Nr 29.

Ankom till Riksdagens kansli den 11 maj 1912 kl. 12 m.

Konstitutionsutskottets memorial, angående talmannens i Andra kammaren vägran af proposition å remiss af en inom kammaren väckt motion om införande af republikanskt statsskick.

Närvarande: Herrar *Bonde, Branting, Trygger, Hagström, Clason, Bellinder, Hellberg, Ekman, von Geijer, Mannheimer, Kjellén, Wavrinsky**), *Jansson* i Djursätra*), *Ericsson, Nilsson, Nyström, Edén, Larsson* i Västerås, *Magnusson* och *Larsson* i Säby.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Uti en inom Andra kammaren väckt motion, nr 318, hafva herrar Lindhagen, Winberg, Sandler, Kloo och Helger föreslagit, »att Riksdagen vill beträffande *regeringsmakten* principiellt uttala sig för afskaffande af den ärftliga regeringsmakten samt införande af en statsstyrelse, byggd på folkets val (republik), samt hos konungen begära ett förslag till de ändringar i grundlagarna, som för en sådan tankes förverkligande skulle erfordras».

Enligt utdrag af Andra kammarens protokoll för den 4 innevarande maj har vid föredragning af omförmälda motion, efter det talmannen på anförda skäl vägrat framställa proposition å motionens remitterande till utskott samt kammaren beslutit yrka att sådan proposition skulle framställas, öfverläggningen blifvit, jämligt § 61 riksdagsordningen, förklarad hvilande och målet förvisadt till konstitutionsutskottet för den i nämnda paragraf omförmälda åtgärd.

Enligt hvad utskottet inhämtat, anförde talmannen som skäl för sin vägran följande:

»Enligt riksdagsordningens § 61 må talman ej vägra proposition, utom när han finner väckt fråga strida mot »grundlags lydelse». I den nämnda paragrafens fortsättning talas om frågans enlighet eller stridighet med »grundlagen», utan att det på något sätt antydes en skillnad mellan dess bokstaf och anda. Det torde ock ligga i sakens natur, att den vakt öfver ärendenas grundlagsenliga behandling, som härmed tillagts talmansinstitutionen, icke kan stanna vid grundlagens yttre form allena, utan måste i lika eller till och med starkare grad afse att skydda vår författnings grundläggande objektiva principer. Som en sådan fundamentalprincip af första ordningen framstår regeringsformens bud i § 1, att »Sveriges rike skall styras af en konung och vara ett arfrike». Att detta bud af grundlagsstiftaren tillagts oföränderlighet, kan äfven i yttre måtto i någon mån slutas af samma grundlags § 94, som i fall af hela konungahusets utslocknande ovägerligen bjuder Riksdagen att »ett nytt konungahus utkora, med bibehållande af denna regeringsform». Äfven om uttryckligt förbehåll därom i grundlagen saknas, bör följaktligen frågan om »afskaffandet af den ärftliga regeringsmakten», såsom stridande mot grundlagens uppenbara förutsättning, anses undanryckt från Riksdagens behandling i vanlig ordning, lika så väl som den motsvarande frågan om riksdagsmaktens eget afskaffande. Vid sådant förhållande — och då talmannens vägran att framställa proposition å remiss bereder kammaren den enda lagliga möjligheten att, om den så finner skäligt, själf afklippa behandlingen af en fråga, som till sitt innehåll är af natur att tillhöra ständigt utskotts behandling — finner jag mig föranlåten att vägra proposition å remiss af den föreliggande motionen.»

Talmans rätt att vägra proposition regleras af bestämmelsen i riksdagsordningens § 61: »Talman må ej vägra proposition utom när han finner väckt fråga strida mot grundlags lydelse». Hvad samma paragraf i sin fortsättning innehåller, att konstitutionsutskottet skall, i det fall då talmannen vägrar proposition, men kammaren ändock yrkar sådan, afgifva utlåtande öfver »frågans stridighet eller enlighet med grundlagen», kan enligt utskottets mening icke på något sätt förändra den grundläggande bestämmelsen om talmannens befogenhet. I och för sig har stadgandet i paragrafens senare del afseende, icke på talmannens befogenhet, utan på konstitutionsutskottets uppgift; men därjämte måste för såväl konstitutionsutskottets som talmannens förfarande gälla den allmänna föreskriften i regeringsformens § 84, att »grundlagarna skola efter deras ordalydelse i hvarje särskildt fall tillämpas».

