

Nr 243.

Av herr **Lindhagen**, om allmän revision av rikets grundlagar.

Mångenstädes när och fjärran förkunnas från representativa platser, att demokratien och parlamentarismen nu spelat ut sin roll. Den kan icke uträtta något betydelsefullt. Tiden går den förbi och ropar på makt bakom fordringarna. Man menar att parlamentarismen å ena sidan allt mindre förmår att gå till botten med problemet om det allmänna bästa och å andra sidan mäktiga intressen icke heller lyckas få den helt i sin tjänst.

Det tjänar ingenting till att blunda för, att det ligger något under dessa erinringar. Inget människoverk är något perpetuum mobile. Varje institution har sina årstider och slutligen blommar den ut, ibland för alltid, understundom för att pånyttfödd komma tillbaka.

Det senare är säkerligen fallet med demokratien och folkrepresentationen. Väntan kan bli lång till demokratiens förnyelse, som enligt naturens ordning kommer, efter liberalismens och socialismens vanskliga pionjärarbeten och tidsbetonade schematiska inriktningar, demokratiens renässans.

Förvittring av den officiella demokratien och parlamentarismen försigår även i vårt land, ännu dock företrädesvis i det tysta. Det senaste officiella vittnesbördet var väl det svar, som 1932 års riksdag gav på riksdagens egen skrivelse 1930 med allvarliga krav på ändrade bestämmelser i riksdagens arbetsformer. Det hade där betonats till och med, att frågans lösning icke finge uppskjutas »tills missnöjet vuxit sig ännu starkare».

En tillsatt stor parlamentarisk kommitté framlade enhälligt ett förslag, som sedan upptogs av regeringen i proposition till 1932 års riksdag. Det centralaste i förslaget var utskottsorganisationen, som ock av riksdagen betraktats såsom det viktigaste. I denna ifrågasatta utskottsorganisation ingick såsom främsta punkt inrättandet omsider av ett riksdagens utrikesutskott och därefter upphävande av de tillfälliga utskottens desorganisation inom ramen av fasta utskott, gemensamma för båda kamrarna. Båda dessa frågor hade idisslats i riksdagen sedan lång tid tillbaka. Nu skulle man väl omsider komma till något resultat i anslutning till erfarenheterna och tidsförhållandena.

Det inträffade nu att detta centrala i kommitterades och regeringens enhälliga förslag störtades i riksdagen. Av förslaget godtogos endast likgiltiga etikettfrågor och därutöver några småsaker av sekundärt värde. Däremot förpassade riksdagen, visligen enligt min mening, till de sälla jaktmarkerna förslaget om tillskapandet av en ny privilegierad förtryckareapparat, kallad utskottsreferenten.

Det var första kammaren som fällde det centrala i förslaget. I andra kammaren, där frågan behandlades ej såsom grundlagen avsett samtidigt med utan först efter medkammarens beslut, anses förslaget antagligen ha gått igenom under vanliga förhållanden. Medkammarens beslut skapade emellertid en resignation inför det faktum, att förslaget i alla fall var fallet. Talarna uppfordrade ej kammaren att såsom grundlagen avsett inställa sig efter sin övertygelse i strid mot första kammaren och begära votering. Även detta är ett symptom på parlamentarismens nedgång. Med min uppfattning och erfarenhet i flydda tider om produktiv parlamentarism med kammare mot kammare, om det behöves, verkade det beklämmande att redan första talaren i kammaren nuvarande ecklesiastikministern Engberg — efter att ha på sex trycksidor i protokollet våldsamt gisslat första kammarens beslut och slutat med filippiken att första kammaren fortfarande syntes dragas med sin gamla arvsynd non possumus-ståndpunkten och således ingenting lärt och ingenting glömt — sedan själv slutade med en egen non possumus-ståndpunkt i de slutorden: »Såsom saken här ligger till, herr talman, har jag icke något yrkande att framställa». Parlamentarismen hade sålunda gjort konkurs i båda kammarna, i första kammaren efter försök med sakskalet och i andra kammaren av tröstlöshet. Ur Arthur Engbergs räfst med första kammaren må emellertid såsom en åminnelse räddas följande inpass:

