

## Nr 128.

Av herr **Domö m. fl.**, om införande i grundlag av vissa av det nuvarande samhällets fundamentala principer.

När 1766 den principen för första gången genomfördes i svensk statsrätt, att ingen grundlagsändring skulle kunna genomföras utan efter två riksdagars beslut med mellanliggande nyval till åtminstone en del av riksdagen, så ville man givetvis dels förekomma förhastade beslut, dels giva valmanskåren ett tillfälle att göra sin röst hörd, innan det definitiva beslutet fattades. Det var uppenbart att man ansåg, att de frågor, som reglerades i grundlagarna, voro av alldeles särskilt fundamental betydelse. Samma uppfattning kom till uttryck, när samma regler 1809 återinfördes i den svenska författningsrätten.

Den som nu läser våra grundlagar kan knappast undgå att observera, att många av deras bestämmelser äro av så ringa vikt, att författningarnas särskilda garantier vid deras revision förefalla föga motiverade. Frågorna om statsrådets rang, om markegångstaxornas upprättande och om taxeringsmans ansvar behandlas sålunda i vår främsta grundlag, och i de övriga grundlagarna regleras en rad av statslivets detaljer, som i andra länder förbehållas lagar och stadgar av en helt annan dignitet. Utvecklingen har också på många punkter gått i den riktningen att ur grundlagarna utmönstra dylika detaljbestämmelser, särskilt i sådana fall, då det varit önskvärt att i viss utsträckning laga efter lägenheten eller möjliggöra en snabbare revision av rättsatserna, än som är tillåtet i fråga om grundlagsstadgandena.

Å andra sidan är det uppenbart, att statsmakterna stå — eller kunna ställas — inför avgöranden, som äro långt mera betydelsefulla och framtidsdiga än de, som falla inom ramen av en grundlagsrevision. Det synes rimligt att de garantier, som nu gälla för förändringar av grundlagarna, utsträckas till att gälla även dessa, mera betydelsefulla avgöranden. Ty skulle man icke framför allt om dessa sistnämnda beslut ha rätt att kräva, att de icke tillkomma genom förhastanden och att de motsvara folkets mogna och välöverbädda vilja? Det är ett klart demokratiskt krav, att en tillfällig maktinnehavare icke utan folkets hörande skall kunna genomföra förändringar, som i sak innebära en djupt ingripande revolution, en revolution, ur vilken en återgång kanske knappast är möjlig.

I svensk politik har sedan långliga tider en social revolution icke varit aktuell politik, om också kraven därpå ha omfattats i vissa delar av samhället. Nu gällande principer för den svenska samhällsordningen ha därför

endast svagt kommit till uttryck i våra grundlagar. Man har icke ansett nödigt att bereda ett särskilt skydd åt principer, som icke på allvar varit hotade.

I andra länder, där det politiska livets puls varit hetare, har man varit angelägen att bereda garantier även för samhällets, ej blott för statsorganisationens, grundläggande principer. I de engelska kolonierna ute i Nordamerika skapades sålunda redan tidigt s. k. rättighetsförklaringar och under inflytelser från dessa tillkom 1789 Frankrikes berömda Deklaration om människans och medborgarens rättigheter, som enligt vissa staträttslärare ännu har gällande kraft. Sedan ha i ett flertal europeiska länder liknande rättighetsförklaringar antagits, stundom också förenade med en katalog över medborgerliga skyldigheter.

Sverige har givit grundlags skydd åt tryckfriheten. Denna är dels garanterad genom en bestämmelse i R. F. § 86, dels genom Tryckfrihetsförordningen. Härmed har en av hörnstenarna i ett fritt samhälle fått en säker förankring. Det är icke möjligt att utan kränkning av svensk grundlag göra ett djupare ingrepp i den rätt, som tillkommer svensk medborgare att inom av lagen angivna gränser i tryck framföra sina tankar.

Förenings- och församlingsfriheten har emellertid i svensk rätt fått ett långt svagare skydd, och detsamma gäller om yttrandefriheten i andra former än i tryckt skrift. I nära principiellt sammanhang med dessa frågor stå religionsfriheten, problemen om religionssamfundens ställning, om medborgarnas rättsställning inom och i förhållande till olika organisationer. R. F. § 16, som stundom kallas för vår magna charta, ger inga betryggande rättsgarantier för de medborgerliga fri- och rättigheter, som ingått i det svenska rättssamhällets rättsmedvetande och praxis. Nämda paragraf innehåller en erinran till Konungen om den administrativa maktens gränser, sådana dessa äro i lag bestämda, men innehålla inga materiella rättsregler, som binda lagstiftningen. Den hindrar icke att lagar antagas, som allvarligt kränka både föreningsfrihetens, församlingsfrihetens och religionsfrihetens fundamentala principer. Det skulle uppenbarligen vara en stor vinning för rättssäkerheten i vårt land att få de i modernt svenskt rättsmedvetande levande grundsatserna på dessa ömtåliga områden inskrivna i svensk grundlag. Den avspänning, som för närvarande synes råda i de religiösa frågorna, torde göra den nuvarande tidpunkten särdeles lämplig för ett *principiellt* fastställande av den lösning, som den kyrkliga organisationens och religionsfrihetens problem fått i vårt nuvarande samhälle.