Den förevarande motionen af herr Lindhagen m. fl. afser att väcka fråga om en genomgripande förändring i styrelsesättet. Regeringsformens

§ 81 bestämmer: »Denna regeringsform samt rikets öfriga grundlagar kunna icke ändras eller upphäfvas, utan genom konungens och två lagtima riksdagars beslut.» Häraf, och af öfriga bestämmelser angående grundlagsändringar, framgår, att samtliga rikets grundlagar kunna — med iakttagande af de för sådana ärenden särskildt stadgade former — såväl ändras som t. o. m. upphäfvas. Från denna regel hafva grundlagsstiftarna icke gjort något undantag för någon eller några delar, af vare sig regeringsformen eller andra grundlagar. Att de därutinnan äfven förfarit med klart fattad afsikt, belyses genom det förhållande, att de därmed brutit med den ordning, som under tiden före regeringsformens tillkomst varit gällande. I sjuttonhundratalets svenska författningsurkunder, allt ifrån år 1719 års regeringsform och intill 1789 års förenings- och säkerhetsakt, hade funnits bestämmelser, som, på olika sätt i de olika författningarna, uppställde inskränkningar i fråga om möjligheten att på laglig väg förändra grundlagarna. När 1809 års grundlagsstiftare affattade de nu ifrågavarande nya bestämmelserna, underläto de alltså att upptaga förutvarande inskränkningar i grundlagarnas föränderlighet.

Vid sådant förhållande finner utskottet det icke vara möjligt att, på den grund, att ett förslag, som afser ändring i grundlagarna, skulle strida mot »vår författnings grundläggande objektiva principer», utestänga samma förslag från behandling i vanliga former. Hvad som skall räknas till vår författnings grundläggande objektiva principer är icke på något sätt i grundlagarna angifvet, och kan följaktligen ej heller vara undantaget från den allmänna regeln om grundlagarnas föränderlighet. De föreskrifter angående ändring i eller upphäfvande af grundlag, som i regeringsformen och riksdagsordningen gifvits, äro gemensamma för *alla* frågor rörande sådan ändring eller upphäfvande och afse endast att, såsom 1809 års konstitutionsutskott i sitt memorial rörande regeringsformen yttrat, för dylika frågor skapa »försvårande formaliteter, nödvändige för att afhålla icke nog betänkte försök och att förekomma förhastade beslut». Förutom bestämmelsen om konungens och tvänne riksdagars beslut, hvilken fortfarande gäller, föreskrefs år 1809 visserligen äfven, att om enskild riksdagsman väckte förslag till grundlagsändring, detta förslag skulle öfverlämnas till konstitutionsutskottet och, endast om det upptoges af detta utskott, komma under Riksens Ständers pröfning. Men härigenom stadgades ingen begränsning i *ämnet* vare sig för enskild riksdagsmans motionsrätt i grundlagsfrågor eller i konstitutionsutskottets förslagsrätt. Denna bestämmelse om enskild motionärs beroende af konstitutionsutskottets tillstyrkande blef för öfrigt

upphäfd i sammanhang med representationsreformen 1866, och sedan dess gäller för behandlingen af motion i grundlagsfrågor de allmänna föreskrifterna om motions väckande i R. O. § 55 och om motions remiss till utskott i R. O. § 56.

Då sålunda det ämne, hvarom den förevarande motionen handlar, icke är genom gällande grundlagsbestämmelser undantaget från den allmänna regeln, att förslag kan väckas om ändring eller upphäfvande af grundlag, då den af herr Lindhagen m. fl. väckta motionen icke heller på annat sätt strider emot grundlagen, och då enligt riksdagsordningens § 56 motion i ämne, som tillhör ständigt utskotts behandling, icke kan till afgörande i kammare företagas, innan utskott däröfver afgifvit yttrande, så har konstitutionsutskottet funnit

att herr Lindhagens m. fl. förevarande motion icke är mot grundlag stridande, och att förty proposition å remiss till utskott af motionen icke kan vägras.

Stockholm den 10 maj 1912.

På utskottets vägnar:

CARL CARLSON BONDE.

Reservationer:

af herr *Trygger* med hvilken herrar *Clason*, *Bellinder*, *K. J. Ekman*, *von Geijer*, *Kjellén*, *Jansson* i Djursätra, *Nyström* och *Magnusson* i Tumhult instämt och som ansett, att utskottets memorial, efter den lämnade redogörelsen för hvad talmannen anfört som skäl för sin remissvägran, bort hafva följande lydelse:

»Herr Lindhagen och medmotionärer hafva föreslagit Riksdagen att principiellt uttala sig för införandet i vårt land af ett *republikanskt* statsskick samt *hos Konungen* begära förslag till de förändringar i grundlagarne, som för en sådan tankes förverkligande skulle erfordras. För hvar och en, som med oförvillad blick betraktar denna motion, måste densamma i den form, motionärerna gifvit den, framstå såsom ett uppenbart hån mot kronans nuvarande bärare och följaktligen innefatta en tydlig kränkning af regeringsformen § 3, hvarest stadgas, att »konungens majestät skall hållas i helgd oeh vördnad». Så länge detta grundlagsstadgande icke är ändradt, utgör detsamma alltså tillräcklig anledning för talmannen att jämlikt riksdagsordningen § 61 vägra proposition å en motion, sådan som den förevarande.

