

N:o 58.

Af hr Smith, om ändring af § 89 regeringsformen.

Lagutskottet vid 1828—1830 års riksdag yttrade, »att det är blott småningom institutionerna af en enväldsregering, som varat nära fyrtio år, kunna utrotas, och att man ej får förtänka 1809 års ständer, om de ej medhunno att rätta allt». Det kan tilläggas, att grundlagsstiftarne vid 1809—1810 års riksdag i flere fall mycket väl visste af, att deras verk led af brister, som tidens omständigheter ej då tilläto dem att afhjelpa, och som de därför mer eller mindre uttryckligt anbefalde åt sina efterföljares uppmärksamhet.

Så var förhållandet med frågorna om representationens ombildning (se konstitutionsutskottets utlåtande den 24 mars 1810), om privilegijjemkning vid nästa riksdag (Konungens förklaring till bondeståndet den 27 juni 1809), om begränsning af Konungens ekonomiska lagstiftnings envælde (lagutskottets utlåtande den 1 april 1810) o. s. v.

Men den grundlagsstiftande Riksdagen följdes af en reaktion, som för lång tid undansköt genomförandet af dessa och andra initiativ. Och äfven efter att ståndsförfattningens minoritets-representation fått vika för en på tidsenligare grundvalar byggd folkrepresentation, har denna hittills i ringare mån, än man bort kunna förvänta, främjat tillämpningen i vårt statslif af konstitutionella grundsatser och allt för litet bemödat sig att aflägsna kvarlevorna af en långvarig »enväldsregerings» institutioner. Derfor står ock § 89 regeringsformen orubbad kvar — en anomali utan motstycke i andra konstitutionella stater.

Regeringsformens § 89 säger, att Riksdagen icke eger att besluta annat eller mera än föreställningar eller önskningar om »förändring, förklaring och upphäfvande af lagar och författningar, som rikets all-

männa hushållning röra, om sådana nya lagars stiftande, samt om grunderna för allmänna inrättningar af alla slag». I samma § säges det område, som sålunda öfverlemnas åt Kongl. Maj:ts envælde, innefatta allt hvad »som rikets allmänna styrelse rörer».

Det torde redan vara svårt att afgöra, hvad med »allmänna inrättningar af alla slag» och med deras »grunder» skall förstås, och ju mera obestämd termen är, dess mera lemnar den rum för en maktutvidgning, som grundlagsstiftaren icke afsett. Men ännu omöjligare är att säga, hvad som rätteligen bör räknas till »rikets allmänna hushållning», och följaktligen erbjuder detta uttryck ännu större utrymme för utvidgning af det lagstiftningsenvælde, som regeringsformen i de olyckligaste uttryck tillerkänner Kongl. Maj:t.

Erfarenheten har visat, att inga rättsförhållanden, icke ens sådana, som enligt ett konstitutionellt statsskicks hufvudgrunder borde bero af folkrepresentationens beslut, varit tryggade mot att indragas under Kongl. Maj:ts s. k. ekonomiska lagstiftningsenvælde, så vidt de ej uttryckligen genom grundlag eller allmän lag varit derifrån undantagna, och att äfven grundlags eller allmän lags tydliga bud ofta nog icke skyddat dem mot den ekonomiska lagstiftningens öfvergrepp. Detta lagstiftningsenvælde har också växt till ett ofantligt område. Konstitutionsutskottet år 1869 har väl påstått, och efterföljande konstitutionsutskott hafva upprepat, att detta område, sedan regeringsformen skrefs, mer och mer blifvit inskränkt, således området för Riksdagens andel i lagstiftningen utvidgadt, men detta påstående hvilat på ett missförstånd om frågan. Förhållandet är i sjelfva verket att, medan den ekonomiska lagstiftningsmakten på vissa punkter begränsats, den åter utvidgats på andra, emedan den ekonomiska lagstiftningen dels slagit under sig *nya*, under vårt århundrades mera rörliga och mera mångfaldigt formade samhällslif uppkomna angelägenheter, som behöft genom lagbestämmelser ordnas, dels bibehållit under sin lydno sådana, som i vårt århundrade så vidgats och fått en sådan betydelse, att de ej kunna jämföras med hvad de i äldre tider voro.

