

FREDRIK LAGERROTH

Det rättsliga utgångsläget för de stora författningsändringarna i Sveriges historia*

I

Landslagens författning ett verk av aristokratien och ej av konungen

Till klagörande av konungens inställning till rätten vill jag igen citera ord, som ofta citerats av mig och även av Erland Hjärne. De ha fällt av Harald Hjärne. »Där vi finna en orädd bonde, som med allt sitt rike, med all den makt han äger i kraft av sin enskilda rätt under lagen söker styrka lagen mot ogärningsmän där finna vi också konungadömet's frö.» För att exemplifiera denna konungens insats skall jag ej gå längre tillbaka än till Folkungaättens fridslagar. I samband med dem möta vi ock de medel, som konungen använde för att göra lagarna effektiva. Lagarna kallas edsöreslagar till vittnesbörd om att de tillkom-

* Denna uppsats kräver lika väl som den, vilken jag senast – 1967 – publicerade i Scandia ett förord. Orsaken är densamma som då. Det kan synas som om vad jag här har att säga redan vore sagt i min doktorsavhandling av 1915, Frihetstidens författning, och dess följskrift av 1917, Konung och adel, ett bidrag till Sveriges författnings historia under Gustaf III. Materialet är till stor del detsamma. Problemet är där ställt tillsammans med en rad likartade problem. Det har emellertid nu som 1967 synt mig som om min problemställning skulle vinna i skärpa genom att icke tappa bort sig i en framställning, som behandlar så många andra problem. Nya auktorer har kommit med i diskussionen. I en del fall har jag kunnat instämma med dem. I andra har jag gjort dem till föremål för polemik. Intimast är anknytningen till doktorsavhandlingen, när det gäller

mit genom sammansvärjningar mellan konung och stormän, eller konfederationer eller föreningar en för alla och alla för en.

Det dröjer dock ej längre än till den kungliga Folkungaättens andra generation förrän godtycket avlöser ett lagligt regemente. Birger Magnusson och hans bröder kränka icke blott riksenheten genom en territoriell uppdelning av Sverige utan också allmogens rättssäkerhet genom olaga utskylder. Resningen mot kung Birger efter Nyköpings gästabud leder till en seger ej blott för rikets enhet och sammanhållning utan också för folkets konstitutionella frihet. Det är denna, som accentueras genom Sveriges första frihetsbrev, daterat 8 juli 1319,¹ varigenom forna konungars och furstars kränkningar av rikets lag, frihet och gamla sedvänjor påtalas och allmogens självbeskattningsrätt garanteras. Det är utfärdat av Sveriges biskopar och lagmän, som alla nämnas vid namn. Indignerat reagera de mot att skatter och annan tunga med våld och mot rättvisans krav pålagts Sveriges allmoge. Till förebyggande av sådant lova de å den omyndige kung Magnus' vägnar att obrottsligen hålla och värja lag, friheter och gamla sedvänjor. Om någon hjälp kräves av meniga riket till dess beskärm emot något anfall, så skall det

1634 års regeringsform. Det har emellertid glatt mig att på denna punkt kunna konstatera, att vad min extra opponent vid disputationen, professor Sam Clason, stämplade som ohållbara kätterier av yngre forskare accepterats som obestridlig sanning. Vad jag efter K. G. Westman har att anföra om landslagen är helt nytt. Detsamma gäller min polemik mot Reuterskiöld rörande 1809 års RF. 1719 års successionsproblem är behandlat med en utförlighet som ännu aldrig förut vare sig av mig själv eller av någon annan författare. Att min totaluppfattning är densamma nu som för femtio år sedan kan näppeligen läggas mig till last.

Scandias prenumeranter invända kanske, att den utbrytning av problemet som jag anser så hälsosam redan gjorts av mig 1936 genom uppsatsen *Revolution eller rättskontinuitet*. Med anledning härav vill jag nämna, att jag ej hade denna uppsats present, då jag författade den som jag nu presenterar. Den som vill beskylla mig för onödiga upprepningar, uppmanas att företaga en jämförelse. Han skall då finna huru litet av vad jag sagt 1936 går igen i den uppsats som här föreligger.

¹ Diplomatarium Svecanum III.

först kungöras för brevets utställare till granskning, varefter det skall kungöras för menigheten i alla landsändar för att – om det av denna och förslagsställarna prövas ha skäl för sig – erhålla deras samtycke. Annorlunda än som nu angivits må skatter framdeles icke åläggas och utgöras. Uppbördens tillkommer brevets utställare och två av allmogen i vart stift valda män. Den skatt, som allmogen åtagit sig på angivet sätt, må icke användas till något annat ändamål än det, för vilket den är avsedd. Grundtankarna i ett modernt bevillningsförfarande ligga klara för envar. Slutorden komma en att tänka på 1809 års RF § 65: »dessa medel må icke annorlunda användas än fastställt blivit.»

Aktstycket leder också tankarna till Englands berömda Magna Charta av 1215. Den principiella skillnaden är dock alltför stor, för att den skulle kunna sägas bero på de framsteg, som tiden brukar föra med sig. Det engelska frihetsbrevet är ett feodalt dokument, som avser att hindra övergrepp från länsherrens sida i fråga om vasallernas prestationer. Den personliga integritet, som garanteras, avser endast vasallerna och icke engelska medborgare överlag. Utöver feodalherrarna är det endast staden London, som ihågkommes. Det är svårt att förstå, huru man någonsin kunnat uppfatta Magna Charta såsom ett medborgerligt frihetsbrev. Senare forskare ha också måst åtnöjas med att framhålla att genom detsamma dock hävdats, att rätt skall gå före godtycke. Och den svenske historiker, som 1915 celebrerade 700-årsminnet genom en artikel i *Nordisk Tidskrift*, *Sam Clason*, fann det minnesvärt nog, att en bräsch skjutits i enväldets fasta mur, låt vara blott till hugnad för en exklusiv samhällsgrupp. Andra grupper kunde sedan följa efter. Redan ett privilegiebrev kunde innebära en konstitutionell vinst. Må så vara. Otvetydigt är dock, att förhållandena i Sverige 1319 ligga helt annorlunda till. Här är det omisskännligen hela folket, vars rätt skyddas, och den samhällsklass, som har förtjänsten därav, är lika omisskännligen stormannaklassen. Till följd av ett anakronistiskt betraktelsesätt – man har överfört 1600-talets sociala

förhållanden på 1300-talet – har man tagit för givet, att stormän och allmoge även under medeltiden hade stridiga intressen. Den rojalistiskt korrupperade svenska historieskrivningen har aldrig kommit på tanken att göra reklam för ett dokument, som vårt folk faktiskt kommit i besittning av under stormännens ledning.

Den förmyndarregering, som gett Sveriges folk dess första frihetsbrev, inskränkte sig icke till denna konstitutionella bragd. Den får också sägas ha givit Sverige hela den författning, som sedan blev gällande under århundraden och icke helt bragts ur världen förrän genom förklaringen i ingressen till 1809 års RF att genom denna så väl äldre som nyare lagar och stadganden, vilka under namn av grundlagar inbegripna varit, voro upphävda. Konungamakten har ingen del i tillkomsten av vår första konstitution. Omdömet kan synas förhastat, ty den landslag, som ännu 1700-talets regeringsformer åberopa, var ju Kristoffers allmänna landslag av 1442, och denna var ju blott en omarbetning i ringa utsträckning av Magnus Erikssons landslag, som – tillkommen ovisst vilket år under 1300-talets mitt – i alla fall härrör från tid, då Magnus Eriksson för längesedan var myndig. Härmed förhåller sig så, att den del av denne kungs landslag, som avser författningen, nämligen konungabalken, helt går tillbaka på Södermannalagens B-kodex utom den, som avser rådet, och detta parti, som ger denna institution en ställning såsom medlare mellan konung och folk, kan ej härröra från konungen personligen utan måste antagas vara ett verk av en maktlysten aristokrati. Södermannalagen tillkom visserligen under kung Magnus' myndighetstid – han hade då fyllt 20 år – men den konstitutionella kärnan i kungabalken, konungens och allmogens eder, gå tillbaka på formulär, som använts, då Magnus treårig valdes till Sveriges konung. Återstoden handlar huvudsakligen om konungavalet, som redan det i och för sig måste ha varit som salt i surt öga för en självmedveten konung.

Denna uppfattning, som jag gjort gällande både i min avhandling om frihetstidens författning av 1915 och i min bok om

landslagens författning av 1947, möter till yttermera visso i en längre lärd uppsats av *K. G. Westman*, som här förkortningsvis kallas »*Från landskapslagar till rikslag*» och bifogats det monumentalverk, varmed tillkomsten av 1734 års lag celebrerades 1934. Så vitt de sparsamma källorna tillåta en slutsats, säger *Westman*, synes det ha varit de världsliga stormännen, som – troligen drivna av en allmänanda, fostrad av förmyndarstyrelsens ansvar – givit stödet åt den stora tanken på en landslag och uppburit arbetet med dess avfattande. I den enda urkund, som ger oss en omedelbar upplysning om detta arbete, framträda ingalunda några jurister ur det kungliga kansliet utan lagmän såsom lagverkets målsmän. Även om det icke kunnat undgås, interfolierar jag här, att lagmannakommitténs verk tagit gestalt av vad vi nu skulle kalla en kunglig proposition, har kungen ej i någon mån blivit lagens stiftare. Det är folket själv som stiftat den, men icke genom någon riksrepresentation utan genom landskapstingen vart för sig uti den förbundsstat, som Sverige ännu utgjorde. Men på tingen var det stormännen, som dominerade fast ej såsom folkets förtryckare utan som dess ledare. Ännu under 1300-talet baserade dessa sitt inflytande, säger *Westman*, ej på delaktighet i den centrala maktutövningen, vilken för övrigt var synnerligen inskränkt till sin omfattning, utan på sin position i landskapen. Mäktiga i de olika landsändarna genom lokala, militära och civila förvaltningsuppdrag, genom frälsegods och väpnade följen, genom sitt grepp över folket i bygderna; såsom deras förtroendemän och självskrivna hövdingar höllo de fast vid den gamla självstyrelsen inom landskaplig ram. För dem lika väl som för bondemenigheterna var det en naturlig sak att allmogens ja och samtycke till den nya landslagen skulle ges genom beslut för varje lagsaga – under stormännens ledning – på dess ting.

Att på denna väg få en lag antagen för hela riket måste vara en besvärlig sak, i synnerhet som förslaget ej behövde antagas eller förkastas som helhet utan ändringar voro möjliga.