»Vad hava vi nu, mina herrar, fått bevittna? Jo, samma första kammare, som skrev och begärde enhälligt ett förslag där man särskilt skulle taga upp utskottsorganisationen, som, såsom det hette i vad jag nyss uppläste, betraktades som det centrala och som det viktigaste, det som först måste ordnas, samma första kammare har nu lekande lätt avslagit hela denna centrala avdelning av kommitténs betänkande, och jag nödgas säga, herr talman, att det var ett sällsamt skådespel, som gick över första kammarens scen. Man fick bevittna en sammansvärjning mellan partiledare och utskottspåvar, som tydligen hade blivit trampade på tårna litet till mans, och där var och en slog upp sitt lilla schatull och kom med sitt lilla patent och gjorde förnumstiga invändningar mot vad som föreslagits. Resultatet av sammansvärjningen blev, att man förkastade allt detta, som var centralt och väsentligt i Kungl. Maj:ts proposition.»

Mot regeringens förslag anfördes, utom företrädesvis konservativa skäl, dock även att grundligare utvägar borde komma till än som i propositionen ifrågasatts. Som oftast i dylika fall uteblevo emellertid upplysningar om vad som sålunda borde sättas istället. Det enda, som formulerades, var det gamla kravet om inrättandet av höstsessioner för riksdagen. Detta kan väl icke minska riksdagsarbetet. Vad värre är, på den vägen råkar landet än mer i händerna på yrkespolitiken. Denna må vara i viss mån oundviklig för vår tid. Men en verklig parlamentarism skulle ju vara skapad väsentligen av ombud, som framträda ur sina borgerliga näringar och kunna föra talan om deras kommittenters erfarenheter ur livet och deras samvetens vittnesbörd. Det måste kraftigt bidraga till parlamenta-

rismens ruinerande, om de flesta riksdagsmän nödgades bli yrkespolitiker och även grunda sitt uppehålle på anställning i ett visst parti.

Riksdagsskrivelsen av 1930 begärde uppslag till större planmässighet och effektivitet. Den trodde också, att detta vore möjligt utan större rubbningar. Såsom propositionen utvisade kunde denna anvisning effektueras i betydelsefulla avseenden. Riksdagens första kammars majoritet, hoptimrad främst av ett överraskande triumvirat, bibehöll emellertid som sagt allenast några obetydligheter i förslaget, utan att i någon mån hänvisa till ännu vidare riktlinjer, än som bestått av regeringen. Måhända var meningen att överlåta dessa åt revolutionen med överhoppande av fredliga evolutioner?

Det kan emellertid vara skäl att taga fasta på dessa halvkvädna erbjudanden att vilja verka för en grundligare omdaning av vår författning. Den har två gånger revolutionerats nämligen åren 1809 och 1864. Detta dock ej genom blodsutgjutelser utan på reformistisk väg. Ett förslag i enahanda syfte framlades vid 1917 års riksdag i motionen 289 i andra kammaren samt bimationer med yrkanden nr 290—300. Denna framställning inleddes med ett tretusenårigt motto från östern: »att äga makt utan ädelmod och mildhet är något som jag aldrig kan fördraga att se». Detta program för motionen utvecklades i dess inledande ord på följande sätt: »Världskriget har hos många väckt insikt om, att vi behöva en ny värld. Vandrigen dit går emellertid genom självövertäring och någon annan väg finnes icke. Denna seger återstår på alla håll ännu att vinna. De mäktige förhärda sig i sitt sinne, så länge det är möjligt, och de styrda stå skygga och obeslutna inför *den andliga frihetens* världspolitiska realiteter.» Den omfattande motiveringen i detta försök till en allsidig utredning synes mig i allt väsentligt fortfarande äga lika giltighet. Programmet har dessutom aktualiserats numera i högsta grad.