Det är påtagligt, att grundlagsstiftarne ej kunde på vida vägnar när föreställa sig, hvad allt skulle komma att under detta sekels lopp låta sig inrymmas under 89 § regeringsformen. Ty ingen den mest skarpsinnige och framsynte hade i detta århundrades början någon aning om den utveckling, som sedan dess framkallat helt nya rättsförhållanden och en mångfald af intressen, hvilka behöfde inordnas under lagbestämda rättsregler. Likasom grundlagsstiftarne väl skulle i högsta måtto förvånas, om de nu kunde iakttaga hvad de åttio sistförflutna

årens utveckling i detta hänseende medfört, så skulle ock säkerligen 1869 års konstitutionsutskott få anledning att justera sin ofvannämnda mening, derest det tjugufem år härefter blefve i tillfälle att iakttaga, att åter utvecklingen fört med sig en mängd nu okända rättsförhållanden eller nu ej anade konsekvenser af sådana, som redan trädte i dagen, t. ex. inom omfånget af hvad man kallar den sociala frågan. Lemnar man fortfarande § 89 regeringsformen orubbad, så skall Kongl. Maj:ts lagstiftningsvälde efter hand lägga under sig allt flere och flere nya områden, liksom den under tiden 1809—1889 lagt under sig sådana, hvarom grundlagsstiftarne ej ens kunde drömma.

Må man t. ex. betrakta gången af lagstiftningen om enskilda banker, hvilken börjar med kungörelsen den 14 januari 1824. När ett tiotal år senare frågan hade antagit sådana proportioner, att Riksdagen ansåg sig böra genom skrifvelse af 19 maj 1835 till Kongl. Maj:t öfverlemna ett förslag till lag i ämnet, dervid man bemödat sig att ej i lagen inrycka några för civillagen främmande bestämmelser, der ej sammanhanget oundgängligen det fordrade, blef icke blott sanktion vägrad å detta förslag, utan Kongl. Maj:t gaf genom bestämmelserna i efterföljande oktrojer för enskilda banker tydligt nog till känna, att han fortfarande ämnade utöfva lagstiftningsmakt i detta ärendes såväl civila som ekonomiska delar. Riksrättsåtalet vid 1840 års riksdag föranledde härutinnan så litet någon ändring, att Kongl. Maj:t, efter att hafva vägrat sanktion å 1844—1845 års Riksdags nya banklagsförslag, med åberopande af § 89 regeringsformen, på egen hand utfärdade en ny banklagstiftning genom kungörelsen af 9 januari 1846. Detta var så vidt jag förstår en i ögonen fallande och otvetydig grundlagsöfverträdelse. Genom § 6 i lagen för rikets ständers bank af 1 mars 1830, hvilken var förklarad för allmän civillag, den der ej kunde annorlunda ändras än på sätt i § 87 regeringsformen är stadgadt, hade föreskrifvits att enskilda banker finge bildas, »under iakttagande af hvad genom kongl. kungörelsen af den 14 januari 1824 redan angående enskilda bankinrättningar är stadgadt, eller framdeles af Kongl. Maj:t och rikets ständer stadgadt varder». Sedan 1830 var således genom en af Kongl. Maj:t och rikets ständer stiftad lag erkänt, att privatbanklagstiftningen berodde af båda statsmakterna, men detta hindrade ej Kongl. Maj:t att, med åberopande af § 89, allena stifte lag för de enskilda sedelutgifvande bankerna. Förgäfves gjorde konstitutionsutskottet vid 1847—1848 års riksdag anmärkning härom, enligt 107 § regeringsformen. Kongl. Maj:t fortgick ändock ytterligare på samma väg. Man torde föreställa sig, att privatbanklagstiftningen numera blifvit otvetydigt er-

känd höra under Riksdagens lagstiftningsmakt enligt § 87. För att öfvertyga sig om, att detta antagande är ett misstag, är det nog att läsa ingressen till författningen af 12 juni 1874 om enskilda banker, denna »icke i form af lag, utan i form af kungörelse utkomna förordning», för att begagna 1847—1848 års konstitutionsutskotts ord i en likartad sak.

