dem och medlemsstaterna, och det sätt, varpå Nationernas förbund utnyttjas i vissa stormaktsintressens tjänst, har lett till den koalitionspolitik, som i dag riktar sig mot ett land vid Medelhavet men som i morgon kan vända sig emot en stormakt vid Östersjön. I det lärda talet på Akademiska föreningen i Lund den 3 maj 1935 om »den odelbara freden» yttrade Excellensen Sandler de tänkvärda orden: »Ett självklart rättesnöre är att vårt land icke låter sig dragas in i kombinationer, som binda dess valfrihet för den stund, då den behöver finnas kvar.» Den stunden kan måhända snart vara inne, men medlemsskapet i det moderna Folkförbundet har just dragit oss in i sådana kombinationer, som binda vår valfrihet.

Det har gjorts gällande, »att vårt medlemsskap i Folkförbundet bestämmer formen för den utrikespolitik, som Sverige för», men i den mån detta äger sin riktighet, måste det betecknas såsom någonting ytterligt betänkligt och allvarligt med hänsyn till Nationernas förbunds verkliga karaktär. Det skulle innebära, att Sverige i nuvarande världspolitiska situation ytterst intet annat vore än i stor utsträckning ett lydrike till den stormakt, som behärskar folkförbundet och dess politik, och det må i dessa dagar icke förglömmas, att i och med det forna engelska imperiets successiva sönderfallande och förvandling till en samling av av varandra mer eller mindre oberoende stater, Folkförbundet tydligen avses att bliva den nya formen för Englands gamla imperialistiska politik. Man må intaga vilken ställning man vill till dylik politik, men den bör i varje fall bedrivas öppet och icke under täckmantel av ett »Nationernas» förbund till den internationella rättens och rättvisans värnande.

Varje tillämpning av artikel 16 i folkförbundspakten kan leda till allvarliga och farliga konsekvenser, och detta icke blott i ekonomiskt hänseende. En finansiell sanktion kan medföra oberäkneliga följder, och det, som till en början synes ofarligt, kan hastigt framkalla betänkliga förvecklingar. Ekonomiska sanktioner, som äro effektiva, innebära i och för sig alltid den största fara för krig, och fråga är, om man överhuvud taget kan tillgripa dylika sanktioner, utan att detta måste leda till krigshandlingar. Även om emellertid sanktionsåtgärderna äro av mer eller mindre platonisk art och sålunda ur krigsrisksynpunkten mindre farliga, leda de dock till betänkliga kommersiella och finansiella konsekvenser även för de länder, som tillgripa sanktionsåtgärderna. Under alla omständigheter äro konsekvenserna av ett sanktionsförfarande så allvarliga, att ett beslut för vårt lands vidkommande om sanktioners genomförande icke med hänsyn till nu gällande författnings karaktär borde kunna fattas utan riksdagens fullständiga orientering och medverkan. När det gäller åtgärder, som i varje fall medföra ekonomiska följder av dylik art och som därjämte lätteligen kunna leda till

krigiska förvecklingar även för ett i och för sig fredligt land, bör regeringen icke genom tillämpningen av en fullmaktslag vara ensam beslutande, utan riksdagen bör vara medbeslutande och medansvarig. Även om frågan blott gäller genomförandet av sanktioner i form av kreditspärr, kan redan ett dylikt steg leda till allvarliga följder och så småningom försätta vårt land i en svår situation. Härtill kommer, att det borde vara en styrka för regeringen att vid sådana besluts fattande hava riksdagen med sig.

Av särskild betydelse är emellertid den omständigheten, att det på varje förbundsmedlem ankommer att själv pröva, när förutsättningarna för ett ingripande jämlikt artikel 16 i fråga om ekonomiska sanktioner äro för handen. Detta underströks mycket kraftigt från svenskt håll år 1920, och i förutnämnda kungl. proposition nr 90 sades därom bland annat följande: »De särskilda förbundsmedlemmarna förklaras hava att själva konstatera, när fredsbrott av den art, som avses i art. 12, 13 eller 15 ägt rum, och därefter på eget initiativ vidtaga de avspärrningsåtgärder, som omförmälas i förevarande artikel (16).» Detta framgår även tydligt av artikelns formulering, och i den av brittiska regeringen för parlamentet i juni 1919 framlagda kommentaren till förbundsakt för Nationernas förbund hette det även beträffande artikel 16: »I första hand överlämnas det åt de särskilda staterna att avgöra, huruvida ett dylikt fördragsbrott förelupit eller ej, och huruvida sålunda en krigshandling gentemot förbundet blivit begången.» Då resultatet av en dylik prövning emellertid kan leda till de mest vittgående följder för vårt lands hela utrikespolitik, bör denna prövning icke helt överlåtas åt regeringen utan i stället ske under samverkan mellan Kungl. Maj:t och riksdag, på det att icke den senare ställes inför ett fullbordat faktum av allvarligaste natur utan att i tid hava ens varit fullt orienterad om det som skett. Endast i det fall, att man vill helt avstänga riksdagen från all behandling av utrikesärenden, är en annan ståndpunkt försvarlig, men då fordrar också konsekvensen, att riksdagen icke heller i övrigt vare sig direkt eller genom sin utrikesnämnd tager ställning till dylika spörsmål.