Sådana gjordes också fast ej på det statsrättsliga området, som ju är det som här närmast kommer oss vid. På olika tider blevo lagsagorna färdiga med sina accepter. Östergötland och Uppland voro rappast. Västergötland blev ej färdigt förrän under drottning Margaretas tid. Känt är att lagen aldrig fick kunglig stadfästelse. Den kallades heller aldrig ex officio för Magnus Erikssons lag. Stormännen höllo emellertid både Margareta och Erik av Pommern lagen under ögonen. Vad man särskilt urgerade gentemot den senares tilltag att utse danskar och tyskar till läntagare och fogdar var kravet i konungaeden § 4, att kungens medhjälpare i förvaltningen skulle vara inhemska män. Kungen förklarade, att även en inflyttad utlänning vore att anse som svensk. Tack vare det löfte, som Kristoffer av Bayern avgav i sin försäkran att alltid stadfästa de förbättringar av lagen, som rikets invånare kunde åstadkomma, har den för hela riket gemensamma redaktion av landslagen, som åstadkoms 1442 och allmänt bär Kristoffers namn, kunnat bli ett folkets verk allena. Den har dock ej underställts landstingen. I den nya redaktionen har man tillgodosett krav som under den Engelbrektska upprorsrörelsen riktats mot Erik. »Inhemska» har utbytts mot »infödd» och det namnkunniga »med råds råde» har infogats i konungabalken kap. IV § 4. Man åsyftade, förklarar Westman, att genom de oppositionella ståndpunkternas inrymmande i lagtexten blott åstadkomma en efter tidens ändrade förhållanden lämpad avfattning (compilacio) av den gamla lagboken (legisterium vetus). Dennas erkännande ansågs därför som det egentliga föremålet för stadfästelsen. Man skymtar den frihetstida distinktionen mellan »ändring» och »förbättring» av grundlag.

Sist må nämnas, att ej heller den nya lagredaktionen ex officio bar en konungs namn. Man kunde redan av det skälet att Kristoffer var utlänning ej unna honom en sådan ära. Man kallade den S:t Eriks lag, vilket icke gärna kunde utnyttjas till förmån för furstesuveränitetsprincipen, då S:t Erik var en myt, som knappt hade något med Erik Jedvardsson att göra.

Aristokratin i kamp mot arvkonungadömet för en regeringsform

Som en rikets grundlag räknar Harald Hjärne Gustaf Vasas testamente. Det är dock att göra det för stor ära. Dess bestämmelser gällde icke som landslagens för en obegränsad framtid utan blott för den då Vasaätten komme att inneha tronen i enlighet med successionsreglerna i 1544 års arvförening. Den har såsom Kerstin Back framgångsrikt framhållit,¹ utfärdats av konungen utan någon sorts folklig medverkan. En oktrojering var ju också rätta formen för stiftande av en författning i ett arvrike. Det är en patrimonial statsuppfattning, som ligger bakom både arvrike och riksdelning. Med styrka framhåller Hans Forssell det befängda i den uppfattningen att Gustaf Vasas motiv för hertigdömenas införande skulle vara att hos de yngre sönerna samla en motståndskraft till konungaväldets och Vasaättens värn liksom skulle han förutsett sin yngste sons gärning. Han har handlat som en ömsint far som à tout prix vill sörja för att alla hans barn få en trygg bärgning och gjort det på bekostnad av rikets framtid.² Men påmint om vad Folkungarnas brödrastrider vållat för ohägn för riket har han sökt infoga hertigdömena i den svenska förvaltningsorganisationen. Ständerna, högre såväl som menige, inklusive hertigarna, skola med konungen deltaga i arbetet för rikets upprätthållande. Det solidariska fridsansvaret aktualiseras igen och blir ledtråden i Vasarnas författningspolitik. Målsman för denna kungatanke är framför allt hertig Karl. Utslagen därav äro 1590-talets föreningar i Söderköping och Arboga, en för alla och alla för en, till värn för rikets nationella självständighet och protestantiska tro i kamp mot den katolske unionskungens försök att göra Sverige till ett

¹ K. STRÖMBERG-BACK, *Lagen, Rätten, Läran*, 1963, s. 144.

² H. FORSELL, *Sveriges inre historia från Gustaf den förste*, s. 56.

»annex» under Polen och låta motreformationen där genomföra sina restaurationsförsök. Samtidigt uppträder hertig Karl såsom förkämpe för landslagens helgd, som de föregående Vasakungarna haft föga sinne för. Såsom konung står han beredd att sörja för en ny redaktion av en lagtext, som hunnit i mycket föråldras.

I kravet att landslagen skulle återställas i sin forna vigör har adeln på det livligaste instämt med hertigen. Rättens dominans har den dock velat sträcka vida längre än dittills varit fallet. Vad landslagen, närmare bestämt konungabalken, reglerat var förhållandet mellan staten, representerad av konungen, och den på skilda landsting framträdande allmogen. Andra statsorgan än konungen: valnämnden och riksrådet, göra sig endast intermittent påminta. Huru statsviljan bildades tog rätten ingen befattning med. Det blev konungens ensak vilka medhjälpare som han ville engagera.

De olägenheter detta personliga regemente vållade särskilt adeln kommo den att vid Sigismunds kröning ställa kravet på en organisation av förvaltningen genom en regeringsordning, tack vare vilken i tidens fullbordan det personliga regementet skulle avlösas av ett konstitutionellt. Det kan synas som om jag överdriver förändringens vidd. Konungen var ju ej heller dessförrinnan enväldig. Men detta berodde på att statsmakten själv var fragmentarisk. Den var s.a.s. kanthuggen genom immuniteter, undantagsförmåner. Som sådana äro att betrakta ej blott privilegier för de särskilda stånden. De lämnas här å sido. Som immuniteter betraktades även vad vi kunde frestas anse vara folkets andelar i statliga lagstiftnings- och beskattningsfunktioner. De utövades ej genom en gemensam riksinstitution utan genom lika många lokala nämnder som det sedan heden tid fanns landskap. De voro att betrakta som ett slags reservationer gjorda till favör för landskapen, då dessa uppgått i Sveriges rike, som länge hade karaktären av förbundsstat. Av helt annat slag är regeringsordningen eller som det snart hette regeringsformen.

Dess skapare ha tagit fasta på den mångfald av medhjälpare, av vilka kungen behöver allt flera, ju mer det politiska livet utvecklas. Denna sociologiska differentiering vill man nu vid övergången från 1500- till 1600-tal förvandla till en rättslig. Stat och rätt skola ingå den intima syntes, som är utmärkande för modern statsrätt. Konungens medhjälpare skola bli statsorgan tillsammans med honom, och han måste respektera dessas kompetensfärer.

Den nya inställningen till de statsrättsliga problemen kommer tydligt fram i den i Gustaf Adolfs namn utställda ingressen till regeringsformen. Efter att i ett första långrandigt stycke ha framhävt, att det blott är Guds barmhärtighet, som räddat riket ur de faror, som det varit utsatt för sedan hans farfars dagar, övergår konungen i ett annat mera koncist stycke till att precisera både vad som varit orsaken till rikets besvärligheter och vilka medel, som finnas att häva dem. Han finner då, att det ondas rot just ligger i vad vi kallat det personliga regementet och det rätta botemedlet i vad enligt modern terminologi kallas konstitutionellt styrelsesätt. Man kan också med användande av termer, som hörröra från Erland Hjärne och nu tyckas ha allmänt accepterats, uttrycka saken så, att man tröttnat på ett dynamiskt betraktelsesätt och övergår till ett statiskt. Vi återge ingressens ord något förkortade och moderniserade. Orsaken till rikets olyckor voro att finna däri, att riksens regering och vad därav berodde icke varit i en viss form författad och med hänsyn till alla sedvanliga förändringar så stadgad, att den kunnat hänga samman och förvänta sin tid utan med konungens egna krafter stått och fallit, förts lent eller skarpt med påföljd att inträffade förändringar utan att tid kunnat avbidas vänt upp och ned på staten. Och botemedlet vore att söka däri, att man liksom i andra välbeställda riken författade allting så, att regementet vid konungs liv och död, närvaro och frånvaro, »helbregda» och sjukdom så ock omyndige år i det allra närmaste, svarar sig själv och haver sin gång och tid på all infall åter att

repa sig och sina ordentliga krafter att behålla, icke varandes variom och enom bekvämt så hasteligen att sönderslita och förvirra.» Tydligare har man ej kunnat engagera sig för ett stats-system med preciserad kompetensfördelning och taga avstånd från det dynamiska, enligt vilket intresset för målet som skall uppnås så dominerar, att man ej närmare tänker på huru uppgifterna skola förverkligas och fördelas.

Innan jag övergår att lösa det uppställda problemet enligt vanliga historiska metoder vill jag belysa det med hänsyn till de citerade orden, som lagts i Gustaf Adolfs mun genom ett fiktivt arrangemang som är vanligt i offentliga sammanhang. Ingalunda få de tolkas så som vore han själv initiativtagaren till modern svensk konstitutionalism. Ett sådant antagande ter sig orimligt utifrån det vad vi veta i allmänhet om ett mänskligt psykes sätt att reagera. Är det vettigt, frågar jag, att söka det personliga regementets baneman i den starkaste personligheten i vår politiska historia. Gustaf Adolf var såsom alla genier medveten om sin utomordentliga begåvning och ville à tout prix göra den gällande i Sveriges, ja i Europas tjänst. Och han kunde nog icke tänka sig annat än att hans dotter fått hans rika gåvor i arv. »Ett står fast», säger Geijer, »Gustaf Adolf har aldrig velat uppoffra någon av tronens rättigheter.» Odhner visar också i sitt kända arbete om Sveriges inre styrelse under Kristinas förmyndare³ god blick för den brydsamma situation som förelåg. »Då förvaltningen och hennes former», yttrar han på tal om 1634 års RF, »ernått en sådan stadga och en sådan inre fasthet, att de icke låta sig rubbas av monarken, så bliva de själva en makt, som småningom sätter sig i stället för monarken.» Och han tillägger: »då nu förvaltningen ordnades efter en sådan plan och med ett sådant inre sammanhang, att konungens person blev ett tillfälligt och oväsentligt bihang – så finner man lätt, att detta kunde bära i skötet en fullkomlig omskapning av

³ C. T. ODHNER, 1865, s. 32 ff.

författningen, så vida icke en kraftig regent genombröte skrankorna och återställde konungen i förvaltningens medelpunkt.» Reservationen är dråplig. Författningen kunde tolereras endast om monarken finge rasera den. Resignation eller indolens äro de enda motiv, som kunna få en monark att finna sig i den ställning, som 1634 års RF inrymde åt honom. Vår tids monarker ha valt att resignera, men först efter generationers motstånd. Gustaf Adolf var den förste svenske kung, på vilken man ville lägga en konstitutionell kapson av det moderna slag, som det nu är fråga om. Och han var ej indolent som Ludvig XVIII, vilken, när han återvänt till Frankrike efter sin långa exil i England, saknade det parlamentariska system, som tillät konungen att ostörd njuta sitt dolce far niente.