Att Kongl. Maj:t i sin banklagstiftning öfverskridit sin rätt enligt grundlagen, synes mig så påtagligt, att derom numera ej borde råda någon meningsskiljaktighet. Åtminstone har nuvarande chefen för justitiedepartementet eftertryckligen framhållit (se justitierådet Örboms yttrande i högsta domstolen den 1 mars 1886, i bilagorna till Kongl. Maj:ts proposition n:o 28 s. å.), att Kongl. Maj:t härvid i administrativ väg meddelat *»många viktiga föreskrifter, hvilka uppenbarligen inneburit verkliga ändringar i civillagen»*. Af honom bör också energisk medverkan för det ändamål, denna motion afser, med visshet få påräknas, och torde därför det nuvarande lyckliga och gynsamma ögonblicket, som möjligen kan blifva kort, ej böra af Riksdagen försummas.

Vår privatbanklagstiftnings historia ådagalägger, att det af 1869 års konstitutionsutskott anförda skälet mot en förändring af 89 §, att nemligen eu del ärenden efter hand öfverflyttas från den ekonomiska till den af Kongl. Maj:t och Riksdagen gemensamt beroende lagstiftningen, betyder oändligt litet. Ty om och när Riksdagen efter årtiondens, efter ett halft eller helt sekels strid omsider lyckas tillkämpa sig delaktighet i lagstiftningen om t. ex enskilda sedelutgifvande banker, så kan det inträffa och har inträffat — såsom just bankfrågan bevittnar — att representationen befinner sig till den grad bunden af de faktiska förhållandena, sådana de utvecklats sig, under en lagstiftning, hvori Riksdagen ej haft en med Kongl. Maj:t jembördig del, att den, ehuru medveten om det nuvarande tillståndets vådor, ryggas tillbaka för de genomgripande förändringar, genom hvilka vådorna skulle för framtiden förebyggas, att den står der undrande och spörjande, obeslutsamt tvekanande mellan tvenne onda ting, af hvilka endera ej kan undgås.

Våra jernvägars historia företer vidare ett af de mest anmärkningsvärda exempel å Kongl. Maj:ts, med förment stöd af § 89, sjelftagna makt att allena afgöra frågor, som i alla andra konstitutionella länder antingen tillhöra representationens afgörande eller kräfva dess medverkan. Kongl. Maj:t tog sig nemligen för några och fyrtio år

