



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Samuel Pana

Montesquieus inflytande i den svenska
författningsutvecklingen

Om maktindelning i 1809 års regeringsform

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Uppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Uta Bindreiter

Termin: HT 2015

Innehåll

SUMMARY	3
SAMMANFATTNING	4
1. INLEDNING	5
1.1 Allmänt	5
1.2 Uppsatsens övergripande syfte	6
1.3 Frågeställning	6
1.4 Avgränsningar	6
1.5 Metod, perspektiv, teori	7
1.6 Forskningsläge	8
1.7 Material	9
1.8 Disposition	9
2. HISTORISK BAKGRUND - 1809 ÅRS REGERINGSFORM	11
3. MONTESQUIEU OCH MAKTDELNINGSLÄRAN	14
3.1 Biografiska data	14
3.2 Maktdelningsläran	15
4. 1809 ÅRS REGERINGSFORM	17

5. REGERINGSFORMEN OCH MAKTDELNINGEN	19
5.1 Den lagstiftande makten	19
5.2 Den verkställande makten	22
5.3 Den dömande makten	26
6. KONTROLL- OCH BESKATTNINGSMAKTEN	29
7. DEBATT	32
8. ANALYS	35
8.1 Inledande problemformulering	35
8.2 Den lagstiftande makten	36
8.3 Den verkställande makten	37
8.4 Den dömande makten	38
8.5 Avslutande reflektion	39
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	40

Summary

This essay aims to assess in what constitutional aspects there exists a correspondence between the Swedish 1809 constitution and Montesquieu's theory of separation of powers. The debate amongst researchers that has existed regarding the *spiritual genesis* of the constitution is also considered in this essay. The reader will find an objective comparison utilising a critical perspective to the sources used and a legal history-method, so it can be assessed whether, and in what parts of the constitution, there exists a correspondence to the theory of separation of powers. It appears that the judicial power differs distinctly in the constitution compared to Montesquieu's idea. The legislative process corresponds partially, inter alia through the representation in the Riksdag by the nobility and the King's possibility to use a veto against new legislation. The executive power is held by a monarch both in the constitution as well as in the separation of powers-theory. The purpose of this power, which is to govern the kingdom, is identical in the constitution and Montesquieu's theory.

Sammanfattning

I denna uppsats prövas i vilka konstitutionella problemkretsar det råder överensstämmelse mellan 1809 års regeringsform och Montesquieus maktodelningslära. Det redogörs även för den forskardebatt som kretsat kring regeringsformens *spirituella genesis*. I uppsatsen framförs en objektiv jämförelse, för att se i vilka delar det råder överensstämmelse mellan regeringsformen och maktodelningsläran. Detta presenteras genom intagandet av ett kritiskt förhållningssätt till doktrinen samt rättshistorisk metod. Det framkommer att den dömande makten skiljer sig markant i regeringsformen till skillnad från Montesquieus idé. Lagstiftningsprocessen överensstämmer delvis, bland annat genom adelns representation i riksdagen samt kungens vetorätt mot ny lagstiftning. Den verkställande makten överensstämmer till den grad att makten innehas av en monark både i regeringsformen och maktodelningsläran. Syftet med den verkställande makten är detsamma i regeringsformen som maktodelningsläran.

1. INLEDNING

1.1 Allmänt

År 2014 firade Norges Grunnlov 200 år sedan författningen antogs år 1814. Författningen är gällande än idag, och uppkom som ett resultat av landets separation från Danmark och ingåendet i en personalunion med Sverige. År 1809 antogs, under hastiga och krigsdrabbade omständigheter, den svenska regeringsformen, som kom att vara gällande rätt fram till år 1975.

Montesquieus maktdelningslära, omnämnd i *Om lagarnas anda* (1748), var vid tiden för författandet av den svenska och norska grundlagen känd i Europa och Nordamerika. Maktdelningslärans inflytande över den författningpolitiska debatten måste oundvikligen tillmätas viss hänsyn.¹ I vilken grad Montesquieus teori lämnat avtryck i Norges Grunnlov låter undertecknad vara osagt.² Föremål för denna granskning ska emellertid vara sambandet, och den eventuella överensstämmelsen mellan Sveriges regeringsform, antagen år 1809 och Montesquieus maktdelningslära.

¹ Palmer Olsen, Henrik, 2005. Magtfordeling: En analyse af magtfordelingslæren med særligt henblik på den lovgivende magt. København: Jurist- og økonomiforbundet. s. 129-132.

² Med förbehållet att det har skrivits om detta samband. Se exempelvis Holmøyvik, Eirik, 2012. Maktfordeling og 1814. Bergen: Fagbokforlaget.

1.2 Uppsatsens övergripande syfte

Uppsatsens övergripande syfte är att ge en inblick i om paragraferna till 1809 års regeringsform³ överensstämmer, och till vilken grad, med Montesquieus maktodelningslära. Det ska undersökas om och i vilken utsträckning det föreligger en *korrelation* mellan ovanstående två undersökningsobjekt. Istället för *kausalitet* krävs det för en korrelation inte att det ena givit upphov till det andra. Det är tillräckligt att konstatera att gemensamma drag existerar, utan att undersökningsobjekten länkats samman.⁴

1.3 Frågeställning

Mot bakgrund av det övergripande syftet är frågeställningen:

Angående vilka konstitutionella problemkretsar präglas 1809 års regeringsform av Montesquieus maktodelning?

1.4 Avgränsningar

Frågeställningen kommer endast att besvaras genom en jämförelse mellan utvalda paragrafer ur 1809 års regeringsform och utdrag ur Montesquieus verk *Om*

³ I fortsättningen 'regeringsformen'. Samtliga paragrafhänvisningar är till 1809 års regeringsform om inget annat anges.

⁴ Jmf. Føllesdahl m.fl., 2001, argumentationsteori, språk och vetenskapsfilosofi. 3 uppl. Falun: Thales, s. 188, 199, 202-203.

lagarnas anda, bok elva kapitel sex *Om Englands författning*⁵. Endast de delar som fokuserar på maktindelning, och som finnes nödvändiga för att besvara frågeställningen, tas upp. Vidare är det 1809 års författning såsom den först antogs, och inte senare tillägg och/eller ändringar som behandlas i denna uppsats.

1.5 Metod, perspektiv, teori

Den huvudsakliga metoden som kommer att tillämpas är *rättshistorisk metod*⁶. Anledningen till detta är de källor som är relevanta för framställningen och faktumet att den primära källan är en utdaterad grundlag som numera endast har ett historiskt värde. Regeringsformen från år 1809 kommer att jämföras med ett rättsfilosofiskt-, och/eller möjligen statsvetenskapligt verk. Eftersom två olika vetenskapsområden förenas och jämförs följer att forskningen är interdisciplinär⁷. Essensen av Montesquieus maktindelninglära redogörs för genom de olika kapitlen om den lagstiftande, verkställande och dömande makten. Ambitionen är att vara texttrogen för att en så korrekt bild som möjligt av maktindelningläran ska framgå av uppsatsen.

Ett kritiskt perspektiv ämnas att intas, vilket innebär att undertecknad genomgående förhåller sig kritisk till doktrinen genom att ifrågasätta motivet och kontexten ur vilken ståndpunkten hämtats. Fullständig objektivitet är

⁵ Med erinran om att Montesquieu inte är den förste att väcka maktindelningstanken. En viktig föregångare med tankar om maktseparation var John Locke (1632-1704).