I stället är det såsom redan sagts adeln som skapat den moderna konstitutionalismen liksom den skapat den medeltida, som uppenbarar sig i landslagen. Sin rot får den sägas ha i den låt vara vaga opposition, som restes mot Gustaf Vasas försök att under påverkan av en tysk lycksökare skapa en ämbetsorganisation med centrum i kungliga hovet, vilken med sig skulle assimilera det gamla riksrådet till ett hovråd och i sitt handlande tillämpa romersk rätt. Mer bestämt har adeln opponerat sig mot Eriks och Johans helt oorganiserade sekreterareregemente. Erik Sparre, som var adelns ledare 1594, ville konstituera de medeltida riksämbetena, som hittills mest haft karaktär av dekorativa värdigheter, såsom fasta ämbeten med klart angivna uppgifter. Deras självständighet gentemot kungamakten skulle tryggas genom en fast lönestat och oavsättlighet.⁴ Programmet återkommer i 1611 års kungaförsäkran § 5 och utformades i paragrafer i det förslag till regeringsform, som utarbetades av Axel Oxenstierna, medan han var generalguvernör i Ostpreussen, och företeddes av honom inför kungen under dennes fälttåg i Tyskland. Den store rikskanslern var icke alltid samme rätlinjige

⁴ F. LAGERROTH, 1915, s. 95 ff.

doktrinär in i döden som Erik Sparre utan mer opportunistisk. Han hade författat 1611 års konungaförsäkran, som stadgade och utvidgade ständernas rättigheter, men också 1617 års RO, som var ett fulländat instrument för det personliga regementet. Men i sitt förslag till regeringsform visar han sig vara trogen Erik Sparres program. När han övergivit dennes enrådighets-system och låtit riksämbetsmännen bli chefer för var sitt ämbetskollegium, har han handlat i Sparres anda. Kollegialprincipen är ju mer republikansk än enrådighetsprincipen.

Axel Oxenstiernas förslag till regeringsform, som nästan helt går igen i 1634 års RF, avser en reglering av Sveriges statsform – utbytet av »ordning» mot »form» är ej oväsentlig – lika väl som den ännu gällande regeringsformen av 1809. Ingen, som verkligen läst den, kan såsom Malmgren i sin kända grundlagskommentar fränkänna den äran att räknas som föregångare även till den sistnämnda. Malmgren motiverar sin ohåga att så göra därmed att den icke skulle innehålla »några bestämmelser om statsrådet». En sådan ära skulle först tillkomma 1719 års RF. Skulle icke, måste man fråga, de paragrafer som i början av lagtexten i anslutning till landslagen, tala om kungens och rådets kompetens, eller de, som längre fram tala om rikets styrelse, när kungen är utomlands eller sjuk eller omyndig och om riksdagens sammansättning, dess rätt att representera hela svenska folket och sist den paragraf, som handlar om ständernas rätt att välja konung, om kungaätten utslocknat, rymmas även inom de snäva gränser, som Malmgren drar upp för författningsrätten. Att den i så stor utsträckning sysselsätter sig med förvaltningen kan ej bli skäl till att den degraderas till förvaltningsstadga. Att den så gör beror på att, såsom Harald Hjärne framhåller, förvaltningen under 1600-talet spelade så mycket större roll för författningen än nu. Också 1809 års RF ägnar paragrafer däråt och kanske flera än Malmgren medger. Än mindre kan 1634 års RF, såsom ständerna gjorde 1680, räknas endast som en stadga för en förmyndarstyrelse. Ända fram till § 53 handlar

den om statslivet i dess normala förlopp för att först i nämnda paragraf ge besked om att de 5 höga riksämbetsmännen, ifall konungen dör och »lämnar efter sig övermaga eller ogift dotter fröken – – – stå kollegievis i konungens stad».

Som bekant underskrev aldrig Gustaf Adolf sin kanslers förslag till regeringsform, trots att det företeddes konungen i god tid före den 6 november 1632. Att mot den, som låter dröjsmålet tala för att kungen ogillat det, anföra, att inget vet sin tid, synes mig vara misslyckat. Tvärt om borde väl detta varit ett skäl att brådska med auktoriserandet av en urkund, som gav besked även om rikets styrelse under en omyndig drottning. Å andra sidan får ej en människas ohåga att överhuvudtaget binda sina händer vara tillfyllestgörande skäl för dröjsmålet. Det gäller att finna detta motiv närmare utvecklat inför den situation som förelåg.

Mot att Gustaf Adolf skulle gillat en sådan regeringsform som den nu angivna talar släkttraditionen. Som bevis på Gustaf Vasas motvilja mot att binda sig må anföras, att han i ett brev till en uppsyningsman, som åberopat hans »maktbrev», förklarar: »ej bundo vi oss så med detta maktbrev, att vi icke måtte giva Eder en annan befallning, när oss så täcktes eller det efter lägligheten förvandla.» Om Erik, machiavellisten, och Johan, som ej tålde några invändningar, skola vi ej tala och ej heller om Sigismund, som ville styra sitt fäderneärvda rike från ett annat land efter råd av i Sverige okända män. Mer bevänt är det att se efter, huru hertig Karl, som så mäktigt bidragit till konungabalkens renässans, ställde sig till det organisationsförsök på ny grund, som Erik Sparre gjorde. Där om ville han ej höra talas. Om den, som betrodde med regeringen i konungens frånvaro, gjorde en sådan ed, som konungen avlade enligt landslagen, så vore det alldeles tillräckligt. Man kunde också näppligen i en viss »ordning» förutse vad som skulle kunna inträffa. När »beskedlige» män förordnades till ämbetsmän, skulle de utan några föreskrifter bäst själva veta vad deras kall krävde.

Det var ett naivt uttryck för det dynamiska tänkesättet och ett lika naivt försvar för det personliga regementet. Man kan icke säga, att Karl IX kommit på andra tankar, när han i sitt förslag till ny landslag inryckte bestämmelser om riksämbetsmän. Det må krediteras honom som ett teoretiskt uttryck för att de voro rikets organ och ej konungens tjänare. Men att man nu hade att slå in på en principiellt annan väg än konungabalken, det förstod ej den grånande Vasaättlingen. Bevis därpå är att han ville inrymma bestämmelserna om ämbetsmännen i landslagen, som icke kände åtskillnaden mellan offentlig och privat rätt, och ej i ett från denna helt avskilt dokument.⁵

Gustaf Adolf kan sägas ha brutit med släkttreditionen, då han vid tiden för sin avresa till den polska krigsskådeplatsen faktiskt organiserar raden av de ämbeten, vi sedan möta i regeringsformen. Men när han är hemma, utövar han enligt Edén sin myndighet skild från dessa. Det blåser en frisk fläkt i den mening, vari Edén talar om Gustaf Adolfs självverksamhet. Den citerades av mig redan 1915,⁶ men den förtjänar att återges ännu en gång. »Den svenske konungens nedärvda plikt att med egna ögon se de olika landsdelarnas behov och hans förmåga att i egen person regera hela sitt rike från vilken plats som helst bibehåller sig i hela sin friskhet allt under det ämbeten och ämbetsverk växa upp i Stockholm.» Jag tillade 1915, att det är i denna rastlösa självverksamhet, som Gustaf Adolf uppenbarar sin egenart och icke i en statsorganisation, som skulle kunna göra honom själv överflödig. Gustaf Adolf är en exponent för det personliga regementet lika väl som sin fader, sådan denne framträder i nyss anförda ord från 1594.

Organisationen av ämbetena får en konstitutionell innebörd först i och med att delarna sammanfogas till ett helt, konkretiserat i ett systematiskt utformat dokument. När ansatser till ett

⁵ A. HERMANSSON, Karl IX och ständerna, 1962, s. 181 ff.

⁶ F. LAGERROTH, 1915, s. 122.

sådant visa sig, märker man också uttryck av ängslan för konungamaktens räkning. De äro nedskrivna av Axel Oxenstierna men kunna mycket väl tänkas ha inspirerats av konungen, vars rätt de vilja skydda. I ett utkast till riksstat från 1619 – ämbetena måste ju finansieras – söker Oxenstierna förebygga de för konungen eventuellt vådliga konsekvenserna av förvaltningens organisation genom förkunnelsen, att när konungens majestät är närvarande alla andra officia och värdigheter vila och *conquiescera*, ord som återfinnas – på latin – hos en statsrättslig auktor tydligen av Bodins skola, som säger: »*principe praesente omnes magistratus quiescunt.*» Överensstämmelserna äro ju nästan verbala. På vida svagare indicier har man påstått, att främmande doktriner påverkat svensk författningsutveckling. Ett icke mindre starkt vittnesbörd om kunglig ängslan finnes i § 1 av ett fragmentariskt projekt till regeringsform 1625, vari kungen förbehåller sig »all den konungliga höghet, härlighet och välde, som honom såsom en Sveriges arvkonung tillkommer, så att den icke i minsta måtto förminskas utan bibehålles för honom och hans efterkommande lika fri som för hans fäder». Det är ju landslagens integritetskrav applicerat på kungamakten i stället för på territoriet och statsförmögenheten. Samma reservation möter oss i nyss citerade slutord till den kungliga ingressen till regeringsformen. Såsom en parentes har däri inskjutits orden: »så vitt utan dess höghets och kongl. vyrdnings förkränkelse må ske.»

Nu citerade reservationer till förmån för den absoluta kungamakten tydde jag 1915⁷ som bevis på, att Gustaf Adolf levde i samma statsrättsliga idévärld som hans farbror kung Johan. Nyligen har genom Runebys stora avhandling om *Monarchia mixta* min uppmärksamhet fästs på att han icke heller var främmande för medeltida absolutistiska traditioner. Han har visat ett livligt intresse för editionen av Um Styrilsi konunga ok

⁷ Ibidem, s. 123 ff.

höfpinga, som dock först efter hans död utkom av trycket. Att detta arbete är av hög etisk valör hoppas jag få framhålla i annat sammanhang men då också, att det tillhörde en helt annan idévärld än den, som uppenbarar sig i landslagens konungabalk. Kungastyrelsen fördömer valriket, som är grundstenen i den svenska adelns författningsspekulation långt efter det arvriket vunnit sin stora seger 1544. Därför anammade adeln oförtövat den statsrättsliga doktrin, som utformades mot slutet av 1500-talet av de s.k. monarkomakerna, envåldsbekämparna, och gick ut på att konungen hade vid sitt trontillträde ingått ett kontrakt med folket, det s.k. härskarfördraget, med innebörd att han skulle respektera lag och rätt med risk att folket annars avsatte honom utan att därför anses som upprorsmakare. I nödfall vore även tyrannmord lovligt. I normala fall vakade särskilda s.k. eforer över att härskarfördraget respekterades. Sparres skrifter vittna oförtydligt om huru förtrogen han var med skrifter här rörande från den mest positiv-rättsligt inriktade monarkomaken, Hotomannus. Säkerligen utan att konungen visste därom studerades den monarkomakiska statsrätten flitigt vid Uppsala universitet.