sedan rätt att meddela koncession å jernvägsanläggningar, och lade dertill, så vidt jag kan fatta, i uppenbar strid med den nyss förut stiftade expropriationsförordningen af 27 november 1845, rätten att gifva enskilda personer tillåtelse att för jernvägsanläggning expropriera tredje mans egendom. Att icke en linie i grundlagen kan åberopas, på grund hvaraf Kongl. Maj:t skulle ega att lemna jernvägskoncessioner, torde väl ej förnekas. Och att 1845 års expropriationslag icke afsåg jernvägsanläggningar, hvarom den ej nämner ett ord, det framgår af expropriationslagstiftningens historia, vidare deraf att denna lag, när den likväl började att å jernvägsexpropriationer tillämpas, befans mycket illa lämpa sig för sådana expropriationer (Riksdagens skrifvelse n:o 64 år 1860), slutligen deraf att Riksdagen 1860 och 1863 funnit nödigt att meddela expropriationstillstånd för enskilda jernvägsanläggningar. Men det skulle komma en dag, då icke ens den makt, Kongl. Maj:t sålunda tillegnat sig, befans tillräckligt stor, eller Riksdagens utestängande från inflytelse på enskilda jernvägsföretag tillräckligt fullständigt. Ty ännu återstod i Riksdagens hand en rätt, som en maktlysten civilminister kunde finna besvärligt att nödgas taga med i räkningen. Kongl. Maj:t gaf jernvägskoncessioner, Kongl. Maj:t meddelade expropriationsrätt, men Kongl. Maj:t tilltrorde sig åtminstone icke att, i strid med 77 § regeringsformen, åt jernvägsbolagen upplåta kronojord samt rätt att begagna å kronans egor befintliga stenbrott m. m. Härtill fann man sig nödgad att söka tillstånd af Riksdagen. För att undanrödja detta sista hinder för ett fullständigt envælde fans det en gång en civilminister, som ej tvekade att, under antydning om det besvärliga i att begära Riksdagens medgifvande »i hvarje särskildt fall», föreslå Riksdagen att till Kongl. Maj:t en gång för alla afhända representationen en rätt, som den ej grundlagsenligt kan, utan genom en grundlagsändring, afhända sig. Detta försök gjordes genom en kongl. proposition (n:o 3) vid 1872 års riksdag, kontrasignerad af hr A. Bergström. Lyckligtvis misslyckades försöket, lyckligtvis deltog representationen ej i den föreslagna öfverträdelsen af 77 § regeringsformen. Men olyckligtvis lemna det för ett år åt gången Kongl. Maj:t gifna bemyndigandet vederbörande en vådlig rätt, på hvars utöfning Luleå—Ofoten-koncessionen utgör ett varnande exempel, vi veta ännu ej *hur* allvarligt varnande. Genom Kongl. Maj:ts resolution af 8 december 1882 meddelades åt tre inländske män ej blott koncession å en jernväg Luleå—Gellivara—norska gränsen, utan ock rätt att till en engelsk ingenjörsfirma sälja koncessionen, ett slags affär, under skenet af allmänt intresse, som dittills varit okänd i vårt land. Expropriations-

lagens stadgande om afstående af jord för *allmänt* behof fick nu en tolkning, som är minnesvärd, då lagens ord vändes derhän, att expropriationsrätt kan af Kongl. Maj:t meddelas personer, som vilja spekulera i en jernvägskoncession, d. v. s. ställas till förfogande åt ett *Gründer*-konsortium. Fortsättningen af denna koncessions-historia är begynnelsen lik. Till 1884 års Riksdag aflät Kongl. Maj:t proposition om virkesunderstöd för nämnda jernvägsföretag. I sin svarsskrifvelse den 26 april 1884 fann Riksdagen sig böra taga några förbehåll med hänsyn till vissa ändringar i koncessionen, som, enligt hvad Riksdagen erfarit, skulle vara *ifrågasatta*. Då hade emellertid Kongl. Maj:t, utan att derom meddela Riksdagen någon upplysning, redan den 3 mars 1884 beviljat väsentliga ändringar i den koncession, som ju utgjorde ett hufvuddokument vid bedömandet af den k. propositionen om understöd åt jernvägsföretaget.