Grundlagarna av år 1809 fingo sitt särmärke av deras uppgift att stöta enväldet och värna folket mot dess återkomst. I dessa dagar gäller det att skydda folkets tillbörliga inflytande och individernas rimliga självbestämningsrätt emot nya diktaturtendenser. Även här gäller det emellertid självövertäringens väg och någon annan finnes icke. Må vi besinna och bekänna, att tidens diktaturer, författningskrönte såväl som okrönte, äro en följd av krisen i det parlamentariska systemet. Är detta oförmöget att gå till rätta med sig självt kan det ej undvikas en ny epok av envälden med undertryckande av individens behöriga självbestämningsrätt. Blod, tårar och suckan under godtycke och förtryck blir eljest den enda utvägen för en tidsålder. Sedan kommer visserligen en ny pånyttfödelse för demokratin och individen, det är det enda vi med visshet veta om framtiden. Skulle det dock ej vara en stolt och ny insats i den så kallade utvecklingen att genom självövertäring, stödd av konstitutionen, kunna överhoppa eller åtminstone väsentligt mildra en ny syndaflood.

Framställningen år 1917 lämnar en redogörelse med hänvisning till mo-

tiver för vad som såvitt jag förstår behöver ur nuvarande författningar rensas bort och vad som behöver pånyttfödas, förändras och tilläggas till värnande i vår tid av menige mans bästa och en fruktbarare nydaning av samhällets grundvalar.

Till stöd för tillmötesgåendet av efterlysning av mera djupgående grundlagsändringar än som förelågo 1932 och än mer av tidens uppenbara krav kunna fortfarande väsentligen åberopas de skäl, som vid 1917 års framställning framfördes för en allmän revision av grundlagarna. Lämpligen borde sålunda här återgivas nämnda omfattande motivering såsom bilaga till denna framställning. Av besparingsskäl nödgas jag emellertid allenast hänvisa till densamma och till vägledning återgiva dess bifogade innehållsförteckning, som ger anvisningar var motiven för framställningens detaljer äro att finna. Av denna förteckning inhämtas att ämnet behandlats under huvudrubrikerna: parlamenten och utrikespolitiken, svensk lag och praxis i utrikesfrågor, demokrati och parlamentarism, folket, parlamentet, regeringen, den ärftliga regeringsmakten, det republikanska presidentskapet, tjänstemannakåren, pressen, principiell sammanfattning, den nödvändigaste offensiven. Erinringarna i 1917 års framställning åberopas sålunda såsom om de vore här nedskrivna.¹

En kortare sammanfattning av *det allmänna huvudsyftet med en författningsrevision* må dock här tilläggas.

En uppgift i tiden är att, även såvitt på konstitutionen ankommer, värna om demokratien eller folkets behöriga självstyrelse och om parlamentarismens ursprungliga idé. Det är verkligen brådska å färde.

Här möta i grundlagarna en del ideologier, som voro förklarliga uttryck för 1809 års störtande av enväldet, men sedan blivit endast pappersbestämmelser såsom oponentsnämnden, tryckfrihetskommittén m. m. dylikt. En del kan ju, om man så vill, möjligen stå kvar såsom oförargligt och en påminnelse om folkrepresentationens suveränitet. Andra ansatser åter, som alltid äga aktualitet, ha steriliserats och behöva därför pånyttfödas och omskapas. Dit höra institutionerna justitieombudsmannen och militieombudsmannen. Deras uppgift att hålla tummen på ämbetsmän är fortfarande av betydelse. Men detta sker endast i flagranta speciella fall. Deras uppgifter att tillika följa lagarnas verkningar och sinnelagens utsvävningar ha visat sig i följd av författningens organisation krupit tämligen fullständigt i skrinet. Landets småfolk suckar under bristande skydd av lagarna. Rättegångsväsendet hjälper dem föga och den av högre jurister och de stora advokatfirmorna beställda nya europeiska rättegångsreformen, byggd väsentligen på omflyttningar av formler och ämbetsverk, bringar enligt min långa erfarenhet ingen lisa i förenämnda sakförhållande, i åtskilligt snarare tvärtom. Landet behöver en demokratisk rättegångsreform men vid sidan av den och framför allt en ny institution, ett

¹ I åtskilliga riksdagsmotioner under de följande åren har detta ämne närmare belysts på skilda punkter.