Axel Oxenstierna har under sitt flera år i följd bedrivna arbete på regeringsformen gång efter annan stått i kontakt med konungen. Han vitsordar, att den alltid varit »ett hett järn att röra vid». Att han icke lyckats erhålla Gustaf Adolfs underskrift å dokumentet påstår han har berott på att konungen ogillat »några ceremonialia». Undantaget har något av kautschukens natur. Tar man kanslern på orden, måste man tycka, att sådana ting som ceremonialia icke borde få vålla uppskov med ett avgörande, som hastade. Att konungen själv ständigt såg döden i ögonen framgår av hans ofta citerade ord i avskedstalet till ständerna om »krukan, som så länge bärs till vatten, att hon på sistone sönder går». Sture Bolin anser, att S. A. Nilsson – till dennes inställning till ämnet återkomma vi – haft rätt att av de fakta som föreligga sluta, att kanslern farit med osanning, då

han säger, att konungen i stort sett gillat regeringsformen. Så långt ville jag icke gå 1915, och jag gör så icke heller nu. Jag konstaterar nu endast vad som väl är obestridligt, nämligen att Gustaf Adolf genom sin underlåtenhet att underteckna regeringsformen försummat visa, att han var ett undantag från regeln att alla kungar, som haft med ett sådant dokument att göra – intill frihetstidens ingång – ogillat det. Fallet Gustaf Adolf kan ej gärna åberopas mot min tes att konung och regeringsform voro fiender av begynnelsen.

Efter den 6 november talar Oxenstierna i en helt annan tonart än före.⁸ Att han uppträder med Janusansikte må vara honom förlåtet. Han och hans konung hade, trots att deras samarbete var gott, genom börd och uppfostran helt olika konstitutionella utgångspunkter. Såsom Ahnlund framhållit, hade de dock ackommoderat sig efter varandra. Genom RO 1617 kan kanslern anses ha anpassat sig efter konungen. När å andra sidan konungen inför kanslern talar om riksrådet liksom ett mellanled mellan konung och ständer, har denne säkerligen nickat bifall. Det låter ju monarkomakiskt. Övergången till monarkomakiskt tänkande blir därför jämnare, när Oxenstierna i ett brev till rådet strax efter konungens död uppmanar det att taga sig an rikets angelägenheter, som om riket genom konungens död ingenting mist, väl betänkande: *regum personas non minus quam ceterorum hominum esse mortales; rempublicam immortalem esse debere*. Hotomannus har ett liknande uttalande i sin *Francogallia*. Det är sant, att den absoluta konungamaktens teoretiker, såsom jag framhållit 1915, gjorde samma distinktion mellan konungens person och den abstrakta statsmakten, men de ville icke veta av en medlande makt av det slag, som kanslern ansåg lämpad att svara för kontinuiteten, då vid en konungs död ingen myndig efterträdare fanns. Kanslern handlar dock i viss mån i Gustaf Adolfs anda, när han uppmanar rådet att icke låta ko-

⁸ Ibidem, s. 125 ff.

nungens död föranleda, att man släpper statsrodret. Harald Hjärne sätter ju som motto på sin lilla bok om Gustaf Adolf hans ord: »det är käringtröst kvida och lida, man måste det onda med goda råd bota och borttaga.» Att kanslern i verkligheten ansåg konungens död såsom en obotlig förlust, har han givit till känna genom ett »som om».

Först i ett brev till rådet en månad efter kungens död har rikskanslern låtit förstå, att den statsorganisation, som han i föregående brev antytt behovet av, var nödvändig av hänsyn till andra brister hos kungar än att de voro dödliga. Som eventuella ersättare föreslår han nu dem, som verkligen blevo det, nämligen de höga riksämbetsmän, som även för Hotomannus voro bevis på åtskillnaden mellan konung och rike. »Konungen dirigerade fördenskull de fem collegia», heter det i brevet, »att han genom dem aktade att regera riket, närvandes och frånvarandes, levande eller död, så att riket under en klok konung skulle kunna väl förestås och en fåvitsk konung icke strax kasta det omkull.» Den, som läser orden, undrar, när konungen icke skulle regera genom nämnda ämbetsverk. Man må akta sig för att, under hänvisning till orden »desperato morbo» i en senare mening i brevet, ställa »klok» och »fåvitsk» i den motsatsen till varandra, att det förra kunde återges med »tillräknelig» och det senare med »otillräknelig». Kanslern har ej enbart haft Erik XIV:s fall i tankarna. Fåvitsk var Erik XIV så till vida som han såsom sinnesrubbad icke kunde tänka klart och logiskt. Men de fåvitska jungfrurna i evangeliet voro icke sinnesrubgade utan blott oförståndiga. På så vis äro vi alla mer eller mindre fåvitska och det även om vi äro konungar. Till förebyggande av att fåvitskheten får göra sig gällande i riksstyrelsen är det som konungen måste inhämta råd av andra, helst flera på en gång. Fyra ögon se alltid mer än två. Att konungar icke blott kunna ha intellektuella utan även moraliska brister framhäves senare av regeringen i den motivering, som den vid 1634 års riksdag ger för att regeringsformen skall bli gällande till evärdlig tid.

Det vore likmätigt, särdeles om en illviljande konung komme på tronen, att regeringsformen då vore en lag.

Härmed torde tillräckligt vara anfört för att visa, att 1634 års RF, vår första grundlag i modern mening, lika litet är en konungs verk som den medeltida landslag, som med hänsyn till att man dåförtiden ej åtskilde statsrätt och allmän lag, ägnade endast en av sina många balkar och ej heller denna helt åt reglering av statsskicket. Den är realiter sett ett verk av den svenska aristokratien, representerad av sin främste man i alla tider, Axel Oxenstierna. Så tänkte och så sade jag för mer än 50 år sedan och den meningen framställer jag nu igen med en både fylligare och mera koncis motivering. Det har glatt mig att den under det halvsekel och mera som gått, sedan jag disputerade, biträtts av flera yngre forskare.

År 1937 publicerades i Scandia en uppsats om 1634 års RF av en blott 22-årig historiker, Sven A. Nilsson, som sedan vunnit den position, som hans vetenskapliga begåvning berättigar honom till. Efter att samvetsgrant ha redovisat sina föregångares meningar uttalar han en mening, som täcker min, men går vida därutöver. Uppsatsen blev föremål för en dundrande kritik av Ahnlund i Svenska Dagbladet och i Historisk Tidskrift 1938. Jag kan icke följa Ahnlund, när han åberopar författarens ungdom emot honom. Sådan argumentering ha vi väl alla förargats över under våra uppväxtår. Men jag instämmer med recensenten, när han utdömer författarens sluttes, att 1634 års RF blott tillgodoser sin »upphovsmans maktintressen». Så kortsiktig var icke vår store rikskansler, att han blott skulle ha tänkt på sig själv och möjligen därtill sin släkt. Axel Oxenstierna kände sig vid utarbetandet av regeringsformen handla som ledamot av en samhällsgrupp, vilken sedan sekler kämpat för det svenska rikets autonomi inåt och utåt och med ett sekulärt framtidsperspektiv.

Av Sture Bolin fick Nilsson i ett sakkunnigutlåtande, tryckt i Scandia 1953–1954, det erkännandet att hans grunduppfattning

var i fullaste överensstämmelse med källkritikens regler. Regeringsformen hade den aristokratiska struktur, som inom statsvetenskapen särskilt framhävts av Hessler. Med tillfredsställelse godtager jag Bolins tes att som evig stadga – såsom sådan blev den som vi skola se antagen 1634 – har regeringsformen intet med Gustaf Adolf och hans politiska system att skaffa. I sin biografi över Gustaf II Adolf i Svenskt Biografiskt lexikon 1968 vidhåller Sven A. Nilsson icke sin tes om Oxenstiernas innersta avsikter med regeringsformen utan ger en framställning av kungens ställning därtill, som överensstämmer med den som jag gjorde gällande 1915. Hans påstående att Gustaf Adolf själv snarast satt den personliga konungamakten i system, återfinner läsaren nästan ord för ord på de första raderna i den avdelning av min doktorsavhandling, som benämnes »striden för regeringsformen».

Frågan huruvida den svenska monarken har någon reell andel i tillkomsten av 1634 års RF har således besvarats med »nej». Det återstår att fråga, huruvida konungamakten hade någon formell andel däri. Varken Magnus Eriksson eller Kristoffer av Bayern ha ju någon sådan, när det gäller landslagen. Frågan kan omedelbart besvaras med »nej». Kanslerns förslag godtogs av riksdagens samtliga plena och därmed ansågs det vara i hamn. Den författning, som Gustaf Vasa oktrojerat genom utfärdandet av sitt testamente, var bortglömd. Ingen representant för kungahuset lämnade sin medverkan. Den nya författningen vilade på folksuveränitetens grund och skulle så göra för all framtid. I kanslerns ingress har man inskjutit ordet »evärdliga». Det har säkert gått ett sus genom plenarförsamlingarna, när detta ord förnams. De legitimistiskt inriktade ha säkerligen tänkt på den unga drottningens rätt. Fick man på detta sätt binda hennes händer i hennes omyndiga år? Från modern synpunkt är intet att invända. Staten är alltid handlingsduglig. Den blir icke omyndig för att regenten är det, vad också kommit till uttryck däri, att 1954 års författningsutredning icke vill veta av »för-

myndare» som benämning på den, som styr riket under en konungs minderårighet.⁹ Han skall kallas riksföreståndare. Mer betydelsefull är dock den invändningen, som gjordes av lantmarskalken. »Det kunde lända dem själva till prejudice, om de så förbunde sig evärdigen.» Förslaget med detta inskjutna tillägg antogs i alla fall av den makt, som vi nu kalla den andra statsmakten, och av den allena.

