

Nr 409.

Av herr **Reuterskiöld**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående försvarsväsendets ordnande.

I Kungl. Maj:ts proposition nr 225 har bl. a. föreslagits, att en för hela krigsmakten gemensam överbefälhavare i fred icke skulle tillsättas, men att en mindre s. k. försvarsstab skulle upprättas med rent utredande uppgifter utan sammankopplande med direktivrätt. Mot det förra förslaget är intet att erinra men väl mot det senare, vilket synes underlägset försvarskommissionens förslag om en stor försvarsstab. Samtidigt med att jag sålunda i denna senare punkt ansluter mig till försvarskommissionen, måste jag dock i dess förslag påyrka sådana ändringar, att den gemensamma överbefälhavaren i fred icke blir behövlig.

Departementschefen har i sitt yttrande med fog framhållit vissa skäl, som tala emot tillsättandet av en överbefälhavare i fred. Ett av dessa skäl anges så, att det icke alls är säkert, att den, som innehar ett dylikt ämbete i fred, skulle vara den lämpligaste även under krig: »motsatsen synes mig lika antaglig», säger departementschefen, och detta är till den grad riktigt, att man snarare kunde påstå, att i flertalet fall överbefälhavaren i fred måste komma att ersättas av annan vid krigsutbrott, då den förvaltningsrutin, vari den förre hastigt och omedvetet blir genom sin dagliga gärning invand, oftast komme att bli till hinder för den större rörlighet och den efter helt andra förutsättningar anpassade verksamhet, som under krig erfordras av en överbefälhavare. Överbefälhavarskapet i fred måste nämligen bliva ett fast ämbete med karaktär av förtroendeämbete, vilket dock torde erfordra en grundlagsändring i R. F. § 35, under det att överbefälhavarskapet i krig varken kan eller bör hava denna karaktär utan betraktas som ett tillfälligt, när som helst utan vidare återkallbart, uppdrag.

Ett annat huvudskäl, som departementschefen anför mot en överbefälhavare i fred, är svårigheten för honom att intaga en fullt objektiv och neutral ställning i förhållande till den försvarsgren, varifrån han själv utgått, och det kan här tilläggas, att en nödvändig förutsättning för undvikande av denna olägenhet synes vara, att överbefälhavaren erhållit en allsidig militär utbildning i försvarets alla grenar, vilket knappast är tänkbart utan inrättande av en särskild kurs eller helst en i och för sig önskvärd gemensam högre akademi såsom undervisningsanstalt för alla blivande högre befälhavare.

Det tredje skälet är av konstitutionell art och synes mig vara det viktigaste. Före 1840 års statsrådsreform funnos två generaladjutanter såsom föredragande och rådgivare till Konungen i kommandomål och dessa er-

höllo för sin ämbets tid uppdraget att näst Konungen föra högsta befälet över armén, resp. flottan; båda hade konstitutionellt ansvar på samma sätt som föredragande i statsrådet och båda måste vara militärer, under det att d. v. statssekreteraren för krigsärenden var civil. Genom 1840 års reform avskaffades både generaladjutanterna och statssekreteraren, vilka ersattes av två statsråd såsom tillika chefer för var sitt departement (lantförsvaret, sjöförsvaret) och föredragande i kommandomål. Även dessa togos länge ur militärens led, men detta var icke lagbestämt. Och i våra dagar har i regel föredraganden och chefen för det numera enda försvarsdepartementet varit civil, ehuru på honom ensam vilar det konstitutionella ansvaret för föredragningen såväl i statsrådet som ock i kommandokonselj, ehuru han icke kan, såsom icke militär, utöva någon som helst befälsrätt. Skulle, vilket allttjämt är möjligt, såsom försvarsdepartementets chef tillsättas en militär, ligger det i sakens natur, att Konungen, med hänsyn just till befälsrätten ger honom högsta befälet näst sig själv över hela krigsmakten — eljest bleve konkurrensen med den särskilda överbefälhavaren i fred utan konstitutionellt ansvar, till största skada och förhållandet mellan dessa båda med högsta befälsfunktioner utrustade befattningshavare måste i varje fall på något sätt regleras.

Rent konstitutionellt måste fasthållas, att Konungens högsta befäl, som omfattar ej blott handläggning och avgörande av kommandomål, utan lika mycket utövandet av direkt befäl över trupp, icke får begränsas eller inskränkas genom inrättandet av ett fast överbefälhavarämbete, vilket tvärtom ovillkorligen skjutes åt sidan, när helst Konungen själv tager befälet, varvid den fasta överbefälhavaren nedsjunker till ett slags generaladjutant, ehuru utan konstitutionellt ansvar. Den i längden oundvikliga konsekvensen blir i detta fall, att den fasta överbefälhavaren måste tilläggas samma konstitutionella ansvar som åvilade de äldre generaladjutanterna, vilket i våra dagar måste medföra, att överbefälhavaren i fred införes i det politiska statsrådet. Att härigenom hans ställning som militär överbefälhavare såväl i fred som än mer i krig med helt andra uppgifter skulle undergrävas behöver väl blott påpekas. Helt annorlunda ställer sig saken i fråga om en överbefälhavare allenast i krig, vilken icke som sådan innehar något fast ämbete; går Konungen själv i fält, behöver han vid sin sida, jämte chefen för stora försvarsstaben, en »generaladjutant» *med befälsrätt*, färdig att så snart och så ofta erfordras, träda i Konungens ställe såsom utövare av dennes högsta befäl — går Konungen ej i fält, blir en särskild överbefälhavare en självklar nödvändighet.