Emellertid, utskottet anser att talmannen oberoende häraf bort vägra proposition på ifrågavarande motion, detta på grund däraf att den innebär en *revolutionär* akt, riktad mot vårt statsskick. Detta statsskicks grundvalar, lika gamla som Sveriges rike, utgöras af konungamakt och folkmakt. Under alla tider hafva dessa statsmakter bevarat sin existens, ehuru visserligen maktfördelningen dem emellan reglerats olika under olika perioder. Ett bland de kraftigaste bevis, vår historia lämnar för den hos svenska folket inneboende öfvertygelsen, att vårt statsskick väsentligen hvilar på konungamakt och folkrepresentation, lämnar oss Kungl. Maj:ts och Rikets Ständers fastställda regeringsform af den 6 juni 1809. Trots det att genom en revolution eller, såsom det heter i ingressen till regeringsformen, »den nyligen timade regementsförändringen, åt hvilken vi vår enhälliga stadfästelse gifvit, vi svenska folkets fullmäktige inträdt i rättigheten att själfva genom upprättande af en förändrad statsförfattning för framtiden förbättra fäderneslandets belägenhet», fanns det icke någon som helst tanke hos dessa ständer att beröfva konungamakten dess sedan urminnes tid gifna plats i den svenska statsförfattningen. Fasthellre voro de genomträngda af

den alldeles motsatta uppfattningen, som fick ett så fullödigt uttryck i 1809 års konstitutionsutskotts memorial med förslag till regeringsform, hvari det heter: »Det (utskottet) har trott, hvad exemplet af Europas friaste stat äfven bevisar, att för en nations allmänna rätt och medborgares personliga frihet och säkerhet finnes intet stadigare värn än dessa former (statsförfattningens åldriga grundformer), omgifna af seklers helgd och befästade af en allmän nationalkraft, som i dem verkar». I öfverensstämmelse härmed hade man sökt »bilda en styrande makt, verksam inom bestämda former, med enhet i beslut och full kraft i medlen att dem utföra», och denna makt »att styra tillkommer, efter utskottets förslag, odelad konungen». Men icke nog härmed. Man ville äfven för framtiden skydda konungamakten vid det för densamma kritiska tillfälle, om konungaätten på mansidan utginge, och därför stadgade man i regeringsformen § 94, att Riksdagen efter den siste konungens död skulle utkora ett nytt konungahus »med bibehållande af denna regeringsform». Däremot hafva 1809 års grundlagsstiftare icke gifvit sig in på frågan, om konungamakten eljest skulle kunna på ett mera eller mindre våldsamt eller fredligt sätt afskaffas. De hafva lika litet som grundlagsstiftarne i andra länder stadgat några rättsregler för huru man hade att förfara, i händelse den svenska statsförfattningens grundvalar sönderbrötes genom en revolution, och icke heller kunde det falla dem in att gifva bestämmelser, som voro ägnade att flytta revolutionen från gatan in i folkrepresentationens församlingsrum. Denna grundlagsstiftarnes ståndpunkt är ock orsaken därtill, att trots det att konungamakt och folkrepresentation, såsom statsskickets stödjepelare, utgöra grundlagens ovilkorliga förutsättningar, och endera statsmaktens upphäfvande följaktligen skulle innebära en mot grundlagen i dess innersta väsende stridande åtgärd, saknar man dock såväl i 1810 års riksdagsordning som i den nu gällande riksdagsordningen hvarje bestämmelse om att konungamakt eller folkrepresentation icke får tillintetgöras samt republik eller envälde införas. Regeringsformen och öfriga grundlagar hafva aldrig gjort anspråk på att *skapa* de svenska statsmakterna, utan grundlagarnes enda uppgift beträffande dem har varit att reglera dessa statsmakters inbördes verkningskrets samt underkasta dem en sådan inbördes inskränkning, som, för att använda 1809 års konstitutionsutskotts ord, »hindrar någondera från att öfvergå från kraft till våld». Grundlagens lydelse — man må däri inlägga mer eller mindre — bör uppenbarligen icke anses i någon mån afgörande för ett vidsträcktare område än det, som grundlagen afsett att genom sina särskilda stadganden reglera, och då det i riksdagsordningen § 61 heter, »att talman ej må