⁶ För mer information, se Sjöholm, Elsa, *Rättshistorisk metod och teoribildning*, 1978, Scandia, Vol 44, Nr 2

⁷ Jmf. Gräns, Minna, *Användningen av andra vetenskaper*, s. 428. Ur Korling & Zamboni, 2013, *Juridisk metodlära*, Lund: Studentlitteratur AB. Hädanefter: Korling (2013)

svår att uppnå i ett ämne där allt material inte står att finna - de fyra svenska rättskällorna⁸ finns inte kring regeringsformen från år 1809. Dessutom har de politiska avsikterna med att ha vissa ståndpunkter om regeringsformens tillkomst varierat över tid.

I uppsatsen är Montesquieus teori om maktindelningen central och en stor del av uppsatsen ägnas åt att redogöra för vad teorin innebär och i vilken kontext den utformats. Ambitionen är att presentera maktindelningläran på ett så godtroget sätt som möjligt genom att enbart utgå ifrån Montesquieus egna verk.

1.6 Forskningsläge

Emma Rönström har år 1997 i artikeln ”Forskardebatten kring 1809 års regeringsform - Till frågan om grundlagens härkomst”⁹ sammanfattat och sammanställt den debatt som förts om regeringsformens *spirituella genesis*. Den huvudsakliga frågan har, i forskningen kring regeringsformens tillkomst, rört huruvida upphovsmakarna till regeringsformen uppsåtligen implementerat Montesquieus teorier eller inte. Det har även argumenterats av bland annat Kjellén och Fahlbeck för att regeringsformen enkom bygger på svenska författningstraditioner.¹⁰

Denna uppsats ämnar att inta ett objektivt förhållningssätt till materialet som används och

⁸ Vilka är: lag, förarbeten, praxis och doktrin. Dessa krävs för rättsdogmatisk metod - jmf. Kleineman, Jan, Kap 2 Rättsdogmatisk metod ur Korling (2013)

⁹ Rönström, Emma, 1997. ”Forskardebatten kring 1809 års regeringsform – Till frågan om grundlagens härkomst”, Statsvetenskaplig tidskrift, vol. 100, nr 4, s. 448-467. Hädanefter: Rönström (1997).

¹⁰ Rudolf Kjellén och Pontus Fahlbeck. Mer om detta i avsnittet *debatt*.

jämförelsen som sådan. Frågeställningen ska besvaras genom ett rättshistoriskt textstudium där syftet alltså inte är att bidra till ovanstående nämnda debatt. Inget omfattande verk har skrivits kring ämnet sedan 1960-talet.

1.7 Material

Det essentiella materialet för att besvara uppsatsens frågeställning är Montesquieus *Om lagarnas anda*¹¹, främst avsnittet *Om Englands författning* samt lagtexten till 1809 års regeringsform.¹² Detta kompletteras sedan med sekundärlitteratur, framförallt på forskningsområdet kring 1809 års regeringsform.

1.8 Disposition

Uppsatsen är indelad i åtta kapitel. Efter det inledande kapitlet följer, i kapitel två, en historisk bakgrund till 1809 års regeringsform. Det tredje kapitlet berör enbart Montesquieus liv och maktdelningsläran. Kapitel fyra är en inledande presentation av regeringsformen. Huvuddelen av uppsatsen finnes i kapitel fem och sex vari själva jämförelsen mellan regeringsformen och maktdelningen består. Forskardebatten kring regeringsformens tillkomst

¹¹ Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, 1748. *Om lagarnas anda*. 2 uppl. Sv. övers. och urval: Stockholm: Ratio, 1998. Hädanefter: Montesquieu (1748).

¹² Samtliga hänvisningar till lagtext är hämtade ur Bergvall, John, m.fl., 1959, *Regeringsformen 1809-1959* - Utgiven på uppdrag av Kommittén för firandet av regeringsformens 150-årsjubileum genom riksdagsbiblioteket, Stockholm: P.A. Norstedt & Söner.

behandlas i kapitel sju. Det åttonde och avslutande kapitlet är en analys och syftar till att besvara frågeställningen.

2. Historisk bakgrund - 1809 års regeringsform

Liksom i övriga Europa var upplysningsidealen rådande även i Sverige under 1700-talets senare hälft. Gustav III (1746-1792, Sveriges kung 1771-1792) tog stort inflytande av bland annat Voltaire och implementerade en rad reformer, exempelvis instiftades ett tortyrförbud. Vid denna tid lagstiftades det även om tryckfrihet, och offentlighetsprincipen blev ett faktum i Sverige. Dessa handlingar ledde till att Gustav III numera benämns som *upplyst despot*, det vill säga en enväldig monark som genomdriver reformer i syfte att modernisera samhället. Kyrkan och adeln var normalt kritiska mot sådana upplysningsideal.

I början av år 1809 befann sig Sverige i ett omfattande krigstillstånd mot sin omvärld - med Napoleon, Ryssland och Danmark-Norge. Gustav IV Adolf, dåvarande monark, arresterades den 13 mars 1809 av sin egna armé, med generalmajor Adlercreutz i spetsen¹³ och tvingades till att abdikera.¹⁴ För att kunna förhandla om möjlig fred med Ryssland behövdes en rad frågor lösas, bland annat tronföljd och författning. Den senare kom att hamna i förgrunden mot bakgrund av att den gamla Gustavianska författningen från 1772 och 1789 års förenings- och säkerhetsakt, hade tydliga despotiska drag och därmed endast var lämpade för envælde. Istället

¹³ Se Lagerroth, Fredrik, 1942, 1809 års regeringsform - dess ursprung och tolkning, s. 13ff. Stockholm: P.A. Norstedt & Söner. Hädanefter: Lagerroth (1942).

¹⁴ Jmf. Stjernquist, Nils, Regeringsformens tillkomst s. 6ff. ur Fahlbeck, Erik (ansvarig utgivare.), 1959, 1809 års regeringsform - Minnesskrift till 150-årsdagen den 6 juni 1959, Lund: Håkan Ohlssons boktryckeri. Hädanefter: Stjernquist (1959).

kom den nya konstitutionen att handla om maktindelning. Det var brådskande att upprätta dokumentet då Ryssland ställde som krav att landet endast skulle förhandla med en laglig regering.¹⁵

På grund av den rådande situationen ur vilken författningen uppkom finns det en begränsad mängd dokument, eller i strikt juridisk mening inget material som skulle kunna betecknas som *förarbeten*, och om vissa av dessa dokument äkthet och relevans tvistar de lärde.¹⁶ Tvisteämnena är flera, men relevant för denna granskning är att ta upp frågan om och i vilken utsträckning utländsk doktrin influerat lagstiftarna, och i förlängningen författningen. Detta kommer att redogöras för under avsnittet *debatt* i uppsatsens sjunde kapitel.

Dokument som är daterade efter 1809 års Regeringsform har dessutom uppkommit i en viss idéhistorisk kontext - den *historiska skolan*, varför objektiviteten av detta material, som rör uppkomsten av 1809 års Regeringsform, kan ifrågasättas.¹⁷ Det finns en promemoria som har utgångspunkt från 1772 års regeringsform. Till vilken grad konstitutionsutskottets ledamöter beaktat denna, och vartifrån själva idéerna kom ifrån, är ändå svårt att avgöra.¹⁸

Som grund hade konstitutionsutskottets sex ledamöter det så kallade ”Håkanssonska förslaget” - ett förslag som inte antogs av ständerna, men alltså ändå fick inflytande över den senare lagstiftningsprocessen.¹⁹ Regeringsformen antogs av ständerna den 6 juni år 1809²⁰

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Jmf. Rönström (1997), s. 448.

¹⁷ Jmf. Stjernquist (1959) s. 455.

¹⁸ Se Ibid., s. 460.

