

D • N
19/8 1949

Monarki och parlamentarism

Den belgiska kungafrågan har än en gång skjutits på framtiden; först i november, då kamrarna ånyo sammanträder, kan möjligen ett beslut om folkomröstning tänkas komma till stånd. En majoritet för kung Leopolds återkallande till tronen är inte osannolik. Katolikerna hade vid det senaste valet 45 procent av rösterna, och deras ståndpunkt kan vid en omröstning väntas få stöd av en del liberala, möjligen också vissa socialdemokratiska väljare. Men den kvalificerade majoritet som de liberala kräver (60 procent eller möjligen mera) är knappast tänkbar, och det socialdemokratiska partiet, som förut talat om två tredjedels majoritet, synes nu resa ovillkorligt motstånd.

Att kung Leopolds återkomst möter stark opposition beror väsentligen på rent politiska skäl. Kungen blev inte någon Quisling — som man befärade då han i maj 1940 gav sig fången i stället för att, såsom regeringen, stanna hos de allierade —, men hans uppträdande under ockupationstiden var ovedersägligen högst tvivelaktigt. Hans främste rådgivare vid tiden för kapitulationen var Henri de Man, den kände socialistiske teoretikern, som sedan dömts till 20 års fängelse för sina förbindelser med tyskarna; Leopold besökte sedermera Hitler, sökte förmå denne att garantera det belgiska kungahusets ställning i ett Belgien inom "nyordningens" ram och återkrävde för tyskarnas räkning de miljarder som regeringen deponerat i Frankrike; han umgicks på vänskaplig fot med nazister och vägrade att stödja den belgiska upprorsrörelsen. Dessa förhållanden har senast framdragits i en socialdemokratisk broschyr och har av motsidan inte, eller i varje fall inte med framgång, bestritts. Det starkaste motivet hos Leopolds anhängare torde helt enkelt vara den traditio-

nella troheten mot kronan, men andra faktorer spelar in. De flamländska nationalisterna, huvudsakligen katoliker, ser i Leopold sin man, detsamma gäller de icke obetydliga grupper som under kriget samarbetade med tyskarna, de konservativa vill i Leopold finna ett värn mot socialismen.

Kungafrågan måste emellertid också ses mot bakgrunden av parlamentarisk och konstitutionell praxis i Belgien. I princip är visserligen parlamentarismen erkänd, och i stort sett har dess oskrivna regler tillämpats. Men den belgiske kungen har haft en exceptionellt självständig och inflytelserik ställning. I en rad fall har förekommit att han med ministrarnas medgivande eller rent av på deras initiativ uppträtt som en högsta politisk auktoritet och i tal eller skrift pläderat för den sittande regeringens politik; särskilt uppmärksammades hans framträdande i oktober 1936, med krav på total neutralitet och stärkande av försvaret. Ministären fick alltså — såsom ingående klarlagt i Höjers avhandling — "ett slags moralisk kontrasignation" från kungens sida. Viktigare är likväl att monarken inte blott ofta påverkade regeringsbildningen, utan att han också vid några tillfällen fattade viktiga beslut helt oberoende av ministären. I januari 1940 riktade han sålunda på egen hand en förfrågan till den brittiska regeringen om hjälp vid ett tyskt anfall, och i maj samma år kom den beryktade kapitulation varigenom kungen blev tyskarnas fånge.

En utredning av hithörande parlamentariska principfrågor har nyss framlagts av en kommitté, tillsatt av regeringen och bestående av politiker och jurister; mot betänkandet reserverade sig de sex socialisterna, som ansåg att utredningstiden varit för kort för en djupgående analys. I betänkandet fast-

slås att varje politisk handling från kungens sida kräver ministeriell kontrasignation. Denna fordran gäller alltså inte bara vad man kan kalla officiella åtgärder (förvaltningsbeslut, förordningar), utan varje "kunglig åtgärd som kan tänkas ha direkt eller indirekt politisk betydelse". Författningsföreskrifterna om kontrasignation blir därmed avsevärt utvidgade; kungen kan, exempelvis, inte hålla ett politiskt tal eller ge uttryck åt en politisk mening i ett brev till andra statschefer utan en ministers, dvs. i praktiken regeringens, medverkan. Självfallet är att beslut om upplösning av kamrarna och utnämning av ny regering kräver kontrasignation. I dessa sällfall har monarken viss självständighet, ty han kan avskeda en regering och tillkalla en ny — om den avgående ministären vägrar att ta ansvaret för den nyas utnämning, kan den tillträdande regeringen själv kontrasignera. Klart är likväl att kungen även i dessa fall är skyldig att handla som parlamentarismens exekutor, inte av personliga motiv. Han bör eftersträva en regering i överensstämmelse med det politiska läget och folkmajoritetens uppfattning.

På dessa punkter utgår utredningen från en tämligen allmänt godtagen uppfattning om parlamentarismens innebörd. Dess uttalanden innebär tillika ett indirekt underkännande av de tendenser till självständig maktutövning som framträtt under kung Leopold. Särskilt är det av vikt att alla politiska handlingar förklaras falla un-

der kontrasignationsregeln och därmed inom regeringens maktfär.

Mera diskutabelt är kommissionens uttalande på en annan punkt. Kungen kan, heter det, "genom hänvändelser till folket stödja sina ministrars åsikter och åtgärder. Dessa bör under alla förhållanden i förväg ha givit sitt samtycke både i princip och i fråga om hänvändelsens innehåll. Man bör se till att kungens prestige inte minskas genom budskap som är alltför talrika eller framläggs i anslutning till händelser utan tillräckligt stor betydelse. Framför allt måste undvikas att regeringen, genom att anmoda kungen att offentligt uttrycka sitt gillande av en omtvistad åtgärd, kastar om den konstitutionella principen och låter monarken tjäna till täckning för ministrarna."

Oklarheten i denna ståndpunkt är påtaglig. Å ena sidan godtar man att kungen offentligt ansluter sig till regeringens politik; å andra sidan sägs att kungen inte genom att uttala sig i diskutabla frågor bör uppträda som garant för regeringen. Att en parlamentarisk monark har rätt att säga obestrida ting är det ingen som betvivlar — trivialiteten är just statschefernas tummelplats. Men så snart ett ställningstagande för en viss regerings politik sker blir monarken uppenbarligen en täckning för ministären, vilket kommissionen med all rätt anser olämpligt. Uttalandet kan blott fattas som en dålig kompromiss, utformad med tanke på praxis före kriget.

Med parlamentarismen följer ofrånkomligt att statschefen inte offentligen får uttala sig vare sig för eller mot en viss politik. Att anlita honom som en högsta agitator eller auktoritet i regeringens tjänst går inte samman med systemet — den vägen leder, såsom det belgiska exemplet visar, till självständig maktutövning och parlamentarismens undergång.