När regeringsformen utfärdades till efterlevnad, befanns det »kungliga» förslaget sakna den egenhändiga underskrift och det sekret, som däri omtalas.¹⁰ Det var omslutet av en i ständernas namn avfattad ingress liksom av en av dem underskriven avslutning. Ständerna hänvisa i båda till den »regeringsordinans», som »Gustaf Adolf den andre och den store författat eller befallt kanslern att författa, varefter han överläst och gillat den». Den version av förloppet, som Bolin stämplat som ren osanning, har ständerna således tagit för god. Ständerna hade vid ett föregående möte – en riksdag 1633 – vid vilken förslaget dock endast företetts för ett utskott – låtit det sig föreläsas och befunnit det visligen författat. Då den förvirrade tiden efter konungens död icke tillät ordinansens omedelbara stadfästelse, hade de uppskjutit den till följande riksdag. Det verkar som om 1630-talets riksdagar haft samma motvilja mot att stifta grundlag under »något tillstånd av våld eller folkyrsla», som 1809 års konstitutionsutskott ger uttryck för, och engagerat sig för samma metod för grundlagstiftning – frågans behandling vid två riksdagar – som 1809 års ständer efter anvisning av 1766 års ständer beslöto sig för.

När ständerna taga upp förslaget 1634 göra de det med beklagande av »att kungen icke så länge fått förbliva i livet att ordinansen kunnat bli föremål för både konungs och ständers

⁹ SOU 1963: 17, Del 2, s. 217.

¹⁰ F. LAGERROTH, 1915, s. 132 ff.

gemensamma överläggning och bli bekräftad och stadgad, i vilket fall allt lättare kunnat nå sin effekt». ¹¹ Då så icke kunnat låta sig göra, ha de tröstat sig med, att konungen i alla fall i livstiden tagit initiativet till regeringsformen, ja t.o.m. tillämpat vissa delar av den. Något jubel över att ständerna kunna stifta grundlag i kraft av folksuveräniteten förnams icke. Konungen tänkes snarare vara i andanom närvarande och medverka till legaliserande av det aktstycke, som utfärdas i hans namn. Ständerna bekänna dock ärligt, att de företagit ändringar i det kungliga förslaget. De ha satt till och de ha tagit ifrån. Det finns dock knappt någon ända på de verb, varmed de tillkännage sitt antagande av regeringsformen. De finna den god, bejaka, samtycka, stadga, besluta, beleva på det kraftigaste. Den exkommunikationsformel, som brukat beledsaga svenska riksdagsbeslut, kommer också nu till användning. Ständerna förklara nämligen att den, som dristar sig handla mot regeringsformen, drabbas av hennes majestäts och ständernas svåra hämnd och vrede. Ständerna ha gjort vad de kunnat för att – falskeligen – hävda, att regeringsformen de facto är en konungs verk. De kunde dock ej komma ifrån att den de jure helt är deras verk. Större glädje än den ständerna själva känna över detta förhållande har säkerligen den rådsherre känt, som med tanke på den bristande hänsyn, som skulle visats barndrottningens rätt, yttrar: »när ständerna accepterat regeringsformen måste futurus rex gilla och emottaga henne, så framt han eljest vill få kronan på huvudet.» Han var dock för sangvinisk. Sveriges konung utsågs icke längre från fall till fall av folket med möjlighet för detta att göra accepten av den grundlag det stiftat till villkor för valet. »Fröken» Christinas arvsrätt var obestridlig. Först 1719, 1720 och 1809 förelåg samma situation, som under medeltiden varit den normala.

Så hade Sverige fått en ny författning – liksom den gamla till-

¹¹ Tydligen avses framför allt konungens rättsliga medverkan.

kommen utan konungens medverkan. Därmed var dock ej konungabalken bragt ur världen. Den gällde fortfarande. Rege- ringsformen är snarast att tänka såsom dess komplement. Själv var den ej statsrättsligt uttömmande. Det talas visserligen däri om båda de två omedelbara statsorgan, som dominera vår nu gällande regeringsform – konung och riksdag – vad för den se- nares räkning är något nytt, alldenstund denna under senmedel- tiden uppvuxna institution var okänd för landslagen i båda dess versioner. Men endast i ett fall var sagt vad riksdagen eller som den fram till representationsförändringen 1866 såsom statsorgan redan med stöd av 1634 års RF § 45 rätteligen var att kalla riksens ständer vid allmän riksdag hade att beställa. Enligt RF 65 skulle, om Vasaätten utdog, »riksens råd och ständer sig om en viss konung förena». Konungabalken kap. 3 om riksväl- nämnden var därmed satt ur kraft utan att därför valriket var bragt ur världen. Erik XIV:s av Rosengrenska förslaget från Karl IX:s tid biträdda önskan att få arvriket inskrivet i grund- lagen har man aktat för intet och nöjt sig med att i § 2 om- nämna arvföreningarna i Västerås 1544 och Norrköping 1604, som på sekulär sikt te sig som tillfälliga arrangemang. Då det i § 65 talas om val av konung och ej såsom i vår nuvarande suc- cessionsordning om val av konungahus, så finns intet hinder att i angivna fall helt återgå till valriket. Om konungens befogen- heter får man i § 3 endast veta, att han »äger styra och råda borgom och landom och allom sin och cronone rätt, som lag säger», vad ju blott är ett kort utdrag ur konungabalken. Så väl vad kungens som riksdagens kompetens angår är man med nyss angivna undantag hänvisad till landslagen, vad för riksdagen ter sig rätt prekärt, då man icke längre har den uttydning av landslagen att rätta sig efter, som 1611 års kungaförsäkran gav i § 6. Hela deta aktstycke, som falskligen påståtts vara en före- löpare till våra moderna grundlagar, arkiverades den dag under- rättelserna inlöpte att Gustaf Adolf stupat. I angivna paragraf hade dock ständerna fått sig tillerkänt den andel av lagstift-

ningen, som landslagen tillerkänt »allmoganom», och därutöver medbestämmanderätt i fråga om utrikespolitiken.

Det ligger utanför ramen av denna uppsats att ge en redogörelse för regeringsformens detaljbestämmelser. Så mycket må dock ytterligare sägas som att aristokratien icke avsett att ensidigt se sina egna intressen till godo ens i den gestalt av byråkrati, vari den nu uppträder. I varje fall är det ett annat syfte, som anges i den av ständerna vid 1634 års riksdag utställda ingressen. Med accepterande av en maktodelningslära, som leder sina anor tillbaka till Plato, förkunnas det, att ständerna avsett ett ordentligt regemente, där »konungen sin höghet, rådet sin myndighet och ständerna deras allmänna rätt och frihet tillbörligen bleve behållen och någorlunda beskreven». Trilogien kan uttolkas olika men blev till en början uttolkad till kungadömets fördel. Kungen var den egentlige innehavaren av statsmakten och ständernas befogenheter voro att anse som immuniteter. Ahnlund har sina särskilda tankar om aristokratiens verkliga avsikter, då han instämmande citerar Erland Hjärnes ord, att 1634 års RF avsåg att fastställa en ämbetsorganisation så fast och enhetlig att den personliga konungamakten i värsta fall kunde umbäras. De kungatrogna ha också uttalat sin fruktan för att konsekvensen av regeringsformen skulle bli, att Sveriges konung, berövad all makt, i framtiden skulle leva sitt liv fri från alla bekymmer i sysslolöshet såsom en venetiansk doge. Man har förutsett namnstämpeln hundra år innan den uppfanns. Att Gustaf Adolf själv varsnat faran, märks i de nervösa reservationer, som influtit i regeringsformens text både här och där. Som exempel må nämnas finalen till § 6. Efter att ha konstituerat 5 kollegier att bistå konungen, som i § 4 förklarats ej förmå ensam utreda rikets ärenden, så många och viktiga som de äro, besinnar den sig och säger: »dock konungens rätt och höghet oförkränkt och i ingen måtto förminskad.» Det är i sådana inpass vi kunna spåra konungens medverkan. Ahnlund är tydligen av samma mening, då han förklarar, att det är helt i Gustaf Adolfs

anda att regeringsformen i mer än ett sammanhang låter den personliga kungaviljan genombryta systemet.¹² Men han tar fel, då han säger, att någon maktdelning i rättsliga former ej varit avsedd av dem, som stiftat regeringsformen. Hade allt gått som det borde, skulle Kristina, när hon nått myndig ålder, utan vidare ställt sig den 1634 för evärdlig tid fastställda regeringsformen till efterrättelse. Icke förty förklarar hon i sista punkten av sin försäkran vid trontillträdet 1644, att hon gärna sett att den på innevarande möte kunnat fullkomligen beslutas – det hade ju skett redan 1634 – helst hon förnummit, att den av hennes fader föreslagits – vad ju ej var med sanningen överensstämmande – utan och redan av honom själv och sedan av förmyndarregeringen med framgång proberats. Det oaktat hade hon beslutat att uppskjuta stadfästelsen till sin kröning. Någon stadfästelse kom dock aldrig till stånd. Själv påstås hon t.o.m. senare ha sagt, att hennes fader ej sett en rad av densamma, vad ju också Sven A. Nilsson och Bolin anse ha varit det historiskt riktiga.

Varken Kristina eller senare Karl Gustaf ha vid riksstyrelsen ställt sig 1634 års RF till efterrättelse. Och när denne senare mitt under riksdagen i Göteborg 1660 inskjuknade så allvarligt, att han måste förstå, att hans livstid var ute och bestämmelser måste träffas om riksstyrelsen efter hans död, föll han tillbaka på samma metod som grundaren av föregående dynasti. Han upprättade sitt testamente, således en privaträttslig urkund, som dock till skillnad från Gustaf Vasas testamente endast avsåg första generationen efter honom och blott sonens omyndiga år. Ständerna ville dock icke vara med om att låta jus privatum inkräkta på vad som hörde jus publicum till och föll tillbaka på 1634 års RF, kompletterad av additament av 1660, som framför allt utvidgade ständernas makt. De ofrälse stånden ville dock

¹² N. AHNLUND, Sveriges Riksdag I: 3, 1933, s. 192.

ej nu som 1634 vara med om att dessa normer också skulle binda kommande omyndiga konungar, »särskilt dem vilka», såsom Per Brahe uttryckte sig, »voro elaka». Nämda aktstycken antogs blott för Karl XI:s minorennitet. Det har sagts, att denna inskränkning av ständernas pertentioner vittnar om ett framsteg i den statsrättsliga utvecklingen.¹³ I själva verket har en regress ägt rum, försorsakad därav att de tre ofrälse stånden, som börjat emancipera sig från adelns anspråk på herraväldet, voro statsrättsligt mindre avancerade än denna.