Genom i maj 1918 tillkallade särskilda sakkunniga utreddes församlingsfriheten och förslag framlades bland annat åsyftande ett tillägg till R. F. § 86 och dessutom en särskild lag, stiftad av konung och riksdag. Förslaget rönt emellertid åtskillig kritik och ledde icke till några lagstiftningsåtgärder av det slag, som de sakkunniga förordat.

Föreningsfriheten och organisationsväsendet ha åtskilligt diskuterats, icke minst i sammanhang med frågan om »tredje mans rätt». Det torde vara tydligt att denna diskussion visat, att det åtminstone finns vissa grund-

satser, varom alla de kunna enas, som hålla på en fri samhällsordning, grundsatser, som visserligen understundom blott giva en ganska begränsad frihet. Även dessa principer borde enligt motionärernas förmenande få grundlags helgd.

Äganderättens princip, som redan i 1789 års franska rättighetsförklaring intog en bemärkt plats bland medborgarnas rättigheter, har i R. F. § 16 samma svaga skydd som övriga fri- och rättigheter. Även denna punkt är i vårt moderna samhällsliv av största betydelse. Erfarenheten har visat, att där statsmakten är i tillfälle att kränka denna princip att i sin hand förena den politiska och den ekonomiska makten i samhället, där äro övriga fri- och rättigheter föga värda. Även på sakrättens område gäller det, att medborgarna kunna ha rätt att vänta, att djupgående ingrepp icke ske utan den noggrannare prövning och utan den värdjan till folkets mening, som är förutsättningen för en grundlagsändring.

Naturligtvis måste en fixering i grundlagen av den moderna äganderättens begrepp även inbegripa de begränsningar, som denna fått vidkännas. Expropriationsinstitutets huvudmoment måste medtagas med dess villkor för expropriation, med dess krav på fullständig ersättning för liden förlust o. s. v. Även andra begränsningar (genom vanhävdslag, gruvlagstiftning etc.) måste i princip fastslås. Uppgiften är icke alldeles lätt — men många författningar ha icke desto mindre sökt lösa densamma. Även den radikala tyska Weimarförfattningen 1919 (i sin art. 153) väjde icke undan för de svårigheter, som problemet innebär.

Ända fram mot världskrigets slut var rättsstatens idé en gemensam egendom för rättsmedvetandet i Europa. Tryckfrihet, förenings- och församlingsfrihet, religionsfrihet och personlig äganderätt voro allmänt erkända rättsgrundsatser. I stat efter stat ha emellertid dessa rättsatser blivit skjutna åt sidan. Även om icke någon omedelbar fara skulle föreligga för dessa grundsatsers åsidosättande i vårt land, torde vi ha skäl att rusta oss mot överrumplingar, företagna måhända av tillfälliga maktinnehavare i strid mot folkets rättsmedvetande. När det gäller att skydda samhällets bärande principer mot dylika överrumplingar, synas de former, som sedan gammalt gälla för svensk grundlagstiftning, synnerligen värdefulla.

Naturligtvis kan man ifrågasätta, om icke ännu en garanti kunde krävas för de här hävdade principernas upprätthållande. I vissa länder ha domstolarna rätt att icke tillämpa de lagar, vilkas innehåll strida mot konstitutionen. En makthavare, som icke respekterade grundlagens bud, skulle emellertid säkerligen också förstå att sätta domstolarnas här nämnda befogenhet ur funktion. Det torde också vara olämpligt att pålägga våra domstolar ömtåliga politiska uppgifter, särskilt i en tid, när krafter äro i rörelse för att diskreditera det svenska domstolsväsendets auktoritet genom att ifrågasätta dess objektivitet. En maktfaktor, som åsidosatte grundlagens bud, skulle helt visst redan härigenom se sin ställning försvagad. Den skulle troligen hellre försöka att på laglig väg få sina syften förverkligade än att

genom en kränkning av grundlagarna mot sig mobilisera det svenska rättsmedvetandets anklagelser.

Som redan förut blivit framhållet ha vissa länder i sina författningar haft en katalog över medborgarnas plikter vid sidan om deras rättigheter. Detta är även fallet i vissa moderna konstitutioner. Helt visst förtjänar även denna tanke att övervägas. Ytterst blir kanske dock skillnaden icke så stor. Det område, som genom rättighetsförklaringar av det ena eller andra slaget lämnas fritt för medborgarnas personliga insatser, är också i ordets egentligaste mening området för hans personliga ansvar och personliga pliktuppfyllelse. Modern lagstiftning lägger för övrigt så många plikter på medborgaren, att det närmast måste betraktas som en fördel, att det fortfarande finns områden, där medborgaren i sitt handlande mera ledes av pliktmedvetandets krav än av lagens bestämmelser.

På här ovan anförda grunder få vi föreslå riksdagen

att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag i syfte att i grundlag införa och bestämma några av det nuvarande samhällets fundamentala principer på sådant sätt, att dessa icke kunna åsidosättas utan en ändring av svensk grundlag. De principer, som därvid i första hand böra komma i fråga, äro: förenings-, församlings-, yttrande- och religionsfriheten samt den personliga äganderätten.

Stockholm den 22 januari 1938.

*Fritiof Domö.*

*Th. Borell.*

*Gustaf Tamm.*

*J. B. Johansson.*

*Gustaf Velander.*

*M. Svensson.*

*Nils Gabrielsson.*

*Georg Andrén.*

---