¹⁹ Jmf. Rönström, (1997), s. 449

²⁰ Som alltså sammanfaller med Sveriges nationaldag.

men saknar dessvärre diskussionsprotokoll. Av denna anledningen saknas insyn i tankegångarna och man kan tänka sig att just detta är anledningen till att debatten kring regeringsformens *genesis* har varit omfattande.²¹

Undertecknad har nu mycket kortfattat redogjort för den historiska bakgrunden till 1809 års Regeringsform. Förhoppningsvis ska detta kunna läsas som en bakgrund för ökad förståelse när undertecknad i avhandlingsdelen fokuserar mer på den materiella rätten. I nästa avsnitt behandlas Montesquieus biografiska data och maktodelningsläran.

²¹ Två centrala gestalter var Hans Järta och Anders af Håkansson. För mer information om Järtas roll, se Lagerroth, Fredrik, Hans Järta och Sveriges grundlagar. För mer information, se Andrén, Georg, Några synpunkter på konstitutionsutskottets memorial nr 1 med förslag till regeringsform. Dessa artiklar samt flera finnes i "1809 års regeringsform - Minnesskrift till 150-årsdagen den 6 juni 1959". För en lättöverskådlig bakgrund, se kapitlet "Kring tillkomsten av 1809 års författning" i Rönström (1997).

3. Montesquieu och maktodelningsläran

3.1 Biografiska data

Montesquieu (1689-1755) var en fransk jurist och politisk tänkare som levde och verkade under upplysningen. Han kom att bli en av de stora gestalterna från denna epok, och har bidragit med åtskilliga verk, varav *Om lagarnas anda* är hans *chef-d'oeuvre* samt delvis föremål för min undersökning.

Montesquieu var en förmögen och framgångsrik man vars idéer tillkom under för honom gynnsamma förutsättningar. Frankrike genomgick en vetenskaplig och idémässig revolution. Kyrkans och kungens makt blev ständigt ifrågasatt av samtidens tänkare. Voltaire stod i förgrunden för detta med sin skarpa och sarkastiska kritik mot kyrkans försök att tysta oliktankande. Även Montesquieu blev föremål för censur, men övervann detta genom sin popularitets genomslagskraft. Upplysningstiden placeras traditionellt sett mellan åren 1715, då Louis XIV dog, och 1789 då den franska revolutionen startade.

Montesquieu kom senare att bli ledamot av franska akademien, år 1728. I samband med inträdet i akademien företog Montesquieu en mängd resor, vilka kom att inspirera hans senare verk, däribland *Om Lagarnas anda*.²² Efter sina resor kom han att bosätta sig två år i

²² Jmf "1. Life" i Bok, Hilary, "Baron de Montesquieu, Charles-Louis de Secondat", The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Summer 2014 Edition), Edward N. Zalta (ed.), URL = <<http://plato.stanford.edu/archives/sum2014/entries/montesquieu/>>. Hädanefter: Bok (2014).

England. Det var under denna vistelse som Montesquieu gjorde sina iakttagelser som skulle komma att sätta grunden för sin maktodelningslära.

År 1748 publicerades verket *Om Lagarnas Anda* vilket blev, om än kontroversiellt, oerhört framgångsrikt.²³ I verket försöker Montesquieu att beskriva samhällsfenomenet och dess förhållande till naturrätten. Den här framställningen kommer dock att begränsas till maktodelningsläran.

För att makten inte skall kunna missbrukas,
ligger det i sakens natur att man måste hejda
makt.

24

3.2 Maktodelningsläran

För Montesquieu är frihet en fundamental princip. Han ägnar sitt kapitel *Om Englands författning* åt att presentera sin syn på hur en stat bäst ska tillförsäkra denna princip för att motsatsen - despoti - ska undvikas. Resultatet är vad som kallas *maktodelning* och innebär en separation mellan den verkställande, lagstiftande och dömande makten. Det är fundamentalt att dessa tre maktmedel innehas av *olika personer* för att de ska kunna kontrollera varandra och på så vis upprätthålls en balans vilket kommer att garantera befolkningens tilltro till sin säkerhet.²⁵

²³ Ibid. Verket kom att bli förbjudet år 1751 av den Romersk-katolska kyrkan. Fyra år senare dog Montesquieu, nästintill blind, av feber, och lämnade efter sig en oavslutad artikel som var ämnad att publiceras i Diderots och D'Alemberts *Encyclopédie*.

²⁴ Montesquieu (1748), s.110.

²⁵ Bok (2014), "1. Life".

Längre fram görs ett försök att jämföra paragrafer hämtade ur 1809 års Regeringsform med idéerna som Montesquieu presenterar i sitt kapitel *Om Englands författning*. Syftet med detta är att destillera likheter och skillnader, med avseende på hur makten fördelas. Nästföljande avsnitt behandlar 1809 års regeringsform som författning.

4. 1809 års regeringsform

Regeringsformen betonade maktdelning och maktbalans. I Montesquieus anda delades statsmakten upp huvudsakligen i tre funktioner; den lagstiftande, den verkställande och den dömande makten. Utöver detta fanns det speciella regler om beskattningsmakten och kontrollmakten, varav det senare är ett särskilt svenskt påfund - ombudsmannaskapet.

Regeringsformen hade mycket gemensamt med det Håkanssonska förslaget, bortsett från nyheten om JO-ämbetet och ett ständigt konstitutionsutskott.²⁶ Den lagstiftande makten delades mellan ständerna och kungen. Vi känner igen likheterna med maktdelningen i form av den absoluta vetorätten gentemot det andra organet.²⁷ Den dömande makten innehades av självständiga och oavsättliga domare. Kungen behöll dock två röster i Högsta Domstolen, men utnyttjade sällan dessa. I §16 återfinns en bestämmelse om vad vi idag skulle kalla *mänskliga rättigheter*. Detta innefattar bland annat religionsfrihet och äganderätt.²⁸

Lagstiftningsmakten behandlas främst i §§81-95.²⁹ I regeringsformens §§1-15 står om den verkställande makten, alltså makten som utövas av kungen gemensamt med övriga ämbetsmän, däribland justitieministern och utrikesministern. Den dömande

²⁶ Jmf. Rönström (1997), s. 450.

²⁷ Mer om detta i avsnitt 5.1.

²⁸ Det råder oklarhet om paragrafens tillämpningsområde och mot vem den ”riktar sig”. För en utredning om detta, eftersom det går utöver ramen för detta arbete, se Jägerskiöld, Stig, 1947, mot vem riktar sig RF 16§ i Festskrift tillägnad Vilhelm Lundstedt, Uppsala: Lundequistiska bokhandeln.

²⁹ Jmf Lagerroth, (1942), s. 24-31.

makten, som omnämns främst i §§16-27, och dess separation i maktindelningens mening kommer att behandlas nedan i ett kapitel för sig, varefter kontrollmakten och beskattningsmakten kort tas upp. Syftet är nu att utreda om det finns överlappningar och beröringspunkter mellan dessa delar, i den meningen att det råder konformitet gentemot maktindelningläran. Övriga delar, det vill säga förvaltningen, successionsordningen och riksdagsskicket, kommer inte att beröras då det ligger utanför syftet med denna uppsats.

5. Regeringsformen och maktindelningen

5.1 Den lagstiftande makten

Nedan kommer att undersökas vilket förhållande som föreligger i regeringsformen mellan kungamakten och riksdagen. Det finns två framträdande aspekter av detta förhållande, dels vad beträffar lagstiftningen och dels vad beträffar riksdagens möjlighet att avvärja eventuella angrepp från kungen samt dennes ämbetsmän. I samband med ovanstående dras i detta avsnitt sedan en parallell till Montesquieus maktindelninglära.