Något verkligt skäl för en fullmaktslagstiftning har icke heller kunnat an-givas, ty vid det förhållandet, att urtima riksdag numera kan kallas att sammanträda redan andra dagen från den, då kallelsen blivit uti allmänna tidningarna kungjord, torde aldrig en sådan skyndsamhet vara av nöden, att icke riksdagens medverkan kan erhållas. Det hittills använda tillvägagångssättet tyder ingalunda på någon brådska i fråga om genomförandet av sanktioner, och i varje fall äro dylika åtgärder av sådan vikt och betydelse, att det jämförelsevis ringa uppskov, som möjligen kan förantledas av riksdagens inkallande, spelar en underordnad roll.

I en motion har ifrågasatts fullmaktslagens begränsning till att avse allenast ett fullföljande av de mot Italien beslutade åtgärderna, förmodligen enär den obetydliga skärpning, som en effektivare kreditspärr skulle innebära, icke borde medföra några ökade risker. Detta må teoretiskt sett vara riktigt, men i verkligheten kan varje om än så obetydlig skärpning av sanktionerna medföra en ökad spänning, vilken i sin tur kan leda till överskåd-

liga konsekvenser. Om lagen icke avser en skärpning av sanktionerna mot Italien, är den för nu föreliggande fall överflödigt, men är den icke överflödigt, kan den innebära riskmoment. Därför är icke ens en på dylikt sätt begränsad fullmaktslag utan vådor.

Man får icke heller bortse från det faktum, att varje beslut om fullmaktslag i anslutning till förbundspaktens sanktionsbestämmelser kan bli av prejudicerande betydelse och i framtiden åberopas till stöd för förnyade krav av liknande slag. Har man sagt a får man ofta säga b, och lämnar man regeringen en fullmakt i nu föreliggande situation, blir det svårare att vid ett annat tillfälle vägra en dylik fullmakt.

Till allt detta kommer, att varje fullmaktslagstiftning av här ifrågavarande art i realiteten innebär ett slags kringgående av regeringsformens bestämmelse i § 87, att riksdagen äger att gemensamt med Konungen stifta allmän civil- och kriminallag. I varje fall skulle ett dylikt beslut om fullmaktslag föga överensstämja med det uttalande, som den 14 februari 1920 gjordes till statsrådsprotokollet av den dåvarande utrikesministern Hellner, då han ansåg sig »böra framhålla, att om Sverige inträder i Nationernas förbund, detta icke medför någon ändring i riksdagens konstitutionella rätt att enligt grundlagarna medverka vid alla beslut eller åtgärder, som därav kunna för-anledas, i de fall då grundlag eller lag kräva sådan medverkan».

Hela sanktionssystemet är i högsta grad misslyckat och motbjudande, och, såsom amiralen Arvid Lindman uttryckte det i andra kammaren den 3 mars 1920, »detta är intet annat än hungerblockaden, inskriven i Nationernas förbunds folkrätt». Och han tillade, »att skall hungerblockaden bli ett rättsinstitut i den blivande folkrätten, då har världen förts långt tillbaka i jämförelse med den ståndpunkt, på vilken den stod före kriget». Han fortsatte ytterligare: »Man behöver endast tänka på de hundratusental, för att icke säga mera, svältande människor, som finnas i de länder, vilka bli utsatta för hungerblockaden, för att vilja utbrista: Detta är ett avgörande hinder emot ett deltagande i Nationernas förbund.» Nu är emellertid Sverige medlem, och så länge detta är fallet, kunna vi icke undandraga oss de därmed följande förpliktelserna.

Detta är en sak, men en helt annan sak är att prövningen av dylika, måhända för hela vårt lands framtid ödesdigra spörsmål bör ske av Kungl. Maj:t och riksdag gemensamt, på det att båda må hava medbeslutanderätt och på det att båda må vara medansvariga för beslutens innehåll. Och detta gäller icke minst med hänsyn till den varje land tillkommande rätten och förpliktelsen att själv pröva, huruvida förutsättningarna för ett sanktionsingripande äro för handen eller icke.

Med hänvisning till det anförda få vi alltså vördsamt hemställa,

att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 67 med förslag till lag angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om kreditspärr.

Stockholm den 4 mars 1936.

Carl Patric Ossbahr.

Albert Johansson.