vägra proposition utom när han finner väckt fråga strida mot grundlags lydelse», syftas härmed otvifvelaktigt endast på en sådan fråga, hvarå grundlagens särskilda bestämmelser äro tillämpliga. Å frågor, som falla utom grundlagens normering, vare sig därför att de äro revolutionära, stridande mot författningens orubbliga grundvalar, eller därför att de äro vettlösa, stridande mot vanligt sundt förnuft, måste talmannen vägra proposition, oberoende af att därom saknas uttrycklig föreskrift i grundlagen, ty en talman får tydligen *ej* medverka till några mot vår statsförfattning riktade revolutionära åtgärder eller tillstädja, att representationens tid upptages af frågor, hvilkas framställande är en galenskap och hvilkas handläggning skulle vara för folkets representanter nedsättande.

På grund af hvad utskottet sålunda anfört, har utskottet funnit,

att herr Lindhagens och medmotionärers förevarande motion är stridande mot grundlagen, och att förty talmannen varit pliktig att, såsom skett, vägra proposition å remiss till utskott af motionen.»

af herr *Clason,* som anfört:

»Jämte det jag instämt i hrr *Tryggers* m. fl. reservation, har jag till ytterligare belysning af frågan och af utskottsmemorialet ansett mig böra tillfoga följande:

Hvad först angår talmannens rätt att vägra proposition vid remiss af motioner, bör erinras, att densammas utöfning i tidigare praxis icke varit inskränkt till blott sådana fall, då en motion på grund af sin *form* kommit i kollision med grundlagsbestämmelser om en motions form, om motionstid o. s. v. Exempel gifvas fastmer också på remissvägran, då en motions *innebörd* enligt talmannens uppfattning varit sådan, att Riksdagen eller vederbörande stånd (kammare) icke haft grundlagsenlig rätt att fatta beslut i ämnet. I fråga om tidigare praxis böra jämväl observeras de icke fåtaliga tillfällen, då motionärer anhållit att själfva få återtaga väckta motioner; bakom denna anhållan har nämligen tvifvelsutan i flertalet fall legat förvissningen, att remiss i annat fall skulle vägras. En fullständig kännedom om denna tidigare praxis skulle enligt min tanke säkerligen framte för oss ganska varierande grunder, på hvilka, direkt eller indirekt, remissvägran förekommit och godkänts, däribland äfven åtskilliga, där knappast så starka grunder kunnat åberopas som de i detta fall föreliggande. Det torde nog ock kunna ifrågasättas,

huruvida icke det talmannen enligt § 51 riksdagsordningen tillhörande *åliggandet* att vidmakthålla ordning vid sammanträdena gifver honom rätt — och kammaren, om den så önskar, möjlighet att därvid stödja honom — att afvisa rena okynnesmotioner, som äro ägnade att nedsätta kammarens och Riksdagens värdighet.

Talmannens rätt till propositionsvägran i de fall, då väckt fråga af honom finnes strida mot grundlags lydelse, är vidare icke begränsad genom stadgandet i § 56 riksdagsordningen, att vissa frågor icke »kunna *till afgörande i kammare företagas*, innan utskott däröfver afgifvit yttrande». Denna paragraf afser att reglera den förberedande behandlingen af frågor, som i laga ordning blifvit väckta och kunna af Riksdagen göras till föremål för beslut, men har intet samband med spörsmålet, hvilka ämnen öfverhufvud kunna i motionsväg upptagas, och huru de i sådant fall skola frambäras.

Hvad därnäst beträffar konstitutionsutskottets åliggande att skilja mellan kammare och talman, därest kammaren vid propositionsvägran ändock yrkat remiss, så är detta åliggande enligt § 61 riksdagsordningen icke inskränkt till en granskning af de skäl, talmannen kan hafva anfört för sin uppfattning, utan hvad utskottet har att göra, är att bedöma hela *frågans* »stridighet eller enlighet med grundlagen». Skulle sålunda en fråga finnas stridig mot grundlagen, om ock på andra grunder än talmannen åberopat, så skall äfven i detta fall propositionsvägran upprätthållas.