Avsnittet börjar med §81 där tillvägagångssättet för grundlagsändring anges. I paragrafen framhålls att ett reciprokt samtycke av kungen och riksdagen är ett rekvisit för att en sådan ändring ska genomföras, oavsett vilken av de två statsfunktioner som bringar förslag till ändring. Denna regel genomsyrar även nästkommande paragrafer, en vanligt förekommande lokution är ”...Riksens Ständer och Konungen gemensamt wid denna Riksdag komma at fastställa”.³⁰

En central paragraf för lagstiftningen är §87, som anger, till skillnad från paragrafen ovan, hur den *övriga* lagstiftningen ska stiftas, förändras, eller upphävas. Vad som avses med *övrig* lagstiftning är allmän civil- och

³⁰ Se exempelvis §85. Med ”Riksdag” åsyftas i detta sammanhang det möte mellan rikets ständer som ägde rum i ett visst intervall, där beslut om lagstiftning togs. Tiden mellan mötena har förändrats genom åren. De olika ”ständen” (adel, präster, borgare och bönder) var olika samhällskategoriernas representation i riksdagen. Numera kallar man den lagstiftande församlingen för ”Riksdag”.

kriminallag samt kyrkolag. Samtycke krävs från både regering och riksdag för att avskaffa, förändra och stifta lag.

§87

(...)

Ej må Konungen utan Rikens Ständers samtycke, och icke Ständerna utan Konungens, någon ny Lag göra eller gammal avskaffa.

(...)

Ständernas grundlagsfästa uppgifter fick sin autonomi tillförsäkrad genom §110, som angav ett särskilt skydd mot åtal och/eller frihetsberövande för gärning som skett inom ramen för ämbetet som riksdagsman. Detta är att se som ett skydd mot regeringens makt, då domstolarna, som vi ska se i nästa avsnitt, delvis befinner sig under regeringens auktoritet. Det enda sättet för att möjliggöra åtal och/eller frihetsberövande återfinns i samma paragraf, där det står att det endast är ståndet ur vilken riksdagsmannen härrör, som med fem sjättedelar kan rösta för att ett åtal eller frihetsberövande ska ske.

§110

Ingen Riksdagsman må kunna under tiltal ställas eller sin frihet beröfwad [...] utan at det Stånd, till hwilket han hörer, sådant tillåtitt genom et uttryckligt Beslut, därute Fem sjättedelar af Ståndets wid omröstningen in Pleno tilstädeswarande Ledamöter instämt.

(...)

Vi har nu sett hur regeringsformen tillförsäkrar en viss reciprok makt-autonomi för det verkställande respektive lagstiftande organet. I termer av vad Montesquieu skriver om i kapitlet *Om Englands författning* ligger det närmast till hands att dra paralleller till vad han benämner som *vetorätt*.

Den verkställande makten bör, som vi har sagt, ta del i lagstiftningen i kraft av sin vetorätt, utan vilken den snart skulle vara avklädd sina privilegier. Men om den lagstiftande makten tog del i verkställandet, skulle den verkställande makten vara i lika hög grad förlorad.

Om monarken deltog i lagstiftningen med beslutanderätt, skulle det inte längre finnas någon frihet. Men eftersom han likväl måste ha del i lagstiftningen för att försvara sig, måste han delta i den med vetorätt.

31

Vetorätten betyder enligt Montesquieu en rätt att ogiltigförklara ett beslut som fattats av någon annan. Detta står i kontradiktion till *beslutanderätt*, som betyder rätten att bestämma på egen hand eller att korrigera vad som bestämts av någon annan. Genom sitt *oeuvre* hänvisar Montesquieu, och är i allmänhet intresserad av, Romarriket. I texten får vi veta att vetorätten innehades av tribunerna i Rom och betyder, utöver möjligheten att ogiltigförklara ett beslut, även möjligheten att godta ett beslut genom ett tyst godkännande - avsaknaden av ett infört veto.

Den verkställande makten måste ha vetorätt gentemot den lagstiftande församlingen för att undvika despoti av den senare. Om detta inte skulle ha varit fallet vore det tänkbart, enligt Montesquieu, att den lagstiftande församlingen skulle bevilja sig, genom lagstiftning, en makt som frångår de andra parterna i maktkonstellationen något inflytande.³²

Vad beträffar den verkställande maktens möjlighet att själv lägga fram lagförslag, lämnar Montesquieu denna fråga relativt öppen. Han nämner att den inte *behöver* lägga fram förslag, som ett resultat av vetorätten, men

³¹ Montesquieu (1748), s. 119.

³² Montesquieu (1748), s. 117ff.

uttrycker ingen direkt önskan om förbud. Detta får anses överensstämma med regeringsformen, där kungen åtnjöt möjlighet att inkomma med propositioner³³. Högsta domstolen och statsrådets tankar får inhämtas i lagstiftningsprocessen vilket indikerar att även den dömande makten är involverad, om än inte till någon hög grad. I vart fall kan det sägas sudda ut konturerna mellan de olika organen, vilket principiellt strider mot maktodelningsläran.

Sammanfattningsvis, innan den dömande makten behandlas, finner undertecknad det lämpligt att citera Montesquieu:

Detta är alltså grundlagen i den styrelse vi talar om. Eftersom den lagstiftande församlingen består av två delar, lägger den ena band på den andra i kraft av deras ömsesidiga vetorätt. Båda två är bundna av den verkställande makten, som själv binds av den lagstiftande.

34

5.2 Den verkställande makten

I §§1-15 behandlas strukturen och funktionen för den verkställande makten - regeringen. I §4 står:

Konungen äger at allena styra Riket på det sätt denna Regerings-Form föreskrifwer: Tage dock underrättelser och råd i de fall, här nedanfö stadgas, af et Stats-Råd.
(...)

I de följande paragraferna uttrycks hur departementen ska vara uppdelade, mängden ledamöter och den allmänna strukturen för organisationen. Frågan är nu om det finns någon paragraf där den lagstiftande

³³ Se §87.

³⁴ Den lagstiftande makten bör, enligt Montesquieu, bestå av två delar. Den ena bör utgöras av en folkvald församling och den andra av adeln. Se s. 114-117 i Montesquieu (1748). Detta skiljer sig i organisationsform från ständsriksdagen i Sverige, där adeln får sitt inflytande i egenskap av ett av de fyra ständerna. Adeln är i Montesquieus maktodelning mer kraftfull, då den på egen hand kan stoppa lagförslag. I regeringsformens §87 är det, för att stifta allmän lag, tillräckligt att tre av fyra stånd röstar för.

makten har sådant inflytande att regeringen inte kan anses fullt ut separerad från riksdagen, ur maktodelningshänseende.

I de inledande paragraferna tycks maktodelningen till största del vara intern. Vi finner ofta i paragraferna att det för att fatta beslut krävs minst ett antal statsråds godkännande, exempelvis i §8 som behandlar *mål av synnerlig vikt*; frågor och förslag om nya allmänna författningars vidtagande, om upphävning och förändring av författningar samt om styrelseskicket inom regeringen. Kungens makt betonas frekvent och det är densamme som mestadels har det avgörande ordet, framförallt i frågor som rör krig och utrikes ärenden³⁵.