Liksom Kongl. Maj:t tagit sig rätt att meddela koncession å jernvägsanläggningar, så har Kongl. Maj:t äfven, för nu sextio år sedan, tagit sig rätt att meddela utländingar tillstånd att förvärfva jord, skogs- och bruksegendomar i Sverige. Kongl. Maj:t tvekade icke, trots justitiekanslerens och högsta domstolens utlåtanden i ämnet, att tillägna sig en makt, som efter mitt förmenande stod i strid med gällande allmän lag. Utöfningen af denna enligt min åsigt sjelftagna rätt nådde sin fulländning, när Kongl. Maj:t gaf en engelsk undersåte rätt att besitta Gellivara-egendomarne, en possession å tjugufem qvadratnills vidd. När Riksdagen 1873 hos Kongl. Maj:t anhöll om åtgärder till bevakande af statens rätt i afseende å Gellivara-egendomarne, anmärkte den, att statens rätt kunde komma att lida intrång i följd af »åtskilliga grannliga förhållanden», hvarmed Riksdagen afsåg, att egaren var »en främmande makts undersåte», som må hända ej kände att staten under vissa förutsättningar egde återvinningsanspråk. Med andra ord, Riksdagen gjorde regeringen uppmärksam derpå, att en svenska statens rätt, som utan tvekan skulle göras gällande mot en svenska statens undersåte, kunde komma att befinnas omöjlig att försvara, när egaren vore utländing. Denna påminnelse var emellertid alldeles glömd, när Kongl. Maj:t den 28 november 1884 bemyndigade Luleå—Ofoten-bolaget att under ett halft sekel bearbeta Gellivarabolagets grufvor. Hvar skall Kongl. Maj:t om femtio år, eller långt dessförinnan, när jernvägs-

bolaget förvärfvat Gellivara-egendomarne, hemta makt och mod att vägra det besittningsrätt.

Det förtjenar ock att ihågkommas, att sedan 1873 års riksdag, oroad af det sätt hvarpå Kongl. Maj:t utöfvat sin, så vidt jag kunnat finna, sjelftagna makt, anhöll om förslag till lag i ämnet, Kongl. Maj:t till svar härå för 1874 års Riksdag framlade en proposition, som Riksdagen ej kunde bifalla, enär den i intet afseende gick Riksdagens åsikter och önskningsar till mötes, utan blott afsåg att gifva laglig stadfästelse åt den makt i hela dess omfång, som Kongl. Maj:t dittills utan stöd af lag utöfvat. Propositionen afsåg ingenting annat än dels en *indemnity bill* med hänsyn till det förflutna, dels ett formligt bemyndigande för Kongl. Maj:t att framgent förfara på just det sätt, som väckt Riksdagens välgrundade farhågor för följderna. Detta röjer just icke hos Kongl. Maj:t någon synnerlig benägenhet för den begränsning af det ekonomiska lagstiftningsenväldet, som 1869 års konstitutionsutskott trodde sig så »otvetydigt» finna i full gång.

Med stöd af 89 § gör Kongl. Maj:t anspråk på att lagstifta om allt hvad angår näringarna — ett af de senaste och det mest berömda exemplet derpå är 1881 års förordning om minderåriges användning i fabriker m. m. Kongl. Maj:t anser sig ega att allena lagstifta om undervisningen på alla dess stadier. Kongl. Maj:t lagstiftar på egen hand om helsovården. Kongl. Maj:t framlägger väl för Riksdagen förslag till förordning om fattigvården men förbehåller sig uteslutande rätt öfver vissa delar af förordningens innehåll utan att angifva, hvilka dessa delar äro (jfr kongl. prop. till 1871 års Riksdag).

Kongl. Maj:t ingriper, med förment stöd af sin lagstiftningsmakt enligt § 89, i Riksdagens beskattningsmakt. Man skulle tycka att, om någon Riksdagens rättighet är tydligt angifven i grundlagen, det är dess rätt att allena besluta om tull och öfriga bevilningar. Emellertid har denna rätt ännu icke blifvit så erkänd, att den ej är utsatt för att kränkas. Och såsom grund för Kongl. Maj:ts befogenhet att deri ingripa åberopas nu som förr hans på § 89 hvilande vård om näringarna och den allmänna ordningen och säkerheten.