De af utskottets majoritet meddelade historiska upplysningarna behöfva i väsentliga delar kompletteras för att gifva en riktig bild af tidigare förhållanden. Det är sålunda icke riktigt att framställa de bestämmelser, som träffades i fråga om grundlagsändring 1809, såsom en afgjord brytning med den ordning, som tidigare gällt. Äfven före 1809 kände man grundlagsförändringar, och formerna hade understundom varit mindre stränga, än de blefvo 1809. Frihetstidens statsskick, som i olika ordalag uti skilda grundlagar medgaf tillägg och förbättringar af grundlagarne, kände sålunda ända till 1766 icke något stadgande om väckt grundlagsändringsfrågas hänskjutande före afgörandet till en följande riksdag; först 1766 infördes denna bestämmelse. 1772 års regeringsform aflägsnade däremot ånyo sistnämnda begränsning och talade själf om möjligheten att »förbättra, ändra, tillöka eller förminska rikets fundamentallagar» samt kräfde därför ej ens samstämmande beslut af samtliga stånd. Förenings- och säkerhetsakten af 1789 förklarade åter, att det aldrig skulle »tillåtas någon proposition eller försök göras till minsta ändring, uttydning eller rättelse uti bokstafveliga innehållet häraf»

(= förenings- och säkerhetsakten). Det är sålunda mot denna sistnämnda akts bestämmelser, men icke mot tidigare praxis, som 1809 års grundlagsstiftare bryta, då de tillåta förändringar i grundlagarna.

Konstitutionsutskottets berömda memorial af den 2 juni 1809, med hvilket regeringsformen framlades för ständerna, står emellertid därvid fortfarande kvar på den gamla principen, att grundlagsändringar böra vara *förbättringar*, icke omstörtning. På denna princip hade grundlagsstiftarna själfva, trots den makt, med hvilken de handlade, byggt sitt eget omdaningsverk. Uttryck häraf finnas i rikt mått i samma memorial, såsom exempelvis då grundlagsstiftarne förklara sig icke föreslå »stora och lysande förändringar i *vår statsförfattnings äldriga grundformer*» och då de, såsom i hr Tryggers m. fl. reservation redan anförts, betona sig »tro, hvad exemplet af Europas friaste stat äfven bevisar, att *för en nations allmänna rätt och medborgares personliga frihet och säkerhet finnes intet stadigare värn än dessa former, omgifne af seklers helgd*, och befästade af en allmän nationalkraft, som i dem verkar». I enlighet härmed uttalade sig utskottet också på följande sätt i fråga om *framtida* grundlagsändringar:

»Utskottet, som föreser, att den grundlag, Riksens Ständer nu komma att fastställa, icke kan blifva fullkomlig, har velat öppna en möjlighet *att förbättra den*, när ett mer än tillfälligt allmänt tankesätt därom hunnit stadgas. Denna möjlighet borde likväl vara omgifven af försvårande formaliteter, nödvändige *för att afhålla icke nog betänkte försök*, och att förekomma förhastade beslut. Utskottet har därföre funnit, att *inga individuella meningar i ämnen af denna vikt borde hos Riksens Ständers plena väckas*, utan endast kunna där framställas, godkände och utvecklade af det utskott, som Riksens Ständer vid hvarje riksdag skulle förordna att granska grundlagarna och anmärka statsförfattningens brister.»

Ehuru utskottet sålunda icke tänkte sig andra ändringar i regeringsformen, än »förbättringar», ett vidare »fullkomnande», ville det åt den enskilde riksdagsmannen icke ens öfverlämna att i ståndens plena väcka sådana på tal, utan lade initiativrätten uteslutande hos Kungl. Maj:t eller hos utskottet själft. Och till på köpet band det äfven sin egen initiativrätt ytterligare genom bestämmelsen i § 81 RF, att

»detta utskott, hvars pligt det vara skall att grundlagarne granska, äger rätt att hos Riksens Ständer föreslå de *ändringar* däruti, som det anser *högst nödiga eller nyttiga och möjliga att verkställa*».

Åfven om Konungens initiativrätt heter det i samma paragraf: »Vill Konungen hos Riksens Ständer föreslå någon *ändring* i grundlagarne» o. s. v. Hvarken i fråga om konstitutionsutskottets eller Konungens

initiativrätt fanns däremot stadgad någon rätt att föreslå grundlagarnas *upphäfvande*. Och följande paragraf, § 82, fortsatte därpå i konsekvens härmed:

»Hvad till ändring *och förbättring* af grundlagarne uti nu föreskrifven ordning Riksens Ständer enhälligt beslutit och Konungen gillat, eller Konungen föreslagit och Riksens Ständer enhälligt gillat, äge kraft af grundlag.»

Alldeles såsom under 1700-talet tänkte man sig sålunda fortfarande förändringar endast under form af förbättringar af det redan gifna, en form, hvarifrån självfallet ett öfverändakastande af grundprinciperna var uteslutet. I anslutning härtill står jämväl stadgandet i § 94 RF., att om den konungaätt utginge, »hvilken arfsrätten till riket uppdragen vore» — en bestämmelse alltså, afsedd äfven för den aflägsnaste framtid — Riksens Ständer »skola ett nytt konungahus utkora, med bibehållande af *denna* regeringsform». 1809 års grundlagsstiftare tänkte sig sålunda den af dem gifna regeringsformen såsom bestående äfven under framdeles växlande konungaätter.