I den ursprungliga skrivelsen för §12, som rör överenskommelser med främmande makter, har kungen med övriga ämbetsmän i regeringen enhällighet, i förhållande till riksdagen. Det är ändock intressant att notera att i senare skrivelser, alltså när författningen ändrats, har detta kommit att modifieras. I 1921 års skrivelse står:

§12 st. 1

Konungen äger ingå överenskommelse med främmande makt, sedan statsrådet däröver blivit hört. Sådan överenskommelse skall [...] *framläggas för riksdagen* till godkännande; och skall i överenskommelsen intagas förbehåll, varigenom dess giltighet göres *beroende av riksdagens bifall*.

36

Den ursprungliga maktodelningen, i detta avseendet, har alltså med tiden lösts upp i senare författningsskrivelser. Detta kan antas vara ett avsteg från den initiala potentiella överensstämelsen med Montesquieus maktodelning. Det är lämpligt att nu granska

³⁵ Se §§13-14.

³⁶ Kursivering gjord av författaren till uppsatsen.

ovanstående avsnitt i ljuset av vad Montesquieu uttrycker om den verkställande maktens separation.

Inledningsvis konstaterar Montesquieu i *Om Englands författning*, om den verkställande makten:

I enlighet med den andra stiftar han fred eller förklarar krig, sänder ut eller tar emot beskickningar, vidtar säkerhetsåtgärder, avvärjer invasioner.

37

Av vad som framkommit hittills är citatet ovan i överensstämmelse med vad som omnämns i regeringsformen. Riksdagen omnämns över huvud taget inte i dessa paragrafer om den verkställande makten, med undantag för senare omskrivningar. Detta leder undertecknad till att dra slutsatsen att Riksdagen inte har mandat att påverka kungen i frågor som enligt regeringsformen är avsedda att avgöras av regeringen. Denna slutsats drar undertecknad av frånvaron av paragrafer, som involverar riksdagens inblandning i den verkställande verksamheten, i avsnittet §§1-15.

Montesquieu anser att den verkställande makten bör ligga i händerna på en monark, då han menar att dennes förmåga till omedelbart handlande är överordnad en situation där den verkställande makten anförtros av ett antal personer. I §4 finner vi att regeringsformen bereder kungen statsråd till sitt förfogande, vilket alltså är en avvikelse. Montesquieu uttrycker även kritik mot parlamentarismen - att den verkställande makten hämtas ur den lagstiftande församlingen. Detta leder, enligt honom, till ett brott av den fundamentala utgångspunkten; frihet.

³⁷ Montesquieu (1748), s. 111.

”...eftersom de två makterna vore förenade och samma personer någon gång skulle ha, och alltid skulle kunna ha, del i dem båda.”

38

Enligt Montesquieu får den lagstiftande makten inte ha rätt att hejda den verkställande makten i de uppgifter som enligt lag är åsyftade att utföras av den verkställande makten. Han finner det dessutom vara onödigt, då maktbefogenheten som sådan kantas av ”naturliga gränser”³⁹. Denna lärdom hämtar Montesquieu från sin frekventa inspirationskälla - Romarriket - där tribunernas makt att hämma verkställigheten medförde ”mycket ont”⁴⁰. Den verkställande makten får dock vara föremål för *undersökning* av den lagstiftande makten. Däremot får denna undersökning inte utmynna i att personer ur den verkställande makten blir ställda inför rätta om huruvida de handlat felaktigt⁴¹.

Sammanfattningsvis är syftet med den verkställande makten detsamma i regeringsformen som i maktindelningen - att styra landet och verkställa de lagar som stiftats. Regeringsformen avviker från maktindelningläran på det sätt att kungen har statsråd till sitt förfogande emedan maktindelningläran förespråkar *en* monark.

Nästa avsnitt behandlar den dömande makten i regeringsformen och maktindelningen.

³⁸ Montesquieu (1748), s.116.

³⁹ Montesquieu (1748), s. 118.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid 1.

5.3 Den dömande makten

Den dömande makten behandlas i regeringsformens §§16-27. Det är värt att notera att det inte är hela organisationen eller funktionernas alla yttringar som kommer till uttryck i dessa paragrafer.⁴² Vad som främst behandlas, och det som avsnittet kommer att handla om, är förhållandet till kungen. Ovanstående har tidigare antytts, men nedan är ambitionen att närmare undersöka och granska detta förhållande för att sedan ställa det i relation till vad Montesquieu uttrycker om den dömande maktens plats i maktodelningsläran.

En central paragraf i judiciellt hänseende är §17. Här läggs ramen för den dömande makten, var lokutionen *Konungens domsrätt* används. Domarna, som var tolv till antalet, kallades justitieråd och utgjorde *Konungens högsta domstol*. I §21 står att kungen äger tvenne röster i de mål, vilkas föredragning och avgörande han för gott finner att i högsta domstolen övervara. Med §23 blir det tydligt att den dömande makten underställdes kungens makt, och var en integrerad del av densamma.

§23

Alla Högsta Domstolens Beslut utfärdas i Konungens Namn och med Des Höga Underskrift eller under Des Secret.

En viss oavhängighet, och möjligen självständighet, bereddes det dock plats för i regeringsformens del om den offentliga förvaltningen. I §36 stadgas att domarna inte kunde avsättas eller förflyttas utan ”Ransakning och Dom”, det vill säga ett ordinärt rättegångsförfarande.

⁴² Jmf. Lagerroth, (1942), s. 32.

Vidare finner vi i §47 en bestämmelse om vad domstolarna hade att utgå ifrån i sin rättsutövning - lag och laga stadgar. Generellt sett kan det konstateras att domstolarna utav regeringsformen inte åtnjöt ett särskilt starkt skydd med avseende på självständighet från den verkställande makten.⁴³

Montesquieu inleder sitt avsnitt om den dömande makten med att åter betona friheten som ett kategoriskt imperativ. Denna frihet saknas, om den dömande makten inte är skild från den verkställande och lagstiftande makten.

Om den var knuten till den lagstiftande makten, skulle förfogandet över medborgarnas liv och frihet vara godtyckligt; ty domaren skulle vara lagstiftare. Vore den knuten till den verkställande makten, skulle domaren kunna ha en förtryckares kraft.

44

Till skillnad från upphovsmakarna till 1809 års regeringsform anser Montesquieu att man bör, *som i Athen*, anförtro den dömande makten till personer hämtade ur folkförsamlingen och att denna sedan skall upplösas. Det är alltså inte en permanent kammare som Montesquieu menar är domstolarnas rätta natur, då det leder till att den dömande makten kan bindas till ett specifikt stånd eller yrke samt skapa fruktan för själva ämbetsmännen. Istället är det ämbetsutövningen som Montesquieu menar ska fruktas. Till detta anser Montesquieu att den dömande makten undantagsvis kan förenas med den lagstiftande makten, beroende på vem det är som ska dömas. Anledningen till detta är att om det är en adelsman som ska dömas, kan denna grupptillhörighet komma att utsättas för folkets avund, då det inte kommer

⁴³ Taube, Caroline, "En tredje statsmakt? Domstolarna under 1809 års regeringsform", Ur Brundin, Margareta & Isberg, Magnus, 2009 Maktbalans och kontrollmakt, s. 232-372. Stockholm: Sveriges Riksdag.