Postmedlen äro ej i egentlig mening en skatt — de äro af samma natur som t. ex. jernvägstrafik- och telegrafmedlen. Men postmedlen, som för år 1810 beräknades till 150,000 rdr. bko, hänfördes af grundlagsstiftarne till bevillningarna och underkastades derigenom Riksdagens beslutanderätt. Deremot anses Kongl. Maj:t ega rätt att bestämma de afgifter, som bilda jernvägstrafikmedlens inkomstitel, i riksstaten för detta år beräknad till netto 6,000,000, under det postmedlens brutto utgör 6,580,000 kronor. Och Kongl. Maj:t anses ega rätt att bestämma de afgifter, som bilda telegrafmedlens inkomstitel, i årets riksstat beräknad till 1,200,000, medan deremot Riksdagen beslutar om de »bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter», som äro upptagna till 350,000 kronor. Hvarför anses Kongl. Maj:t ega denna orimliga och inkonstitutionella makt? Derför att år 1809 icke funnos några jernvägar eller telegrafer, således bland statsinkomsterna inga trafik- och telegrafmedel, och derför att 89 § lemnat Kongl. Maj:t tillfälle att slå under sig lagstiftningen å nya områden för samhällsverksamheten, hvilka enligt sakens natur bort sammanläggas med förutvarande, der Riksdagen egde att besluta om allmänna afgifter och grunderna för deras utgörande. Något sakskäl kan ju omöjligen anföras, hvarför Riksdagen skall ega att besluta om brefportot, men Kongl. Maj:t om telegramportot och om jernvägstrafiktaxor. Och något formskäl derför kan så mycket mindre anföras, som just analogien med postbevillningen, enligt 60 § regeringsformen, aldrig borde hafva tillåtit minsta tvekan derom, att det tillkomme Riksdagen att besluta om de nya afgifterna. Konstitutionsutskottet 1869, på hvars argumentering efterföljande konstitutionsutskott nödtorfteligen lefvat, så snart fråga förevarit om § 89, uppräknade några få fall, då ärenden öfverflyttats från den ekonomiska till civillagstiftningen; men det glömde alledes bort de många fall, då den ekonomiska lagstiftningen, i strid med alla konstitutionella principer och våra grundlagars anda, inkräktat nya och vidsträckta områden.

Om de på sjöfarten lagda afgifter eriurar jag blott i förbigående, då de flere gånger utgjort anledningen till motioner om ändring af § 89.

Deremot kan jag icke underlåta att något mer framhålla hurusom Kongl. Maj:t i sin ekonomiska lagstiftningsmakt hemtat stöd för föreskrifter, som inskränka en medborgerlig rättighet, hvilken annorstädes är omgifven af grundlagsskydd, nemligen *församlingsrätten*.

Att lagstiftningen härom dock hör under Riksdagens och Kongl. Maj:ts gemensamma domvärjo, och detta icke blott enligt konstitutionella rättsteorier, utan äfven enligt gällande svensk lag, det utvisas af strafflagens kap. 10 § 14. Icke dess mindre har Kongl. Maj:t genom ordningsstadgan för rikets städer af 24 mars 1868, § 13 samt kungörelsen af 10 december 1886 ingripit i denna rättighet på ett sätt, som synes röja att man anser den bero af den ekonomiska lagstiftningsmaktens förgodtfinnande.