Gent emot dessa nu citerade bestämmelser i grundlagen — hvaribland t. ex. den om utskottets uteslutande initiativrätt innebar en alldeles ny, dittills okänd *begränsning* i fråga om grundlagsändringar — och gent emot det grundlagsstiftande utskottets egen kommentar i fråga om deras innehåll kan det rent *negativa* inledningsstadgandet i § 81 RF., att »denna regeringsform samt rikets öfriga grundlagar kunna icke ändras eller upphäfvas, utan genom Konungens och alla riksståndens sammanstämmande beslut», icke, såsom utskottsmajoriteten förmenar, tillerkännas det vitsord, att grundlagsstiftarne därmed skulle afvisat alla förutvarande inskränkningar i grundlagarnas föränderlighet. De hafva fastmera sökt att omgärda det i deras regeringsform fastställda statsskicket med skydd mot alla förändringar, som icke voro *»högst nödiga eller nyttiga» förbättringar*.

Någon »enskild riksdagsmans motionsrätt i grundlagsfrågor», såsom utskottsmajoriteten med tydlig hänsyftning på tiden närmast efter 1809 uttrycker sig, kände vidare desse grundlagsstiftare alldeles icke till. »Motion» betydde, då som nu, endast förslag, *väckta i plena*, där debatterade och omsider afgjorda, men en sådan motionsrätt i grundlagsfrågor var, såsom nämnts, den enskilde riksdagsmannen förbjuden. Det förslag »till förändring eller förklaring af grundlagarne», som en enskild riksdagsman kunde önska frambära, hade han i stället enligt § 84 RF. att inlämna till konstitutionsutskottet, och kunde icke själf bringa det vidare under ständernas pröfning, debatt eller beslut, därest ej utskottet god-

känt det och upptagit det såsom sitt. Den enda rätt han egde utöfver hvarje annan enskild medborgare, som företog sig att till konstitutionsutskottet inlämna eller själf offentliggöra grundlagsändringsprojekt — dessa »icke nog betänkte» förslag, som grundlagstiftarne karaktäriserat dem — nämligen rätten att, om han så yrkade, däröfver erhålla ett yttrande af utskottet »med tillstånd att detsamma jämte förslaget genom tryck allmänt göra» var till och med enligt samma § beledsagad med bestämmelsen, att han i sådant fall för förslagets innehåll »själf i egenskap af författare må lagligen ansvara», d. v. s. han likställdes härvid i ansvarsväg med hvarje enskild författare, under det att han eljes för sina yttranden såsom riksdagsman njöt särskildt skydd.

Det är sannt, att vid införande af den nya riksdagsordningen 1866 vissa af nu citerade bestämmelser, på grund af den omredigering regeringsformen då undergick, icke längre kvarstå i sin ursprungliga ordalydelse. Medvetet tillerkändes därvid åt den enskilde riksdagsmannen den motionsrätt i grundlagsfrågor, som han förut icke ägde. Icke ett ord i förslagen eller förhandlingarna är emellertid mig veterligen bekant, som häntyder på, att man, utom denna förändring i *sättet* för grundlagsfrågors väckande, skulle hafva afsett en sådan omstörtning i afseende på *innebörden* af de förslag, som kunde framställas, att de begränsningar därutinnan, som dittills förefunnits, nu skulle hafva försvunnit. Kvar står i hvarje fall stadgandet i § 94 RF. att, äfven vid utslocknandet af nuvarande eller kommande konungaätter, den regeringsform, som alltjämt heter »Kungl. Maj:ts och Rikets Ständers regeringsform», skall bibehållas, när Riksdagen går att utkora ett nytt konungahus — ett stadgande, som icke är förenligt med ett riksdagsbeslut om konungamaktens afskaffande. Kvar står också stadgandet i § 3 RF., att »Konungens majestät skall hållas i helg och vördnad» — en bestämmelse, som icke är förenlig med en Riksdagens skrifvelse till Konungen, att Konungen skall afskaffa sig själf. Mer än tillräckliga bestämmelser finnas sålunda i regeringsformen af uttrycklig lydelse, att ett förslag sådant som det af motionären väckta om konungamaktens afskaffande måste anses »stridigt mot regeringsformen».