⁴⁴ Montesquieu om den dömande makten i Montesquieu (1748), s. 111f.

att vara dennes likar som dömer. Som vi sett i avsnitt 5.1, är det för åtal mot riksdagsmän, ståndet varur riksdagsmannen härrör som kan välja att åtala en riksdagsman. Då det gäller åtal mot adel råder det därför överensstämmelse mellan regeringsformen och maktodelningsläran. I ytterligare två stycken, tar Montesquieu upp undantag där den dömande makten delvis innehas av den lagstiftande församlingen.⁴⁵

Jämförelsevis kan det konstateras att det finns en diametralt olik syn på vilken plats den dömande makten har respektive bör ha, mellan 1809 års regeringsform och Montesquieus teori. I ingetdera fall är den dömande makten kategoriskt frånskild en annan makt, även om sammanblandningen tycks vara av större art i regeringsformens fall. Överlag är det svårt att jämföra dessa två fenomen då de, som vi sett ovan, skiljer sig på ett fundamentalt sätt. I det ena fallet tillsätts domare permanent, och är dessutom en kvalificerad yrkesroll, medan det i det andra fallet är en temporär organisation som härrör ur folkförsamlingen. Emellertid har domarna i regeringsformen såväl som i maktodelningen att utgå ifrån lagen i sin verksamhet⁴⁶.

⁴⁵ Undertecknad finner det inte vara relevant att redogöra för dessa undantag i denna undersökning. För den intresserade återfinns detta i Montesquieu (1748), s 118-120.

⁴⁶ Se Montesquieu (1748), s. 114 och §§16,18ff.

6. Kontroll- och beskattningsmakten

Ovan har det gjorts ett försök att redogöra för regeringsformens centrala paragrafer och deras eventuella överensstämmelse med Montesquieus teori om maktindelning. I det här avsnittet är avsikten att kort redogöra för ytterligare två fenomen - beskattnings- och kontrollmakten. Konstitutionsutskottet ska, förutom detta korta omnämnande och trots sin länglevnad, lämnas utanför denna uppsatsen.⁴⁷

Framförallt har kontrollmakten varit föremål för reception från länder runt om i världen⁴⁸ samt EU, som har en institution med samma namn - den europeiska ombudsmannen.⁴⁹

Ett led i Riksdagens autonoma makt var i 1809 års regeringsform beskattningsmakten.

§57

Svenska Folkets urgamla rätt, at sig beskatta, utföras af Riksens Ständer allena wid Allmän Riksdag.

I nästföljande paragrafer, fram till §80 redogörs för hur beskattningen ska organiseras. Det står om hur kungens ekonomiska befogenheter ska regleras och hur dessa förhåller sig till riksdagens beskattningsmakt, för att hålla statens finanser under ständernas kontroll.⁵⁰ Eftersom denna institution inte berörs direkt av Montesquieu är det onödigt att redogöra för dessa

⁴⁷ För mer information och vidare källhänvisning, se Sveriges konstitutionella urkunder, 1999. Stockholm: SNS, s.183.

⁴⁸ Wieslander, Bengt, 1999, The parliamentary ombudsman in Sweden, s 7, 2 uppl., Södertälje: The Bank of Sweden Tercentenary Foundation, Gidlunds bokförlag. Hädanefter: Wieslander, (1999).

⁴⁹ För mer information, se: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ombudsman/index_sv.htm.

⁵⁰ Lagerroth (1942), s.33.

mekanismer⁵¹, varför undertecknad nöjer sig med att konstatera ovanstående med tillägget att det alltjämt är riksdagen som behåller beskattningsmakten. Det faktum att riksdagen ensamt innehar befogenheten att beskatta riket är dock oförenligt med maktdelningsläran, då dessa beslut inte kan motverkas genom kungens vetorätt, som i övriga lagstiftningsärenden. Emellertid stadgas i §64 att kungen är ansvarig för att disponera de av riksdagen stiftade anslag ur statens medel och inkomster. På denna punkt får anses råda överensstämmelse med maktdelningen, även om Montesquieu inte nämner beskattning specifikt. Det förefaller okontroversiellt att disponering av anslag är att räkna till den verkställande verksamheten. I §65 föreskrivs ansvar för felaktigt, i förhållande till vad ständerna förordnat, disponerade anslag.

På samma sätt som ovan, då Montesquieu inte uttrycker sig exakt som i regeringsformen, är det svårt att dra en tydlig parallell mellan Montesquieus tankar och ombudsmannainstitutet. Eftersom fenomenet som sådant ändock kan sägas vara i Montesquieus anda, då det berör just kontroll av makt, finner undertecknad att det är relevant att kort redogöra för.

Konstitutionsutskottet presenterade detta nya institut år 1809 vilket kom att inkorporeras i den antagna regeringsformen. Syftet var att förordna om en man känd av folket för sin utmärkta redlighet, som hade för uppgift att utöva tillsyn över lagarnas efterlevnad. De som var underkastade denna tillsyn var ämbetsmän och domare - de som hade lagen som främsta instruktion.⁵²

⁵¹ Som innefattar ständernas speciella finansinstitut.

⁵² Se §96

Ombudsmannen var själv underkastad lagen och riksdagens förtroende.⁵³ I §§96-108 följer även en mer ingående instruktion för hur ombudsmannaskapet var avsett att utövas.⁵⁴ Ett av de främsta maktmedlen var möjligheten att väcka åtal i ett domstolsförfarande mot ämbetsmän och domare.⁵⁵ Vi finner exempelvis i §106 att justitieombudsmannen tillsammans med konstitutionsutskottet kan ställa ett statsråd inför domstol om denne misstänks ha utövat sitt ämbete i strid med regeringsformen.

Sammanfattningsvis innebär beskattningsmakten och ombudsmannainstitutet ytterligare två maktmedel som tillkommer riksdagen, utöver de redan nämnda. Kungens befogenhet att disponera anslag får anses överensstämma med den verkställande makten som är ålagd kungen, enligt maktodelningsläran. Kungens obehörighet att delta i lagstiftning kring beskattning får anses vara ett avsteg från maktodelningsläran, som förespråkar kungens vetorätt vid lagstiftning. Ombudsmannens befogenhet att åtala statsråd får anses gå längre än maktodelningsläran, som endast nämner *undersökning* men lämnar frågan om åtal outtalad. I avsnittet nedan redogörs för forskardebatten kring regeringsformens uppkomst.

⁵³ Se §97.

⁵⁴ Jmf. Wieslander (1999), s 14-31. För en mer ingående beskrivning av ombudsmannainstitutets tillkomst och mer kontemporära aspekter, se Wieslander, (1999), i sin helhet. För en kortfattad redogörelse där även inspirationskällan justitiekanslern nämns, se Petersson, Olof, 2009, *The Swedish 1809 Constitution*, s 7-9, Paper prepared for Conference on Contested Sovereignties Constitutional Arrangements and their Relevance for Democracy: European and Middle Eastern Perspectives, Swedish Research Institute in Istanbul/Ayvalık 28–31 May, 2009, Hädanefter: Petersson (2009).

⁵⁵ Se §§ 101 och 106 RF och/eller Petersson (2009), s 8.

7. Debatt

Forskardebatten har haft som främsta mål att utröna och bevisa huruvida 1809 års regeringsform varit ett resultat av att till fullo ha beaktat gammal svensk författningstradition, eller om, och i vad mån, utländska influenser spelat roll.⁵⁶ Debatten kring regeringsformen har alltså i hög grad handlat om något annat än vad frågeställningen för denna uppsats är. Uppsatsens mål är att objektivt jämföra två texter medan debatten handlat om huruvida den ena texten inspirerat den andra.⁵⁷ I detta avsnitt är emellertid ambitionen att kort redogöra för debatten, då det ändå får anses ha ett värde för frågeställningen.⁵⁸

I drygt 100 år efter regeringsformens tillkomst var forskardebatten obefintlig. Den av utskottssekreterare Hans Järta lanserade uppfattningen, var under denna tid vedertagen och förespråkade en nationalistisk tolkning - att svensk författningshistoria varit fundamentet för regeringsformen. Senare företrädare för denna uppfattning var Pontus Fahlbeck och Rudolf Kjellén. Fahlbeck har uttryckt att grundlagen var ”Sveriges historia omsatt i lagparagrafer”.⁵⁹

Cirka tio år senare, år 1917, argumenterade Axel Brusewitz med stor genomslagskraft, och framgång, för en mer kontinental uppfattning - att regeringsformen i hög grad blivit inspirerad av maktindelningen, om än med modifikationer för att passa svenska förhållanden.⁶⁰

⁵⁶ Jmf. Rönström (1997), s 461.