Det är allbekant, att Karl XI vid 1680 års riksdag förmådde ständerna, inklusive adeln, till en av honom sedan approberad uttrycklig förklaring, att 1634 års RF plus dess additament endast haft giltighet för den tid då han var barn och ej bunde honom som fullmyndig konung. Tillika anhöllo de, adeln inklusive, att han med tanke på att också hans dagar voro räknade ville upprätta ett testamente för rikets styrelse under den nye kungens minderårighet. Karl XI efterkom ständernas önskan på så sätt att han upprättade först ett testamente av 1683, enligt vilket hans gemål Ulrika Eleonora skulle föra presidiet i förmyndarregeringen, och sedan hon gått ur tiden ett nytt av 1693, i vilket denna roll var anförtrodd åt hans mor Hedvid Eleonora. Till skillnad från Gustaf Vasas testamente, som ju var en oktrojerad författning, blevo Karl XI:s båda testamenten godkända av ständerna om också detta godkännande var en självklar sak och icke föranlett någon överläggning.¹⁴ Det egendomliga med båda testamentena är emellertid, att Karl XI i dem ej blott fallit tillbaka på de kollegiala former, i vilka hans egen förmyndarregering utövats utan också givit ständerna de rättigheter, som de 1660 tillerkänt sig själva och mera än så. Flera av dess rent förvaltningsrättsliga institut äro av den art att de måste anses ha avsett en obestämd framtid och blevo också avskrivna

¹³ C. T. ODHNER, s. 32.

¹⁴ S. GRAUERS, Sveriges Riksdag I: 4, 1932, s. 97, 116.

av frihetstidens grundlagsstiftare. Den privaträttsliga etiketten var missvisande. Oftast talade man också om 1693 års regeringsform i stället för om 1693 års testamente.

Karl XII överraskade och skrämde sitt folk genom att vid sitt trontillträde ej avge något slags löfte att hålla det vid lag och rätt. Härvid har han handlat utan annat mönster än sin danske morbrors. Ingen föregående svensk konung har gjort så. Sveriges lag har han endast hänvisat till, när man frågade honom efter regler att följa i händelse han ginge bort utan legal avkomma. Ordet regeringsform har endast gått över hans läppar en gång, nämligen när han från Bender förebrår rådet att det – alldeles som han bestämt, när han 1700 lämnade Sverige – underlåtit att befatta sig med utrikesärenden. Det har, menar han, hela tiden åvilat det att, såsom 1634 års RF § 12 säger, sammanträda till ordinarie sammankomster i kansliets innersta kammare.¹⁵ Ifråga om relationen till råd och ständer under hans bortovaro från riket har han handlat som Sigismund, som från Polen utfärdade befallningar till underordnade myndigheter med nonchalerande av rådet och förbjöd sammankallandet av ständer.

3

Sverige åter ett valrike. En landslagen kompletterande regeringsform fastställd av ständerna ensamma

Vi har sett, huru Sveriges adel misslyckades i sina försök att med utnyttjande av konungens omyndighet få en bindande regeringsform antagen. Kristinas frivilliga nedstigande från Vasarnas tron borde ju kunnat så utnyttjas – i Danmark och Belgiens nu gällande grundlagar får abdikation samma rättsliga verkan som

¹⁵ MALMSTRÖM, Smärre Skrifter, s. 26 f.

dödsfall – men hon hade hänsynslöst sört för att tronföljare utsågs, innan hon gav sig i väg. Sådant förtidsval hade många kungar utnyttjat för att insmuggla arvriket. Först i och med Karl XII:s bråddöd den 30 november 1718 inträffade vad man kunde kalla seklernas hopp. Sverige var åter, som det varit under medeltiden, ett valrike. Ej minst Gustaf Vasa hade framhållit, att i händelse hans ätt utslöknade ständerna hade sin rätt att välja obeskuren. Detsamma måste gälla den Pfalziska ätten, i händelse sådant fall inträffade. Att Sverige 1718 blev valrike är dock icke numera den härskande uppfattningen. De flesta torde anse, att såväl Karl XII:s syster som hans systerson voro arvsberättigade till Sveriges tron och att fastställandet av frihetstidens regeringsformer har till förutsättning en kränkning av tvenne furstliga personers fullt legala anspråk. Denna uppfattning präglar det sista, största och väl även bästa arbete om 1719 års kris som föreligger, nämligen L. Thanners doktorsavhandling. Den sensationella rubriken, som författaren satt därå, Revolutionen i Sverige 1719, ger läsaren omedelbart besked om hans outrerade ståndpunkt. Då jag söker gendriva så väl denne som tidigare auktorer, anser jag mig göra fosterlandet en tjänst. Både Karl XI:s s.k. envælde och frihetstidens författning ha tillkommit med respekterande av den rättsliga kontinuiteten i vårt folks liv. Det är den Holstein-Gottorpska ätten, som gjort revolutionen till ordinär metod för genomförandet av en författningsändring. Det länder den Bernadotteska ätten till ära att den avstått från sådana metoder. Dess grundläggare frestades snart efter sin ankomst till Sverige att gå samma väg, det vill i den föreliggande situationen säga, att utan iakttagande av de regler, som RF § 81 fastställt, genomdriva den s.k. 1812 års regeringsform som grundlag för Sverige. Han ville emellertid ej starta sin politiska bana i Sverige med ett lagbrott.¹

¹ S. ANDGREN, *Konung och ständer 1809–1812, 1933*, s. 233.

Till min uppfattning i rättsfrågan har jag kommit efter åtskilligt tankearbete. Jag har vägt argumenten pro et contra och ofta tänkt, att mina motståndare kanske i alla fall hade rätt. Till sist har jag stannat inför följande, som mina motståndare inbjudas att söka gendriva.²

Karl XI hade med ständernas medgivande 1683 infört vad man kallar kognatisk tronföljd i Sverige. Då i testamentet Norrköpings arvförening av 1604 omnämnes, ter det sig rimligt att lagstiftaren avsett, att samma regler för tronföljden skulle gälla som gällt, när kognatisk tronföljd förra gången förekommit. Enligt dessa regler ägde konunga- eller furstedotter arvsrätt, efter att den manliga linjen utslocknat, under förutsättning att hon var äldst – i händelse flera prinsessor kunde »ställa upp», gällde således den rena senioratsprincipen – eller också med ständers bifall gift sig med en furste av evangelisk trosbekännelse. Om någon arvsrätt för en sådan prinsessas barn nämnes intet. En annan sak är att man säkerligen tänkt sig, att makarna genom ständernas val skulle komma att starta en ny dynasti.

Det är klart att med tillämpning av dessa regler Karl XII:s systerson, den purunge hertig Karl Fredrik av Holstein-Gottorp, var utesluten som tronkandidat. Lika självklar var systems, Ulrika Eleonoras, arvsrätt ända tills hon 1713 gifte sig med Fredrik av Hessen-Kassel av reformert trosbekännelse, som väntade att, när hans far dog, bli regerande hertig av detta duodesfurstendöme. Att Ulrika Eleonora hyst farhågor för att Norrköpings arvförening skulle lägga hinder i hennes väg, om hon framdeles fick genom broderns död anledning reflektera på den svenska tronen, framgår därav att hon vänt sig till Nikodemus Tessin, kungligt råd och högste ordningsman, med begäran om ett sakkunnigutlåtande. Han svarade följande. Prinsessans förestående giftermål med en reformert furste, ehuru i Norrköpings

² F. LAGERROTH, 1915, s. 234 ff. med där angivna källor.

arvförening förbjudet – Tessin utgick således från detta aktstycke såsom gällande, därest ej dispens därifrån givits – kunde ej betaga henne hennes rätt, ty konungen, som i kraft av sin suveräna makt ägde rätt att göra ändring i beslutets tydliga innehåll, hade givit sitt bifall till kända. Ständernas tillåtelse, som förut varit nödvändig vid ett sådant dispenserande mot rikets fundamentallag, kunde numera icke komma ifråga varken under konungens livstid eller efter hans död, ty de hade transporterat all sin rätt på konungen, så att han kunde göra och låta i sitt rike efter sitt behag. Det stode denne fritt att i förmåga av sin suveräna makt till trots för Norrköpings arvförening, till vilken man hade att hålla sig i den mån den ej blivit ändrad, förklara antingen prinsessan eller hertigen av Holstein för sin successor, om han avginge utan manliga avkomlingar. Om han ingen disposition gjorde, vore prinsessan närmaste arvinge. Först om hon doge inträdde ständernas valrätt.

Detta resonemang vimlar av fel. För det första ha ständerna aldrig transporterat sin makt på Karl XI och hans arvingar. Karl XI:s envælde har icke tillkommit genom en maktöverlåtelse utan genom en tolkning av gällande rätt. Enväldig i den mening Karl XI uppfattar ordet har den svenske konungen alltid varit, vad särskilt framgår av hans efterräkning med »de prejudicerliga talen».³ Konstruktionen passar däremot in på det danska enväldet. »Kongeloven» är en översättning av *lex regia*, genom vilken det romerska folket en gång i tiden överlätit sin makt på princeps. Suverän var icke ens den danske kungen i den mening att han kunde ändra Kongelovens kognatiska regler för tronföljden. Suverän hade den svenske konungen icke heller blivit i den meningen att han, såsom Tessin uttrycker sig, kunde »göra och låta i sitt rike efter behag». Karl XI har, såsom senast framgår av Henrik Olssons uppsatser i Karolinska förbundets årsbok

³ Se Svensk konstitutionalism i komparativ belysning, HT 1966, s. 143 ff.

1968 och 1969, förklarat sig bunden av landslagen och var alldeles främmande för Ludvig XIV:s tes: »tel est notre bon plaisir.» Det är tydligen icke utan skäl, som han underlåtit approbera den förklaring av 1693, där orden »efter sitt behag» förekomma. Ordet »suverän» hade enligt Jacob Wilde samma betydelse av yttre oavhängighet som det hade för Gustaf II Adolf. Det är groteskt att som Hallendorff förebrå Karl XII såsom hans enda fel, att han icke bestämde något om tronföljden efter sin död. Hade han möjligen haft lov att soulagera Stanislaus genom att ge honom exspectans på Sveriges krona?

Det står således fast att enligt Norrköpings arvförening Ulrika Eleonora efter sitt giftermål ej hade någon arvsrätt till Sveriges krona. Att Karl Fredrik saknade sådan behöver icke upprepas. Huruvida Karl XII hade rätt att ge dispens från de 1604 stipulerade kraven på bevarad arvsrätt är för övrigt en rent akademisk fråga. Faktum är att han ej givit någon sådan. Anekdoten berättar tvärtom, att han förklarat, att hans syster vid sitt bröllop dansade sin krona ikull.

Stavenow räknar emellertid med att Norrköpings arvförening blott omnämnts för att finna någon anknytning till det förgångna. Den har ej upplivats som gällande rättsregel. Men i så fall har man ju ingen regel för att bestämma ordningsföljden mellan de båda pretendenterna. Man kan nämligen ej såsom Stavenow refererar det holsteinska partiets resonemang säga, att vanlig förstfödsrätt får gälla. Det finns ingen successionsrätt, som är självklar. Allt beror av den positiva rätten. I det medeltida Norge förekom t.ex. att yngre son till en avliden konung gick före en son till hans äldre avlidne son.