Härtill kommer ännu en annan märkvärdighet, nemligen att Kongl. Maj:t äfven bemyndigat underordnade myndigheter att lagstifta om detta ärende. Enligt ordningsstadgans § 20 tillkommer det icke mindre än tjugufem särskilda myndigheter, nemligen Konungens befallningshafvande i Stockholms stad och i länen, att utöfver hvad ordningsstadgan föreskrifver, meddela ytterligare påbud angående allt hvad som anses röra den allmänna ordningen, således äfven församlingsrättens utöfning; ja äfven åt samtliga magistrater har genom § 21 meddelats rätt att af »tillfällig anledning» ingripa i detta således på mer än hundra händer fördelade lagstiftningsarbete. När Kongl. Maj:t utfärdar föreskrifter i detta ämne, sker det med iakttagande af de former, under den låt vara svaga konstitutionella garanti, som regeringsformens § 8 stadgar. Den omständigheten upphäfver visserligen ej det inkonstitutionella i en maktutöfning, som kan på »ekonomisk» väg reglementera bort hvad ofvan åberopade § i strafflagen innehåller till skydd för en af de främsta bland allmänt medborgerliga rättigheter. Men att denna rättighet derjemte öfverlemnats till ett experimentalält för tjugufem, ja för etthundra femton lokalmyndigheter, det är ett synnerligen talande vittnesbörd på den politiska begreppsförvirring, som i 89 § regeringsformen har en rikt flödande källa. Det är sant, att stadsfullmäktige eller allmän rådstuga hafva att yttra sig öfver Konungens befallningshafvandes förslag, men de ega blott en rådgifvande röst, och Konungens befallningshafvande eger att upphöja sitt förslag till gällande förordning, hur mycket än kommunen må protestera. Att denna af Kongl. Maj:t åt hans befallningshafvande delegerade makt kan komma att yttra sig i de mest absurda bestämmelser, derom saknas ej varnande erinringar. För att förvissa sig derom, behöfver man blott taga kännedom om ett från Öfverståthållareembetet utgåuget förslag om »säkerhetsåtgärder för

offentliga samlingslokaler i hufvudstaden», hvilket innehöll en paragraf af följande lydelse:

»Inom samlingslokal skola under pågående tillställning *platser till det antal och på de ställen*, öfverståhållareembetet särskildt bestämmer, kostnadsfritt finnas upplåtna för *befäl och manskap vid hufvudstadens polis- och brandcorpser*, och skall i öfrigt, när helst det påfordras, fritt tillträde dem lemnas till lokalen».

Konstitutionsutskottet år 1869, som erkänt att »giltiga grunder» tala för representationens delaktighet i den ekonomiska lagstiftningen, yttrade dock den underliga åsigten, att så länge representationen är i besittning af rätten att »ensam råda öfver väsentliga delar af rikets bankväsende och finansförvaltning», en inskränkning i Kongl. Maj:ts ekonomiska lagstiftningsmyndighet icke bör ifrågasättas.

Jag vill här till en början anmärka, att den makt, som Riksdagen eger öfver vissa delar af bankväsendet och finansförvaltningen, är åt Riksdagen uppdragen genom grundlagen, och att Riksdagen icke öfverskridit de tydligt utstakade gränserna för denna makt, men att deremot Kongl. Maj:t på grund af de sväfvande bestämmelserna i 89 § varit i tillfälle att både ingripa i Riksdagens lagstiftnings- och beskattningsmakt, samt lägga under sitt lagstiftningsenvälde det ena stycket politisk mark efter det andra, som i följd af samhällsutvecklingen sedan år 1809 blifvit uppodladt. Man kan ej inse, att Kongl. Maj:t bör bibehålla en sådan makt endast därför, att riksbanken och riksgäldskontoret lyda under Riksdagen. För det andra tillåter jag mig att erinra derom, att den konstitutionella maktfördelningen väl måste betraktas från synpunkten af det allmänna bästa, statens väl, medborgarnes intresse, ej förvanskas till en tvist om mitt och ditt mellan regering och representation, eller till en etikettsfråga för kungadömet. Nu torde det väl ej kunna med framgång bestridas, att den lagstiftning, i hvilken representationen tagit del, aldrig företett så dåliga alster af lagstiftningens konst som ett betydligt antal på den ekonomiska vägen utfärdade författningar. Jag har redan erinrat om 1881 års förordning om minderåriges användning i fabriker: hvad som står tryckt å dessa blad i Svensk författningssamling har ju förblifvit i det närmaste en död bokstaf, hvilket i sanning ej kan främja aktning och lydnad för lag, ej heller något annat godt ändamål. Jag skall påminna om ett annat af

den ekonomiska lagstiftningens mästerverk, reglementet af den 4 juni 1859, om hvilket Riksdagen 1860 i skrifvelse till Kongl. Maj:t afgaf det vitsordet, att telegramportot blifvit på sådant sätt bestämdt, att »stora svårigheter för allmänheten uppstått att, *utom i yttersta nödfall*, begagna sig af telegrafinrättningen». Jag betviflar, att någon skall kunna anföra ett enda exempel att en lagstiftning, deri Riksdagen haft del, skulle förtjena ett sådant omdöme som de anförda ekonomiska författningarna, hvilka icke utgöra några ensamstående undantag i detta hänseende.