⁵⁷ Grovt uttryckt, det är dock framförallt Montesquieus författningsdoktrin som diskuterats i forskardebatten.

⁵⁸ Ambitionen är alltså inte att vara uttömmande, eller att redogöra för grunden till de olika författarnas uppfattningar, utan snarare enbart att redogöra för dem. För en mer uttömmande sammanställning, se Rönström (1997).

⁵⁹ Carlsson, Sten & Rosén, Jerker, Svensk historia 2. Tiden efter 1718. Stockholm 1970. sida 251. Citatet omnämns även i Rönström (1997).

⁶⁰ Jmf. Rönström (1997), s. 451.

Framgången kan mätas i att en stor del forskare kom att stödja denna uppfattning, däribland Gunnar Heckscher, som även var den förste att ifrågasätta om debatten som sådan kunde vara en falsk dikotomi.

Den tradition som initierats av Brusewitz blev allvarligt ifrågasatt först på 1940-talet i samband med Fredrik Lagerroths verk *1809 års regeringsform - dess ursprung och tolkning* (1942). Lagerroth argumenterar, i frågan om regeringsformens ursprung, för att regeringsformen härstammar från en ”inhemsk frihetstida balanslära”.⁶¹ Han beskriver, i sidorna som efterföljer nyss nämnda citat, på vilket sätt regeringsformen skiljer sig från maktodelningsläran, och att det avviker väsentligt.⁶² Lagerroth menar att det förefaller som uppenbart att likheterna är större med svensk författningstradition och att denna följaktligen ska ses som den huvudsakliga inspirationskällan.

Lagerroths ståndpunkt kom emellertid inte att stå oemotsagd för evigt. Rolf Karlbom utkom år 1964 med en avhandling⁶³ där han tydligt förnekar att inhemska traditioner varit det huvudsakliga ursprunget till regeringsformen, till förmån för den kontinentala tolkningen. I sin monografi över regeringsformen argumenterar Karlbom för det så kallade ”engelska inflytandet”⁶⁴. I slutordet till avhandlingen drar Karlbom slutsatsen att regeringsformen i huvudsak överensstämmer med Montesquieus maktodelning och förkastar samtidigt idén om att tidigare svensk författningstradition utövat

⁶¹ Lagerroth (1942) s.26.

⁶² Istället hänvisar Lagerroth på s. 29 (Lagerroth, 1942) till 1772 års RF som ursprunget, och att man i 1809 års RF lyckats förverkliga maktbalansen bättre, som en påbyggnad av vad som påbörjades under frihetstiden. Han erkänner emellertid att Montesquieus maktodelning kan ”ha verkat stimulerande”, men sluter sig ändå till ovan presenterade slutsats. För argumentationen i sin helhet, se Lagerroth (1942), s. 3-31.

⁶³ Karlbom, Rolf, 1964, *Bakgrunden till 1809 års regeringsform - Studier i svensk konstitutionell opinionsbildning 1790-1809*, Göteborg: Akademiförlaget. Hädanefter: Karlbom (1964).

⁶⁴ Även kallat ”engelska författningsmönstret” och är alltså synonymt med Montesquieus maktodelning samt De Lolmes *Constitution de l'Angleterre*, se Karlbom (1964), s 312.

något inflytande. Med anledning härav befäster Karlbom den dikotomi som alltså varit förhållande inom debatten för regeringsformens ursprung.⁶⁵

Karlboms ståndpunkt har emellertid blivit kritiserad för att han inte varit grundlig i sin analys, i form av att inte medtaga källor och materiell rätt.⁶⁶

Sammanfattningsvis kan sägas att debatten skiftat både i ståndpunkt och skepnad över tiden, från dikotomi till mer mångsidiga synsätt och tillbaka. Även om Karlboms inlägg i debatten är den sista av monografier över ämnet 1809 års regeringsform⁶⁷ fortsätter ämnet att intressera rättshistoriker.⁶⁸

⁶⁵ Jmf. Karlbom (1964), s 314- 317. Karlbom skriver ”Var finnes i 1809 års RF den försonande medelproportionalen av denna motsättning? Såvitt jag kan förstå ingenstans. Beträktad ur den äldre svenska statsrättens synvinkel skulle 1809 års konstitution betyda lagfästades av det totala, konungliga enväldet.”

⁶⁶ Främst av Georg Andrén och Åke Holmberg. Se Rönström (1997) s. 461.

⁶⁷ Se Rönström (1997) s. 460.

⁶⁸ En aktuell artikel i sammanhanget är Pettersson (2009).

8. Analys

8.1 Inledande problemformulering

Det är nu angeläget att summera och dra slutsatser av ovanstående undersökning. Den ursprungliga frågeställningen för uppsatsen är *Angående vilka konstitutionella problemkretsar präglas 1809 års regeringsform av Montesquieus maktdelning?*. Syftet är att nedan försöka besvara denna fråga genom ett objektivt och kritiskt förhållningssätt.

Från avsnitt 5-6 kan vissa slutsatser dras med hjälp av det kritiska perspektivet som intagits i förhållande till Montesquieus text samt doktrinen om regeringsformen. Det har, i relevanta avseenden i förhållande till frågeställningen, jämförts huruvida en korrelation föreligger mellan 1809 års regeringsform och Montesquieus maktdelningslära. Av undersökningen har framkommit att det på vissa problemkretsar föreligger överensstämmelse. Överensstämmelsen kan graderas till att vara obefintlig, partiell och fullkomlig. Avsikten är nu att på ett systematiskt sätt gå igenom och dra slutsatser av de aspekter av maktdelningen och regeringsformen som har behandlats under uppsatsen.

8.2 Den lagstiftande makten

Den lagstiftande makten utgörs i regeringsformen av fyra ständer, medan Montesquieu förespråkar en tvådelad församling. Därav följer att den lagstiftande makten avviker i organisationsform. Emellertid finns vissa likheter, bland annat har adeln inflytande i både regeringsformen samt i maktdelningsläran. Vidare är en annan avvikelse från maktdelningen det faktum att ständerna enkom är innehavare av beskattningsmakten, med följden att kungen saknar inflytande i lagstiftning som rör beskattningen.

I övrig lagstiftning, det vill säga *allmän* lagstiftning och grundlagsändringar, är överensstämmelsen till maktdelningen större. Både kungen och ständerna har i regeringsformen en nödvändig roll för att lagstiftning ska uppstå. Detta realiserar genom kungens möjlighet att lägga in veto mot ständernas lagstiftningsförslag. Ständerna har en reciprok möjlighet att inte anta kungens propositioner.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att det föreligger en partiell förenlighet, i lagstiftningshänseende, mellan regeringsformen och maktdelningsläran. I den mest väsentliga delen, lagstiftningen, förekommer en delning av makten, men med undantag av beskattningsmakten. Vidare förekommer avvikelser beträffande organisationsform i den lagstiftande makten, även om detta inte är det mest essentiella för just maktdelningen.