I det förslag till landslag, som utarbetades av den 1686 tillsatta lagkommissionen, äro successionsregler fastställda av den mest invecklade beskaffenhet. Enligt dem skulle Ulrika Eleonora såsom yngre dotter till Karl XI ha, alldeles som skedde, gått före Karl Fredrik såsom son till nämnde kungs äldre dotter. Det är heller icke så svårt att förstå, huru man därvid räknat.

En dotter till en svensk konung har, även om hon gift sig, oförgätliga barndoms- och ungdomsminnen av Sverige, medan en furste, som blott genom ett kvinnligt mellanled härstammar från Sverige, ej behöver ha sett det land, vars kung han önskar bli. Att i föreliggande fall den manlige kognaten hade fostrats i Sverige lika väl som den kvinnliga agnat, som han tävlade med, blir en sak för sig. Den fara, som den kognatiska arvsföljden kunde leda till, har Tessin i sitt ovan blott delvis refererade utlåtande framhållit genom det resonemang, som det holsteinska partiet förutsattes ha fört. Sedan konungarna nu blivit suveräna och successionsrättigheterna blivit vidare än förr på den kvinnliga sidan extenderade, så bör i brist på manliga äkta bröstarvingar utan anseende till Norrköpings beslut arvsrätten följa den äldsta av kvinnokönet och dess arvingar, antingen hon är försörjd eller ej, utom riket såsom i Spanien, Portugal etc. Vilket hemskt framtidsperspektiv med hänsyn till rikets självständighet. Redan gamla kung Gösta hade ställt sig avog mot kvinnlig tronföljd, då den lätt kunde leda till att riket komme under främmande herrskap.

Om hertig och prinsessa båda äro berättigade till Sveriges tron, vem skall då slita tvisten dem emellan, om icke rikets ständer. Därmed har man dock accepterat valriket. Konungabalken kap. 3 hade icke lämnat valnämnden, i vars ställe ständerna trätt genom 1634 års RF § 65, full valfrihet. Den hade rekommenderat kungasöner. Om det germanska valriket säger K. G. Hildebrand i *Historisk Tidskrift* 1934: Den, som vid folkets lagmässiga prövning befunnits fallen till kronan, inte den som händelsevis för att använda ett modernt uttryck åtnjöt väljarnas förtroende, valdes till konung. Och domen utgick icke allenast från hans personliga duglighet, hans idoneitet, utan också och i lika hög grad från hans börd; urvalet begränsades i verkligheten till en trång krets av den senaste kungens nära fränder, hans söner eller möjligen hans bröder. – Konungen blev därmed icke helt valkonung, han regerade i kraft av arv och val.

Häri låg utan tvivel en motsats svår att acceptera för modern logik. – I det svenska kungadömet äldre historia skymtar man dragen av ett typiskt ärftligt valrike.

Under sådana förhållanden gällde det för både hertig och prinsessa att verka för sin sak. Att prinsessan låg över i denna tävlan är ett faktum, som vi här ej ha att närmare uppehålla oss vid. Det är nog att relatera, att hon i förstone fick ett fåtaligt och obeslutsamt råd att, när underrättelse om Karl XII:s död ingått till Stockholm, acceptera henne som drottning. Hon lovade ju att föra styrelsen på gamla sättet med råds råde och hava rikets och undersåtarnas välfärd för sitt endaste ögonmål, såsom en moder. Krigsbefälet förklarade att de icke önskade någon annan än prinsessan som tronens innehavare, men någon trohetsed ville det ej avlägga, eftersom ingen annan trohetsed var föreskriven än den, som beträffade det kungliga enväldet; de voro ständernas barn, utsedda att försvara fäderneslandet men ej att pålägga dem någon lag. Men sedan hennes majestät blivit vald ville de gärna avlägga den ed, som ständerna komme att föreskriva. Ulrika Eleonora föll till föga, så till vida som hon den 15 december undertecknade en kallelse till rikens – ej längre k. m:ts – ständer att sammanträda den 20 nästkommande januari. I själva riksdagskallelsen förklarade hon dock, att hon i kraft av sin arvsrätt bestigit tronen men likväl ville alldeles avskaffa den så kallade suveräniteten och sätta rikens styrelse uti dess gamla skick och väsende igen. Riksdagen sammanträdde också i Stockholm på utsatt tid och fick genom »drottningens» utnämning som ledare, dvs. lantmarskalk, landshövding Per Ribbing.

Detta var emellertid ur Ulrika Eleonoras synpunkt sett att sätta bocken till trädgårdsmästare. Ribbing var visserligen ingen anhängare av den holsteinska tronföljden men han accepterade därför icke Ulrika Eleonora. Han var ledare för en partigrupp, som önskade återupprätta den gamla svenska friheten men detta kunde endast ständerna göra. All rätt till tronen, menade han,

hade utslocknat i och med att Karl XII stupat. Sverige hade åter blivit ett valrike och ständerna voro de, som hade att välja ny konung att regera riket efter den regeringsform, som de ensamma kunde fastställa. Att ständerna trätt i den gamla av landslagen föreskrivna valnämndens ställe framgår ju av sista paragrafen i 1634 års RF. Ribbings ständigt flera anhängare vägrade därför att erkänna Ulrika Eleonora som drottning. Att de lystrat till en kallelse hon som sådan utfärdad bekom dem intet. Riksdagen konstruerades såsom en fortsättning av den riksdag, som den 2 november 1713, samma dag prinsessan adjungerats i rådet, av detta sammankallats och utan några ceremonier upplöstes på Karl XII:s bud i juni året därpå. Att Ulrika Eleonora usurperat en drottningtitel i det kallesebrev, som möjliggjorde att denna riksdag återupptog sitt arbete, gjorde henne ej till drottning. Det val av lantmarskalk, som hon hunnit stöka undan, togo sig fortsättningsteoriernas anhängare friheten att göra om. Som villkor för att prinsessan skulle bli vald till drottning uppställdes att hon accepterade den regeringsform, som ständerna ämnade fastställa. Någon som helst delaktighet i grundlagsstiftningsverket erhöll hon därmed icke. Hon intog samma position, som en gång Kristoffer av Bayern till landslagen.

Att accepten kom före grundlagsstiftningen har förlett många att tala om ett härskarfördrag. Ständerna hade 1719 ej tid att befatta sig med sådana distinktioner och ha 1723 t.o.m., när de skulle bemöta den teokratiska uppfattningen av kungamakten, fallit tillbaka på naturrättens lära om ett härskarfördrag. Men när Adolf Fredrik 1751 besteg tronen i ett rike, som sedan decennier hade en fastställd regeringsform, var det lätt att gen-driva honom, när han talade om regeringsformen såsom ett kontrakt mellan konung och ständer, som ej kunde rubbas utan bådas samtycke. Sveriges konung, förklarade lantmarskalken vid 1751-1752 års riksdag, vore vald av fria ständer enligt rikets lagar. Intet kontrakt emellan dem är gjort annat än ständernas

valakt – genom vilken Sveriges krona honom och dess kungliga hus uppdrogs emot de villkor som ständerna själva föreskrivit och vilka h. m:t i Hamburg uti tvenne riksråds närvaro antog och underskrev och varuti han på egen och sina efterkommandes vägnar förpliktade sig att styra riket efter den lag och regeringsform, som sedan subsisterade såsom ock den som ständerna framdeles skulle finna för gott att stadga och förordna.⁴

4

De gustavianska grundlagarna uppfattade som kontrakt mellan konung och ständer. Deras deduktiva prägel.

1772 års RF är strängt taget en oktrojerad författning liksom Gustaf Vasas testamente, som ju dock var avsedd att gälla endast så länge en Vasason innehade Sveriges tron, medan nämnda regeringsform var avsedd att gälla för evärdlig tid. Att ständerna på rikssalen den 21 augusti samtyckt till densamma är ett faktum, som ej rubbar diagnosens riktighet, ty deras ja-ord var dem avtvunget genom hot av massaker. Oppositionen utnyttjade dock samtycket för att framställa den nya grundlagen såsom ett kontrakt mellan kung och ständer. Såsom kränkare av detta härskarfördrag föll Gustaf III offer för Anckarströms kula. Tyrannmordet var enligt de mest avancerade av monarkomakerna en ultima ratio. Hade oppositionen icke räknat med 1772 års RF såsom giltig, skulle Gustaf III framstått som ej blott en tyrannus quoad exercitium utan också som en tyrannus absque titulo. I sin försvarsskrift har dock Anckarström icke åberopat

⁴ F. LAGERROTH, 1915, s. 395.

¹ F. LAGERROTH, Konung och adel, 1917, s. 121 f.

vare sig antika eller monarkomakiska läror om tyrannmordet utan hänvisat till den exkommunikationsformel, som sedan hertig Karls tid hörde hemma i alla mellan ständer och kungaätt ingångna föreningar eller för att använda en mer expressiv term, konfederationer.¹ Att Gustaf III 1789 slagit in på samma väg som hertig Karl framgår redan av det namn, som han gav den nya författningen av detta år, förenings- och säkerhetsakten. Mankemanget med densamma var dock att den ej biträtts av rikets främsta stånd. På riddarhuset hade man förgäves i enlighet med Rousseaus lära fast utan återopande av hans Contrat social hävdad, att säkerhetsakten utan dess bifall ej blev giltig. Om det statsgrundande kontraktet måste alla stånd vara eniga. För att läran om samhällsfördraget skulle kunna tillämpas hade man måst sidordna konungen med de fyra stånden, med vilka man räknat ända sedan riksdagens tillkomst.