Till ofvanstående kan emellertid äfven läggas, att det framlagda förslaget enligt min uppfattning är så stridande jämväl mot en annan af våra grundlagar — nämligen emot successionsordningen, dess lydelse såväl som dess förutsättningar — att det äfven på denna grund icke kan antagas. Det nuvarande konungahusets arfsrätt till Sveriges krona hvilar nämligen, såsom af successionsordningens inledning framgår, i

första hand på »den under den 21 augusti 1810 upprättade förening och valakt», hvarigenom de svenska statsmakterna dels utkorade fursten af Ponte Corvo att på vissa villkor vara Sveriges tronföljare, dels ock, såsom det i valakten heter, tillade »Hans Kunglige Höghets äkta manliga bröstarfvingar rättighet att efter Hans Kunglig Höghet intaga den svenska tronen i den ordning och på det sätt, den af oss fastställda successionsordning bokstafligen innehåller och stadgar». I och med det att det härigenom gjorda erbjudandet mottogs af den utvalde tronföljaren, är enligt min uppfattning mellan honom och de svenska statsmakterna om arfsrätten till den svenska kronan träffad en bindande öfverenskommelse, som icke kan på grundlagstiftningens väg upphäfvas, lika litet som den svenska staten genom grundlagstiftning kan upphäfva något annat af densamma slutet bindande aftal. Men kan nämnda aftal icke af de svenska statsmakterna ryggas, så är ett förslag med yrkande därom stridande mot den grundlag, successionsordningen, som uttryckligen konfirmerat nämnda aftal. Det kan därför icke heller af Riksdagen bifallas samt får under sådana förhållanden ej framställas till proposition inom någon af dess kamrar.

Äfven af denna grund har sålunda proposition å herr Lindhagens m. fl. motion bort vägras.»

Därjämte har herr *Kjellén* som eget votum anfört:

»Då konstitutionsutskottet nu i kraft af R. O. § 61 går att pröfva »frågans stridighet eller enlighet med grundlagen» i hela dess vidd, så vill utskottet till en början som ostridigt framhålla, att frågan om »afskaffande af den ärftliga regeringsmakten» innefattar icke blott en ändring utan ett upphäfvande af gällande regeringsform. En författning, som i sin ena hufvuddel organiserar en monarkisk styrelse och i sin andra del ordnar dess samverkan med folkets representation, står och faller uppenbart med den monarkiska principen. Frågan om den föreliggande motionens grundlagsenlighet innesluter således frågan om den lagliga möjligheten med gällande rätt att upphäfva regeringsformens principer.

Redan inom grundlagens egen bokstafs ram finnes en klar antydning till ett svar, nämligen i RF § 94, som vid en dynastis utgång bjuder Riksdagen att »ett nytt konungahus utkora, med *bibehållande* af *denna* regeringsform». Här står icke »regeringsformen» eller »gällande regeringsform», här står *denna* regeringsform, hvilket ostridigt afser regeringsformen af 1809 och ingen annan. Men om grundlagen således på-

bjudit bibehållande af 1809 års regeringsform vid dynastiskiften, så lär ett upphäfvande däraf före sådant skifte icke kunna ingå i grundlagens förutsättningar. Formuleringen »denna regeringsform» i § 94 är fullständigt meningslös och logiskt orimlig, om grundlagen öfver hufvud tänkt sig möjligheten af samma regeringsforms fullständiga upphäfvande.

Den slutsats, hvartill denna tolkning af ordalydelsen således ovedersägligen kommer, bestyrkes af hela den ställning, som grundlagsstiftarne beredt regeringsformen. I ingressen kalla ständerna densamma uttryckligen för »rikets främsta grundlag». Denna högre rang igenkännes i uttryckssättet på flera betydelsefulla ställen, där regeringsformen nämnes särskildt vid de andra grundlagarnes sida; så i §§ 81 och 106, så äfven i konungaförsäkran och i de gamla talmansederna. Men det stannar icke vid rangföreträdet: § 85 gör »de grundsatser som i denna regeringsform bestämmas» normerande för de andra grundlagarne, och § 38 ställer regeringsformen, men icke de andra, under skyddet af föredragande statsråds kontrasignationsvägran.

Det är således i full konsekvens med sin allmänna åskådning, som grundlagsstiftarne gjort äfven den skillnaden mellan regeringsformen och öfriga grundlagar, att den förra skall »bibehållas» och således icke får i sin helhet upphäfvas; såsom faktiskt skett med 1810 års RO år 1866, såsom af regeringen föreslogs 1854 med 1812 års TrFrO, och såsom måste ske med 1810 års SO vid dynastiens utgång. Till yttermera visso finna vi 1809 års konstitutionsutskott i sitt bekanta memorial angående regeringsformen af den 2 juni, efter erkännande af »att den grundlag, Riksens ständer nu komma att fastställa, icke kan blifva fullkomlig», yttra att man »velat öppna en möjlighet att *förbättra* den»; något upphäfvande antydes här icke.