„folktribunat», om möjligt med utvägen att bringa hjälp och stöd i de otaliga gömslen, som nu sakna möjligheter därtill.

Vidare bör ur författningen rimligen utmönstras åtskilligt föräldrat bråte. Såsom exempel därpå anfördes i 1917 års framställning bland annat under rubriken monarkiernas biinstitutioner följande saker: »guds-nådeskapet, konungaskapet över Wenden, adelskapet, ordensväsendet, paraduniformerna, det 'nådiga' i författningarna, det 'underdåniga' i inlagorna, det 'kungliga' i titulaturerna, defileringskurerna, kanonskotten på födelsedagarna och andra leksaker för de europeiska barnen i deras stora europeiska barnkammare». Allt sådant, i den mån det ännu äger bestånd, och mera till lägger sig såsom slem över drömmarna om broderskap och sunt förnuft.

Det förnämligaste i en revision av grundlagarna blir emellertid, utom vad som ovan sagts om inrättandet av ett effektivt folktribunat, ett bemödande att slå vakt om den hotade demokratien och förebygga parlamentarismens förvittring. Här gäller det att granska författningarna om de fyra statsmakterna: regeringsmakten, riksdagen, ämbetsmannakåren och pressen.

De proportionella valen tillkommo för att skapa rättvisa för olika meningar. Vid 1917 års framställning framhållas skuggsidorna i en sådan institution, men motionären fann sig till sist böra föredraga och vidhålla sin ståndpunkt att giva de proportionella valen ett företräde.¹ Emellertid skärpas betänkligheterna emot desamma av våra erfarenheter. Parlamentarismens bankrutt i Tyskland talar sitt allvarliga språk, om än det delvis är en följd även av tyska folkets lössläppande av världskriget, varöver det förmodligen nu ångrar sig. Emellertid visar sig det proportionella valsystemet allt vanskeligare även i andra länder, Sverige icke undantaget. Det upplöser sig i vanmakt för parlamenten och ofrihet för individen. Det finnes då till sist ingen annan utväg än diktaturerna, som redan äro på framryckning officiellt eller lönnligt på vägar och stigar.

Med detta problem sammanhänger förhållandet mellan majoriteter och minoriteter. Man måste begära skydd för minoriteterna men också skydd för majoriteterna, ett invecklat problem således. Ett bekant yttrande av Goethe är följande: »Ingenting är vedervärdigare än majoriteten, ty den består av några få kraftiga föregångare, av skälmar, som ackommodera sig, av svaga, som assimilera sig, och av massan, som linkar efter utan att hava en aning om vad den vill.» Detta är nu ett uttryck för befodringsväsendets och till sist diktaturens avigsidor.

Den, som haft sin tillvaro på de politiska fronterna av skilda slag har kommit till den erfarenheten, att från folket d. v. s. från den stora, merendels politiskt obefordrade majoriteten kommer dock till sist stödet och bifallet till allt uppbyggande arbete från grunden under ledning av de gamla sanningarna. Det är de gömda, glömda och oberömda, som med

¹ Motionen nr 289 i andra kammaren för 1917 sid. 25.

sitt arbete i det lilla lägga sten vid sten till uppbyggande av den verkliga kulturen.

Genom den proportionella valordningen hindras individen än mer att få rösta för en sak och när det gäller personval att få rösta på personer, till vilka han har det största förtroendet. Sådant utväljande skedde lättare med det gamla valsättet trots även dettas allvarliga skuggsidor. Det är möjligt och verksamt att även genom ett personval få uttryck för en allmän politisk inriktning, om valet står om allenast en plats såsom vid val av en republiks president.