Själv har Gustaf III varit främmande för alla fördragsläror. Vill man komma åt vad han innerst inne tänkte, bör man ta fasta på slutorden till § 39 i 1772 års RF: blivandes alla (andra) ifrån år 1680 till närvarande tid såsom grundlag ansedda stadgar härmed avskaffade och förkastade. För honom ha både det karolinska enväldet och frihetstidens författning tett sig som förringar bort från det statskick, som var det för Sverige enda rätta och som under frihetstidens sista år med utnyttjande av den tolerans även i konstitutionella frågor, som följt i den nya tryckfrihetsförordningens av 1766 kölvatten, hållits fram såsom det ideala, nämligen Gustaf Adolfs. Men som för detta statskick normerande har Gustaf III uppfattat icke 1634 års RF, som bortsett från att den aldrig blivit av den godtagen, i vars namn den är utställd, avsåg att göra all personlig kungavilja överflödig, utan 1617 års RO, i vilken denna vilja kommer ohöljd till synes. Kungen förhandlar med de olika stånden ansikte mot ansikte och har möjlighet att, om de ej kunna komma överens om sina svar på kungens proposition, antaga det som

synes honom bäst och nyttigast. Utan vidare presenterar han denna stadga, ehuru den aldrig av ständerna godtagits, såsom giltig, när han 1778 möter den första riksdag, som han själv sammankallat. En s.a.s. deduktiv upprinnelse har också 1789 års förenings- och säkerhetsakt. Dess bestämmelser framställas ej som en av konung och ständer gemensamt vidtagen ändring av gällande rätt. I dess första paragraf uppräknas liksom i den danska Kongeloven skilda majestätsrättigheter men icke som i detta aktstycke såsom rättigheter, som det suveräna folket överlämnat till en konung, som det tidigare valt, att ärvas av hans ättlingar, manliga och kvinnliga i noga angiven ordning, utan som konsekvenser av ett arvkungadöme, vars tillkomst ligger så långt tillbaka i tiden, att man ej haft skäl tala om dess proveniens. Erkännom vi att vi have en arvkonung, som äger full makt att styra – – – och försvara riket, börja krig etc. I detta fall företer det gustavianska enväldet en likhet med det karolinska, om vilket Harald Hjärne säger att det ej upprättats såsom resultatet av en lagändring utan såsom en följd av att ständerna uttryckligen erkänt en suveränitet, som alltid tillkommit kungl. maj:t och endast kunde bestridas av upproriska undersåtar. Karl XI hade dock i protest mot republikanska tendenser, som gjort sig gällande under de långa minorennitetsperioderna, icke enbart fallit tillbaka på arvriket, utan också på landslagen, i vars kungabalks § 2 det förkunnas, att över allt Sverige skall ej konungslig krona eller konung vara utan en. Gustaf III åter åberopar blott arvriket, ehuru hans far en gång kommit hit som en främling, vald först i andra omgången, sedan den först valde avböjt, och t.o.m. mot stora delar av Sveriges folk, som under åberopande av RF § 45 bestridde de maktägande ständernas rätt att handla utan uppdrag av de väljande ständerna, deras rätta principaler, och t.o.m. i det landskap, som hade största förtjäns- ten av att Vasaätten kunde bestiga Sveriges tron, gjorde uppror för att få en annan kandidat utkorad. Endast genom många led

och per multas feminas härstammade Gustaf III från Vasaätten, vad icke hindrade honom att göra ett stort nummer av denna härstamning. Grundaren av den Pfalziska ätten i Sverige var visserligen också han en tysk furste, men han var uppfostrad i Sverige och hade tjänat Sverige i många uppdrag, under det trettioåriga krigets elfte timme t.o.m. som generalissimus.

5

1809 års RF uppförd på folksuveränitetens grund.

I den av ständerna utställda ingressen till 1809 års RF, som i motsats till vad förhållandet var med placeringen av ständeringress och kunglig ingress 1934, placerats närmast lagtexten, framträder folksuveränitetsprincipen ohöljd fast i representativa former. Vi, dvs. ständerna, tala å egna och hemmavarandes vägnar, då de förklara sig ha givit sin stadfästelse åt den timade regementsförändringen och därmed inträtt i rättigheten att upprätta en förändrad statsförfattning. Man har ej velat godtaga Gustaf IV Adolfs nödtvungna tronavsägelse, som kunnat få till konsekvens att hans son efterträdde honom med sin fars farbror såsom förmyndare och med rätt att styra riket enligt de gustavianska grundlagarna. Vad i ingressen uttalas är dock blott en bekräftelse av vad som skett i plenum plenorum på rikssalen, då friherre Mannerheim efter att i ett energiskt anförande ha lagt skulden för alla rikets olyckor på konungen till sist oberoende av avsägelsen uppsäger Gustaf IV Adolf tro och lydnad och förklarar honom och alla hans bröstarvingar för all framtid förlustiga Sveriges krona, en uppsägelse, som bekräftas med de närvarandes enhälliga bifall. Den nya författningen vilja ständerna fastställa efter eget skön. Man vill ej veta av de deduktiva metoder, som spelats en så stor roll både 1680 och 1789. Med

Sveriges dittills gällande författning, som även Gustaf III ännu ansåg normerad i landslagen, gör man rent bord. Utom redan nämnda av Gustaf III mer eller mindre dikterade lagar talar man om »andra sådana äldre och nyare lagar, akter, ordningar, stadganden och beslut, vilka under namn av grundlagar inbegripna varit». Endast genom att i RF § 57 hänvisa till »svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta» har man fallit tillbaka på urgammal svensk rättsordning. Utan några fjättrar ha ständerna överenskommit och belevat att för Svea rike och underliggande länder stadga den regeringsform, som följer. En helt annan inställning hade ständerna i 1719 års ständeringress intagit till den dittills gällande rättsordningen. Och i den ena paragrafen efter den andra räknade lagtexten med landslagen som giltig. Ordet »överenskommit» i 1809 års ständeringress lämnar rum för en Rousseauansk statskonstruktion, som är något att ta i betraktelse av dem, som ävlas att i 1809 års RF se ett verk av lärda doktrinärer. Den fulla historiska sanningen ger oss dock ordet icke. Enligt ständernas final till regeringsformen är denna undertecknad av samtliga talmän den 6 juni 1809. Detta är ett falsarium vad beträffar bondeståndets talman. Bönderna förbjödo honom att underteckna den, förrän § 114, som stadfäste de dittills gällande privilegierna, strukits. Underskriften följde de facto först den 27 juni efter det den nyvalde konungen med användande av gustavianska påtryckningsmetoder förmått det fjärde ståndet att falla till föga.

Valriket hade med antagandet av 1809 års RF gjort konstitutionalismen sin sista tjänst. I RF § 1 förklaras Sverige vara ett arvrrike – vad det dittills endast varit så länge en konung av den gamla dynastien fanns att tillgå. Och varje hopp att Sveriges folk genom dynastiens utslocknande skulle sättas i stånd att ånyo uppträda som konstituerande betogs det genom RF § 94, som påbjöd att ständerna i händelse kungaätten på manliga sidan utginge hade att utkora ett nytt konungahus – vad visserligen ej kunde hindra dem att den 15 juli till tronföljare utse

en ungtkarl – med bibehållande av 1809 års regeringsform. Frihetstidens ständer hade tidevarvet igenom bevarat sin rätt att förbättra regeringsformen utan konungens medverkan. Den var ju icke såsom hovpartiet påstod ett kontrakt mellan kung och ständer. Frestelsen att ånyo uppträda som en »pouvoir constituant» betogs dem dock 1766, då det stadgades särskilda former för grundlagsstiftning. Ingen ständeruppsättning kunde besluta en grundlagsändring utan att närmast föregående ständeruppsättning beslutat den ad interim. Under mellantiden hade Sveriges folk frihet att besinna sig på saken.

Och dock har, särskilt av C. A. Reuterskiöld i hans kommentar till regeringsformen, gjorts gällande, att 1809 års RF tillkommit genom överenskommelse mellan kung och ständer. Hertig Karl av Södermanland var, menar Reuterskiöld, en faktor att räkna med helst den väpnade styrkan stod till hans förfogande. Och i den kungliga ingressen uppträder han som Sveriges konung och antager, gillar och bekräftar den av rikens ständer samtyckta regeringsformen. Innehållet i regeringsformen var i förväg godkänt av hertig Karl såsom kronans faktiske representant och den antogs sedan hertigen på ständernas anmodan övertagit kronan i eget namn i huvudsak på det sätt som 1772 års RF §§ 39, 42 och 57 föreskrev genom samstämmigt beslut av konung och ständer. Sant är också att hertig Karl uppträtt med pretentioner som svara mot teorien. Betydelsefullt var härvid att den, som tagit initiativet till revolutionen, Georg Adlersparre, var inne på samma väg. Hertigen skulle med utnyttjande av de gamla historierna om Gustaf IV Adolfs oäkta börd bestiga tronen i kraft av arvsrätt och oktrojera den författning, som på hertigens uppdrag författats av gustavianen landshövding af Håkansson med sådan grundlighet att dess flesta bestämmelser gå igen i den regeringsform, som verkligen blev gällande. Detta hade dock omöjliggjorts av adeln. Då förslaget »kung först, konstitution sedan» och konstitutionen tillkommen genom sam-

arbete mellan konung och ständer skulle meddelas plena den 8 maj, visade sig präste- och bondestånd vara positivt inställda till arrangemanget, men på riddarhuset proklamerade den unge friherre Jacob Cederström det rakt motsatta programmet »konstitution först, kung sedan», ständerna skulle ensamma fastställa den nya grundlagen och den blivande konungens anslutning därtill endast innebära, att han för sin del åtog sig att styra efter den. Inför denna ståndpunkt stannade också till sist alla ständerna.

Reuterskiölds tes faller på sin orimlighet. Liksom 1719 och 1720 ha ständerna valt konung men icke s.a.s. ut i det blå utan att styra riket enligt en regeringsform, som de själva fastställt. Om anbudet ej antagits, hade det naturligtvis gått till någon annan. Den valde hade ingen möjlighet att ackordera med ständerna, om han funne kungens rättigheter för snålt utmätta, lika litet som den, vilken söker låt oss säga en professur, kan kräva jämkningar av vare sig arbetsbörda eller lön. Finner han ämbetet ej attraktivt nog, får han låta bli att söka det eller om han kallas avböja kallelsen. Det heter visserligen till sist i den kungliga ingressen, att den nyvalde kungen antager, gillar och bekräftar den av riksens ständer samtyckta regeringsformen. Regeringsformerna av 1719 och 1720 hade dock också de låtit respektive drottning Ulrika Eleonora stadfästa och gilla regeringsformen till en allmän fundamentallag och kung Fredrik ej allenast att vedertaga och bekräfta den utan också densamma efterleva såsom allmän fundamentallag. Detta hindrade ej ständerna att i slutet av sin ingress både 1719 och 1720 förbehålla sig att, om någon uttydning eller förbättring behöves, sådan på allmän riksdag att göra. I den kungliga avslutningen till 1809 års RF förklarar sig kungen ej allenast själv för tryggelig grundlag antaga vad allt som föreskrivet står utan också bjuda och befalla, att alla undersåtar »böra regeringsformen erkänna, iakttaga, efterleva och hörsamma». Med ordet »erkänna» avser ko-

nungen rimligtvis icke att den nya grundlagen skall underkastas en folkomröstning. Veterligen har icke någon lärd teoretiker utnyttjat »erkänna» för uppställandet av någon slags »Anerkennungsteori». Av detsamma kan man heller icke sluta till någon medverkan vad konungen beträffar.