Då därför § 81 i regeringsformen säger att »denna regeringsform samt rikets öfriga grundlagar kunna icke ändras eller *upphäfvas*» utan särskilda villkor, så kan denna allmänna och negativa formulering icke göras gällande gent emot den speciella och positiva förutsättning om regeringsformen, som kommer till synes i budet om dess *bibehållande* i § 94.

Däremot hänför sig ordet »ändras» tydligen äfven till RF. Principen om dess bibehållande kan således ej fattas strikt och för alla detaljer. Hvad som gör den till 1809 års regeringsform, skall bevaras genom tiderna: alltså de genomgående principerna. I detta hänseende bjudes en autentisk kommentarie i regeringsformens egen ingress, där den nytillträdande konungen finner att »våra och våra undersåtars ömsesidiga rättigheter och skyldigheter uti den nya regeringsformen blifvit så

tydligen utstakade, att de, med bibehållande af *konungamaktens helgd och verkningsförmåga,* förena *svenska folkets lagbundna frihet.*» Dessa tvänne statsskickets grundvalar, närmare belysta och på det kraftigaste motiverade i konstitutionsutskottets citerade memorial af $^{2}/_{6}$ 1809, afspegla sig ända upp i lagens rubrik, som lyder »*Kungl. Maj:ts och rikets ständers* fastställda Regeringsform.»

En sådan rubricering fastslår icke för all framtid några yttre former för de bägge »konstitutionella makternas» organisation. Den har således icke hindrat att »rikets ständer» år 1866 afskaffades. Men detta skedde endast på det sätt och villkor, att »de rättigheter och åliggan-den, som gällande lag tillägger rikets ständer, tillkomma hädanefter Riksdagen» (RF § 49). Sålunda bevarades den representativa folkmaktens idé i obruten succession. På samma sätt kunna dynastier försvinna; men konungamaktens idé kvarstår och skall genom tiderna bibehållas, såsom den andra grundvalen för regeringsformen.

Hvar för öfrigt gränsen går mellan principer och detaljer i 1809 års RF, kan understundom vara tvifvelaktigt. Men att frågan om konungamaktens afskaffande gäller principerna i en författning, som själf kallar sig äfven »Kungl. Maj:ts» och som själf anger »konungamaktens helgd och verkningsförmåga» bland sina hufvudmotiv, det kan icke underkastas tvist. Är det sålunda styrkt, att gällande rätt icke tillåter förändringar i nuvarande regeringsforms principer, då är ock det här i motion föreliggande yrkandet inom grundlagens egen ram uppvisadt som grundlagsstridigt.

Men äfven utan den bokstafliga anvisningen i RF § 94 måste en förnuftig tolkning komma till det resultat, att motionen icke kan till Riksdagens behandling upptagas. Frågan om konungamaktens upphäfvande täcker frågan om den nu gällande regeringsformens, men täckes icke själf af den. Det ärftliga konungadömets existens i den svenska staten är liksom den representativa folkorganisationen ett *historiskt faktum*, oberoende af alla författningsakter. Det tillhör hvad 1809 års konstitutionsutskott kallar »vår statsförfattnings åldriga grundformer — — omgifna af seklers helgd». Frågan om dess rubbande har följaktligen sin verkliga tyngdpunkt på andra sidan om den nu gällande grundlagen och kan icke lösas endast inom dess ram. Den, som vill öfverändakasta statsskickets pelare och förutsättningar, kan rimligtvis icke åberopa sig på statsskickets egna, för det normala statsarbetet afsedda, rättsatser, där de tilläfventyrs kunde synas tjäna hans afsikter. Intet vitsord kan tillerkännas någon lagtolkning, som vill vända ett lagbud till ett hot mot statens eget bestånd i dess historiskt gifna gestalt.

Då sålunda det ämne, hvarom den förevarande motionen handlar, är genom gällande grundlags uppenbara förutsättningar undantaget från den allmänna regeln, att förslag kan väckas om ändring eller upphäfvande af grundlag; då den af herr Lindhagen väckta motionen, såsom innebärande ett angrepp på statens egna grundvalar, icke ens är af natur att enbart inom grundlags ram afgöras; och då slutligen stadgan i RO § 56, att motion i ämne, som tillhör ständigt utskotts behandling, icke kan till afgörande företagas innan utskott däröfver afgifvit yttrande, saknar hvarje tillämplighet på frågor, som öfverhufvud icke höra under Riksdagens behandling, så har konstitutionsutskottet funnit,

att herr Lindhagens förevarande motion är mot grundlag stridande, och att Andra kammarens talman sålunda grundlagsenligt förfarit, då han vägrat proposition och remiss af densamma.