Tidens allvar bjuder oss, såvitt jag förstår, att taga sättet för riksdagsval under nytt övervägande. Det blir nog nödvändigt att ordna så, att folket nödgas vid valen till sin egen fördel inrikta sig på en av två eller tre stora princip- och intresseriktningar inom folket. Att bilda sekter i parlamenten för att tillgodose specialintressen kan icke vara obetingat lyckligt. Tvärtom böra sådana intressen kunna vinna större anslutning, om deras krav framföras partilöst inom parlamentet genom enskilda motioner än såsom ett särdrag hos en i parlamentet svagt representerad partiriktning.

En annan livssak för demokratien, parlamentarismen och folkets frigörelse från obehörig trälldom under partiorganisationer är som sagt möjligheter för valmän att få rösta för en sak och icke för en person, som sedan skall representera alla möjliga saker. Folkomröstningsinstitutet och en allsidig upplysning till valmännens begrundande genom officiellt vederhäftigt inlägg till allas kännedom av de olika partiernas egna av dem skildrade åskådningar i sak komma då upp på dagordningen.

En tredje anledning till parlamentens vanmakt är uppenbarligen parlamentarismens fulländning genom den parlamentariska ministerialismen med andra ord regeringsbildandet. Det brukar sägas, att det av naturen sörjts för att inga träd växa upp i himmelen, och det ser ut, som om den så kallade fulländningen av ett människoverk oftast vore inledningen till dess förfall. Genom parlamentarismens fullkomnande med majoritetspartiernas övertagande av regeringsmakten och därigenom även av utnämningarna ha parlamenten alltmer nedsänkts till befodringsanstalter i smått och stort. Från ministrar och partiledare komma nådevedermälena och belöningarna. Livets konturer utsuddas, kompromisserna odlas oförsiktigt, de gamla sanningarna anhållas såsom besvärliga och till sist bli de häktade och fördömda.

Den växande nödvändigheten för ett parti att lägga sina angelägenheter i avlönade befattningsinnehavares händer skapar obönhörligt en partibyråkrati, vars livsuppehälle ofta beror av partiets bestånd i vått och torrt. De orimligaste sektbildningar hållas konstlat vid liv och självrannsakan blir omöjlig. Det blir svårt att åstadkomma beslut och omöjligt att gå till grunden av tingen.

Under alla dessa förhållanden måste det sägas, att en stark regerings-

makten ej saknar fog och således bör få ett stöd i konstitutionen. Men den blir en fara om den ej stöddes av en stark riksdagsmakt. Vad, som måste ske, kan ske.

En fjärde orsak till demokratiens och parlamentarismens förvittring är att tjänstemannakårerna under ledning av sina chefer samt tidningarna under ledning av sina ägare och huvudredaktörer under hägnen av den nuvarande konstitutionen leva sitt eget fria liv av bemödanden att okontrollerat fånga själar, de förra för sina konservativa inställningar och de senare såsom organisatörer, vid sidan av nyttiga insatser, även av allas partikrig mot alla. Varje tidning kan räkna med sin läsekrets i stort sett även om undantag givas. Därtill kommer frågan om en- eller tvåkammarproblemet.

Allt detta kräver nu en allvarlig uppmärksamhet. Tiden är stor och livet svårt. Vägarna äro dunkla och vad som kan göras är vanskligt att förutspå. Många förslag ha emellertid framförts för de skilda maktområdena både inom och utom riksdagen. Det kräves ett överbäggande av situationens viktigaste tidstecken, en restauration i demokratiens och parlamentarismens tillvarelseformer och en av lag uppmuntrad, frivillig utluftning inom det nuvarande politiska partiväsendet. Då bör den allmänna rösträtten kunna uträdda något, menige mans bästa rimligen tillgodoses samt ett återfall i järn- och blodspolitiken förebyggas.