8.3 Den verkställande makten

Syftet med den verkställande makten är i både regeringsformen och maktdelningsläran detsamma - att styra riket genom att verkställa de lagar som stiftats. Utöver att syftet överensstämmer så innehas även denna makt i regeringsformen av samma person som maktdelningsläran förespråkar - kungen⁶⁹. Kungen har det avgörande inflytandet över krigsärenden och överenskommelser med andra nationer både i regeringsformen och maktdelningsläran. Regeringsformen stadgar att konungaskapet ärvs och därav finnes ingen motsättning mellan Montesquieus kritik av parlamentarismen och sättet genom vilket den verkställande makten utses i regeringsformen⁷⁰.

En avvikelse är att Montesquieu förordar att den verkställande makten ska innehas av en monark, medan kungen i regeringsformen har hjälp av statsråd, emellertid är det kungen som i alla avseenden har "det sista ordet".

Montesquieu förordar ett system där den lagstiftande makten ska kunna undersöka hur lagarna verkställs. I regeringsformen är detta intresse främst tillgodosett av justitieombudsmannen. I detta avseende får konstateras att det endast råder partiell överensstämmelse då JO-ämbetet endast undersöker ämbetsmän och inte kungen.

Statsråden kan vid felaktig tjänsteutövning, som vi sett i avsnittet om kontrollmakten, ställas inför domstol av justitieombudsmannen tillsammans med

⁶⁹ Eller 'monarken'.

⁷⁰ Emellertid avviker regeringsformen i det avseendet att kungen har statsråd, emedan Montesquieu endast tycks skriva om *en* monark.

konstitutionsutskottet. Här råder partiell överensstämmelse, då Montesquieu endast talar om en *undersökning*, och uttrycker dessutom explicit att denna undersökning inte får utmynna i en dom⁷¹.

8.4 Den dömande makten

Inledningsvis kan konstateras att i det övergripande syftet med den dömande makten råder det överensstämmelse mellan regeringsformen och maktdelningsläran. Domstolarna innehar en dömande funktion som tillgodoses genom att döma i enlighet med de lagar som stiftats.

Avvikelserna är desto större, framförallt i organisationsform. Domarna utses i regeringsformen av kungen medan Montesquieu förordar att *folkförsamlingen*, och ibland den lagstiftande församlingen, ska bära detta ansvar. Domarna utses i regeringsformen av kungen, och är ett permanent ämbete. Maktdelningsläran förespråkar en domstol som tillsätts *ad hoc* och temporärt.

Därav följer inte regeringsformen maktdelningsläran, med den definition som Montesquieu skapat, eftersom den verkställande och den dömande maken är sammanblandad i regeringsformen. Inte heller kan uttryckas att den dömande funktionen utövas i regeringsformen på det vis som Montesquieu förespråkar. Det enda undantaget är åtal mot adeln. I det fallet är det den lagstiftande församlingen som beslutar om åtal, i både regeringsformen⁷² och maktdelningsläran.

⁷¹ Se avsnitt 5.2 och Montesquieu (1748), s. 118.

⁷² Men endast adel som även är riksdagsmän. Se avsnitt 5.3.

8.5 Avslutande reflektion

Sammantaget kan det utläsas att den övergripande överensstämmelsen mellan regeringsformen och maktindelningen i högsta grad är partiell. I vissa fall, såsom i maktförhållandet mellan den verkställande och den lagstiftande makten i lagstiftningsprocessen, är överensstämmelsen ganska god. I andra fall, som i den dömande maktens relation till de andra makterna i maktindelningen, råder det fundamentala skillnader - i både utformning och separation. Inte heller är statsmakten till fullo tredelad i regeringsformen, med reservationen att utfallet ändå kan jämföras med maktindelningen. Justitieombudsmannen fyller, som vi sett ovan, en roll som även maktindelningläran omnämner, genom sin befogenhet att åtala ämbetsmän och statsråd.

Det är just eftersom regeringsformen inte i något avseende överensstämmer till fullo med maktindelningen, men inte heller är så väsensskilt att det inte går att jämföra, som detta gränsland ger upphov till kvalificerad spekulering och argumentation.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

Berglund, Hadar m.fl., 1947, *Festskrift tillägnad Vilhelm Lundstedt*, Uppsala: Lundequistska bokhandeln.

Bergvall, John, m.fl., 1959, *Regeringsformen 1809-1959 - Utgiven på uppdrag av Kommittén för firandet av regeringsformens 150-årsjubileum genom riksdagsbiblioteket*, Stockholm: P.A. Norstedt & Söner.

Brundin, Margareta & Isberg, Magnus, 2009 *Maktbalans och kontrollmakt*, s. 232-372. Stockholm: Sveriges Riksdag.

Carlsson, Sten & Rosén, Jerker, *Svensk historia 2. Tiden efter 1718*. Stockholm 1970.

Fahlbeck, Erik (ansvarig utgivare.), 1959, *1809 års regeringsform - Minnesskrift till 150-årsdagen den 6 juni 1959*, Lund: Håkan Ohlssons boktryckeri.

Føllesdahl, Dagfinn & Walløe, Lars & Elster, Jon, 2001, *Argumentationsteori, språk och vetenskapsfilosofi*. 3 uppl. Falun: Thales.

Holmøyvik, Eirik, 2012. *Maktfordeling og 1814*. Bergen: Fagbokforlaget.

Karlbom, Rolf, 1964, *Bakgrunden till 1809 års regeringsform - Studier i svensk konstitutionell opinionsbildning 1790-1809*, Göteborg: Akademiförlaget.

Korling, Fredric & Zamboni, Mauro, 2013, *Juridisk metodlära*, 1:3 uppl. Lund: Studentlitteratur AB.

Lagerroth, Fredrik, 1942, *1809 års regeringsform - dess ursprung och tolkning*, Stockholm: P.A. Norstedt & Söner.

Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, 1748. *Om lagarnas anda*. 2 uppl. Sv. övers. och urval: Stockholm: Ratio, 1998.

Palmer Olsen, Henrik, 2005. *Magtfordeling: En analyse af magtfordelingslæren med særligt henblik på den lovgivende magt*. Köpenhamn: Jurist- og økonomforbundet.

Sveriges konstitutionella urkunder, 1999. Stockholm: SNS

Rönström, Emma, 1997. *Forskardebatten kring 1809 års regeringsform – Till frågan om grundlagens härkomst*, Statsvetenskaplig tidskrift, vol. 100, nr 4, s. 448-467.

Wieslander, Bengt, 1999, *The parliamentary ombudsman in Sweden*, s 7, 2 uppl., Södertälje: The Bank of Sweden Tercentenary Foundation, Gidlunds bokförlag

Elektroniska källor

Samtliga källor hämtade 7 jan 2016 kl. 15.50:

Sjöholm, Elsa, *Rättshistorisk metod och teoribildning*, 1978, Scandia, Vol 44, Nr 2 [Länk: <http://journals.lub.lu.se/index.php/scandia/article/view/1234/1020>].

Bok, Hilary, "Baron de Montesquieu, Charles-Louis de Secondat", The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Summer 2014 Edition), Edward N. Zalta (ed.), [Länk: <http://plato.stanford.edu/archives/sum2014/entries/montesquieu/>].

Om Europeiska Ombudsmannen, [Länk: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ombudsman/index_sv.htm]

Petersson, Olof, 2009, *The Swedish 1809 Constitution*, s 7-9, Paper prepared for Conference on Contested Sovereignties Constitutional Arrangements and their Relevance for Democracy: European and Middle Eastern Perspectives, Swedish Research Institute in Istanbul/Ayvalık 28–31 May, 2009 [Länk: http://www.olofpetersson.se/_arkiv/skrifter/rf1809.pdf].