Ännu en punkt måste, ur konstitutionell synpunkt, framhållas: krigsmakten får icke bliva en stat i staten, och någon fara härför föreligger icke, så länge Konungen allena effektivt är dess högste befälhavare, men fara skulle kunna uppstå, om och så snart ett fast överbefälhavarämbete i fred inrättades. Därigenom skapas nämligen ett ständigt organ för den samlade

krigsmakten, vilket faktiskt och konstant disponerar över denna på ett sätt, som i vissa situationer kunde komma att konkurrera med Konungen såsom högste befälhavare och efter hand begränsa Konungens befälsutövning till kommandokonseljen samt i varje fall skulle försvaga den konstitutionellt ansvariga departementschefens ställning, vilken knappast skulle kunna i längden upprätthållas, så vida han ej, så att säga, inriktade sig på att mot den fasta överbefälhavaren i fred mobilisera cheferna för de tre försvarsgrenarna — till skada för försvarets enhetlighet. Att därjämte på detta sätt det personliga förhållandet mellan Konung och krigsmakt skulle, till skada för båda och för riket, försvagas ligger i öppen dag.

Om åter överbefälhavaren i fred ersättes med en chef för den stora försvarsstaben såsom allmän förvaltningsmyndighet utan en överbefälhavares befälsrätt, men med viss direktivrätt såsom överordnat allmänt förvaltningsorgan, vunno man allt som man önskar, men ej kan vinna genom överbefälhavaren i fred, och undginge samtidigt alla de olägenheter, som medfölja överbefälhavarens befälsrätt. Chefen för försvarsstaben bleve i krig omedelbart underställd den då utsedde överbefälhavaren och kunde i fred erhålla i huvudsak följande ställning.

En sådan chef för den stora försvarsstaben i fred bör, med den organisation av krigsmakten, som föreslagits av försvarskommissionen och som efter min mening bör i huvudsak godtagas, i regel tillhöra armén, även om det bör vara Kungl. Maj:t obetaget att, där särskilda skäl föreligga, tillsätta chef ur marinen eller flygvapnet. Han bör i varje fall i avlöningsavseende åtminstone likställas med försvarsgrenscheferna och erhålla en sådan ställning att han framträder såsom överordnad i förhållande till dessa och till krigsmaktens centrala förvaltningsmyndigheter. Härmed följer, att chefen för försvarsstaben dels bör hava befogenhet att leda den högsta för de tre försvarsgrenarna gemensamma befälsutbildningen, dels beträffande alla framställningar rörande försvarets medelsbehov, vare sig de komma från försvarsgrenscheferna eller från de centrala förvaltningsmyndigheterna inom de olika försvarsgrenarna, tilläggas rätt och skyldighet att avgiva yttrande över dessa. Därjämte bör försvarsstabens chef kunna utfärda direktiv till försvarsgrenscheferna för krigsförberedelsearbetet, som av honom ledes, och till försvarsgrenarnas högsta förvaltningsorgan. Att den närmare utformningen av försvarsstabschefens uppgifter bör bero av särskild instruktion, ligger i sakens natur, men det torde vara av vikt, att vissa huvudpunkter angivas i riksdagens beslut såsom verkliga anslagsvillkor.

Vad angår departementschefens yttrande rörande de särskilda militära förvaltningsorganens ställning kan jag icke dela de konstitutionella betänkligheter mot försvarskommissionens förslag som däri framförts. Ett verk upphör ingalunda att vara centralt, även om det icke lyder omedelbart under Kungl. Maj:t, och tillämpningen av R. F. § 10 äventyras icke på minsta vis genom en sådan ändrad ställning — huvudsaken är och förblir

verkets rätt och skyldighet att *på eget ansvar* avgiva sina yttranden och förslag. Ej heller skulle tillämpningen av R. F. §§ 35 och 102 på de verk, som efterträtt det forna krigskollegiet och amiralitetskollegiet eller förvaltningen av sjöärendena, kunna med fog bestridas, även om dessa verk ställas under vederbörande försvarsgrenschefer eller under chefen för stora försvarsstaben. Däremot måste givetvis förhållandet mellan verken och dessa chefer instruktionsmässigt regleras; att, vid en dylik reglering, det icke bör eller kan vara vederbörande chefers befälsrätt, som bleve grund för deras ställning till verken, är självklart, utan här måste vederbörande chefer i någon form inordnas i eller överordnas vederbörande verk, vilket icke lär erbjuda större verkliga svårigheter än fallet varit beträffande chefen för flygstyrelsen. Av väsentlig vikt är, för försvarets enhetlighet, att de rent förvaltande verken icke bibehålla sin ställning utanför organisationen i övrigt.

Med oberopande av vad sålunda anförts hemställer jag,

att riksdagen ville, vid utformningen av försvarsorganisationen, med bibehållande av försvarskommissionens större försvarsstab, dock avvisa förslaget om överbefälhavare i fred och ordna chefers för denna försvarsstab ställning i huvudsaklig överensstämmelse med vad ovan angivits.

Stockholm den 21 april 1936.

C. A. Reuterskiöld.