Med stöd av vad sålunda anförts hemställes,

att riksdagen ville anhälla, att regeringen efter allsidig beredning måtte framlägga förslag till en allmän revision av rikets grundlagar.

Stockholm den 20 februari 1933.

Carl Lindhagen.

Bilaga.

**Innehållsförteckning till
motionen nr 289 i andra kammaren vid 1917 års riksdag.**

	Sid.
Världskriget och den andliga friheten.....	1
Parlamenten och utrikespolitiken:	1
utrikes- och inrikespolitik	2
beslutanderätt	3
förhandlingsrätt	4
sekretessen	5
Svensk lag och praxis i utrikesfrågor:	7
generella stadganden	7
förbund och avhandlingar	8
krig och fred	8
konstitutionsutskottet och hemliga utskottet m. m.	10
unionskrisen	11
världskriget	12
Demokrati och parlamentarism:	12
begreppet demokrati	13
parlamentariska systemet	13
politisk renässans.....	14
striden mellan partier om makten.....	15
regeringsbildandet	16
framstående och inflytelserika personer	17
funktionarismen	18
Folket:	19
vindkast	19
fredsviljans organisation	20
politisk rösträtt för kvinnorna	20
politisk och kommunal rösträtt utan förmögenhetsstreck	23
majoriteterna och deras ledningar	24
proportionella val	25
samhällskontroll på partierna och deras inre liv	26
omedelbar folkstyrelse genom initiativ och referendum	28
»den universale samstyrelse» och fri valrätt	31
statstidskrift i politiska frågor	34
folkets uppfostran till självansvar	34
Parlamentet:	36
parlamentsval	36
partimonarkism och partiregeringar	37

	Std.
de nykomne	38
rätten till sakpolitik	39
världsparlamentet	40
interparlamentariska unionen	40
Regeringen:	41
»när blir det goda det ledande?»	41
»till konseljgården men icke vidare»	43
statsministerämbetet och statsrådsmonarkismen	43
statsråd genom val	43
kontakt med livet	44
kostymeringen	44
partiregering, landsregering, koalitionsregering	44
objektiv realpolitik	44
Den ärftliga regeringsmakten:	45
ärftligheten	45
av guds nåde	46
inflytandet på tjänstemannakåren	47
krigsherre	47
kravet över partierna	47
fredad från ansvar	48
den konstitutionella monarkien	48
monarkismens biinstitutioner	49
statsrådsleden	50
monarkernas personer och monarkismen	50
Det republikanska presidentskapet:	51
monarkiska tendenser	51
Schweiz	51
Förenade staterna	51
Tjänstemannakåren:	52
ett led i parlamentarismen	52
monarkismen i kåren	52
konservativ garanti	53
merkantilismen	54
liberalismen	54
industrialiserad	55
universiteten	55
statskyrkan	57
uppföstran och undervisning	58
de lägre tjänstemännens emancipation	59
tjänstetillsättningar genom val	60
publicitet för offentliga handlingar	60
justitieombudsmannen	61
Pressen:	63
det politiska upplysningsarbetet	64
allmänna rösträttens mobilisering	64
redaktionerna	66

	Sid.
beroendet av auktoriteterna	68
det ekonomiska beroendet	69
industrialiserad	69
annonserna	69
beroendet av läsekretsen	69
1910 års motion	70
utbildning i yrket	71
pressorganisation och hedersdomstol	71
publikationsskyldighet	71
intressesfärer	72
koncessionsvillkor	72
pressens levnadsförhållanden	73
tidningarnas söndagsnummer	73
Principiell sammanfattning:	74
naturlagarna	74
samhällsordningen	74
den västerländska civilisationen	74
den österländska civilisationen	75
den nya tiden	76
Den nödvändigaste offensiven:	76
erfarenhet	76
politisk trosbekännelse	77
omdaning av den europeiska samhällsordningen	78
revision av den svenska författningen	79
slutyrkande	83
Innehållsförteckning	85