Slutligen må erinras om en skilnad mellan nu och förr, mellan 1809 och 1889, som gör att en grundlagsbestämmelse i det syfte, som jag föreslår, om än vanskelig eller omöjlig för åttio år sedan, nu måste anses för en konsekvent utveckling af de hufvudprinciper, hvarpå grundlagsstiftarne, om än icke aldeles frigjorda från inflytelsen af envåldstidens traditioner, dock ville grunda det svenska statsskicket. Hur beklagligt det än är, att de angåfvo det ekonomiska lagstiftningsområdets gränser på ett så obestämdt sätt, att ständig frestelse till en maktutvidgning åt alla håll utöfver hvad grundlagens författare efter all sannolikhet menat, måste befaras, så får å andra sidan erkännas, att upplåtandet åt Kongl. Maj:t af en viss del af detta område *då* kunde rättfärdigas med bättre skäl, än dem som konstitutionsutskottet under nuvarande riksdagsskick anfört till försvar för bibehållande af denna Kongl. Maj:ts makt. I regeringsformen stadgades nemligen, att riksens ständer skulle sammanträda, när *fem* år från den sist hållna riksdagens slut förflutit. Så länge representationens samvaro utgjorde ett undantag i statslifvet, var öfverlåtelsen åt regeringen af makten att på egen hand stifta lag i en mängd ämnen måhända oundviklig. Af samma anledning medgaf Norges grundlag 1814, ehuru den stadgade att stortinget skulle sammanträda hvar tredje år, åt konungen en provisorisk lagstiftningsmakt rörande vissa ärenden. Nu, då Riksdagen samlas hvarje år, kan naturligtvis ej med skäl påstås, att det med hänsyn till mellan riksdagarna uppkommande oförutsedda förhållanden är nödigt att lemna Kongl. Maj:t i besittning af det ekonomiska lagstiftningsenväldet. Och att till ersättning därför utrusta Kongl. Maj:t med en provisorisk lagstiftningsmakt rörande en del dithörande frågor, torde med hänsyn till de nutida kommunikationernas beskaffenhet, som undanrödjer betänkligheterna mot hållandet af urtima riksdag, ifall behof

deraf möjligen skulle någon gång uppstå, icke kunna anses nödigt. Erfarenheten af en sådan lagstiftningsmakts utöfning har i Norge icke varit alldeles tillfredsställande, i Danmark afskräckande. I ett tredje land, der en provisorisk lagstiftningsmakt i trängande fall tillkommit regeringen mellan parlamentssessionerna, visade sig för några år sedan, att den kan användas för att tillintetgöra representationens både beskattnings- och lagstiftningsrätt, när nemligen två dagar efter kamrarnes hemförlofvande portugisiska regeringen genom dekret påbjöd en ny härorganisation.

Jag föreslår på grund af hvad jag sålunda anfört, att § 89 rege-
ringsformen må erhålla följande förändrade lydelse:

Riksdagen ege att gemensamt med Konungen stifta, förändra, förklara och upphäfva lagar och författningar, som röra rikets allmänna hushållning eller grunderna för allmänna inrättningar af alla slag. Der-
vid förfares på sätt i §§ 87 och 88 om stiftande och förklaring af civil- och kriminallag stadgas; dock att högsta domstolens yttrande ej behöfver inhemtas, utom beträffande de i sådana lagar ingående stad-
ganden af civil- eller kriminallags natur.

Om remiss till vederbörligt utskott anhålles.

Stockholm den 27 mars 1889.

L. O. Smith.