

Journal

öfver

den under Generalguvernörens öfver Finland ordförande-
skap Nädigst nedsatta Kommissionen för gransk-
ning af förslag till kodifikation af
Finlands grundlagar.



Journal öfver den under Generalguvernörens öfver Finland ordförandeskap Nådigst nedsatta Kommissionen för granskning af förslag till kodifikation af Finlands grundlagar.

(Sammanträdena ^{15/27,} ^{17/29,} ^{18/30,} ^{19/31} Oktober och ^{7/19} November 1890).

Närvarande voro:

Kommissionens ordförande: Generalguvernören öfver Finland Generaladjutanten Grefve F. L. Heiden; ledamöter: Viceordförandene i Kejslerliga Senatens för Finland Justitie- och Ekonomiedepartement Senatorerne Friherrarne J. Ph. Palmén och S. V. von Troil; ledamöterne i nämnda departement Senatorerne Th. Cederholm, A. Nybergh, E. Streng, V. Procopé, K. F. Ignatius och J. G. Sohlman; hvarjemte på särskild kallelse af Ordföranden hade infunnit sig från Kodifikationsafdelningen vid Rikskonseljen kommenderade Verklige Statsråden K. I. Malischeff och P. A. Haritonoff och från Justitieministeriet kommenderade Kollegiirådet A. A. Hvostoff.

Ordföranden Generaladjutanten Grefve F. L. Heiden meddelade kommissionen att efter skedd underdånig föredragning af de förslag till kodifikation af Finlands grundlagar och ståndsprivilegier, hvilka utarbetats af den enligt Nådig befallning år 1884 under förre Prokuratorn i Finlands Senat von Weissenbergs ordförandeskap tillsatta särskilda temporära komitén, Hans Kejslerliga Majestät behagade i Nåder anbefalla att till Justitieministerns och Chefens för Kodifikationsafdelningen vid Rikskonseljen utlåtande öfverlemna dessa förslag, för att de efter utlåtandenas afgifvande skulle granskas af en ny under Generalguvernörens ordfö-

randeskap tillsatt kommission, bestående af Viceordförandene i Justitie- och Ekonomidepartementen i Senaten för Finland och trenne senatorer från hvartdera af dessa departement enligt Generalguvernörens val.

Derjemte förklarade Generaladjutanten Grefve Heiden, att alldenstund den under ordförandeskap af v. Weissenberg tillsatta komiténs arbeten böra granskas i sammanhang med de i anledning af desamma afgifna utlåtandena af Justitieministeriet och Kodifikationsafdelningen, hade han, Generalguvernören, inbjudit representanter för nämnda verk att i kommissionens sammanträden deltaga.

Vid derefter väckt fråga om den vidare gången af Kommissionens arbeten, förklarade Ordföranden, att det af densamma utarbetade lagförslaget komme att öfverlemnas till behandling i finska Senatens allmänna plenum.

Vid fullgörandet af ofvananfödda Nådiga befallning skred Kommissionen till granskning af de under åren 1885—1887 uppgjorda förslagen, hvarvid från Kodifikationsafdelningen och Justitieministeriet delegerade främst ville fästa uppmärksamhet vid de af Justitieministern och Chefen för Kodifikationsafdelningen vid Rikskonseljen uttalade åsichter att dessa förslag icke borde stadfästas, alldenstund de icke härflyta ur de källor, som blifvit lagda till grund för dem, äfvensom icke motsvara det förhållande, hvilket Finland intager till det Ryska riket som dess oskiljaktiga del.

Vid diskussionen i denna fråga framhöllo från Kodifikationsafdelningen och Justitieministeriet delegerade att i det åren 1885—1887 uppgjorda förslaget till kodifikation af Finlands grundlagar ingått sådana bestämmingar, hvilka icke hänföra sig till statsrätten, såsom t. ex. bestämmingar om jordbesittningsrätten, om värneplikten o. s. v. För öfrigt tillfredsstälde förslaget i allmänhet icke fordran på system i utläggningen, och särskildt reproducerade det ordagrant några bestämmingar i under senare tid utkomna lagar, hvilka tagna särskildt, utan sammanhang med öfriga bestämmingar i dessa lagar, kunde förlora sin verkliga mening och emellertid tjänade endast till att förstora det

granskade förslagets omfång utan att sådant vore af behofvet påkalladt. Oberoende häraf framstode förslagets lydelse i dess skilda delar enligt bemälda delegerades åsigt otillfredsställande, då den var tagen ur texten för sådana svenska lagar, hvilka efter Finlands införlifvande med Kejsaredömet förlorat sin gällande kraft.

Med anledning af anförda skäl och i öfverensstämmelse med Ordförandens förslag, hvilken fann att ifrågavarande förslag innefattade bestämmningar, som icke motsvarade den sunda uppfattningen af Högsta Maktens rättigheter, förklarade de från Kodifikationsafdelningen och Justitieministeriet delegerade det under åren 1885—1887 utarbetade förslaget till kodifikation af Finlands grundlagar vara icke tillfredsställande och fordra en grundlig omarbetning.

I sammanhang härmed framhöll från Kodifikationskomitén och Justitieministeriet delegerade nödvändigheten att upprätta en kodex af alla i Finland gällande lagstadganden, dock till en början inskränkande sig till en kodifikation af lagarne för landets högsta institutioner, nemligen Statssekretariatet, Generalguvernören, Senaten och Landtdagen, hvarvid borde iakttagas vederbörlig öfverensstämmelse hos dessa lagstadganden i de delar, hvilka förändrats eller afskaffats genom senare lagstiftningsåtgärder. Men emellertid förefunnes redan nu ett trängande behof att noggrant klargöra de grundprinciper, hvilka bestämma Högsta Maktens i landet natur, tillämpningen inom detsamma af Kejsaredömet riksgrundlagar, äfvensom betydelsen af den Finland Nädigst förlånade lokala sjelfstyrelsen.

Vid behandlingen af förslagets hufvudgrunder och efter afhörandet af de muntliga förklaringar, hvilka Verklige Statsråden Malischeff och Haritonoff, äfvensom Kollegiirådet Hvostoff afgåfvo, såsom tillägg till de i ifrågavarande ärende af Chefen för Kodifikationsafdelningen vid Rikskonseljen och Justitieministern afgifna skriftliga utlåtandena, ansåg Kommissionens ordförande Generaladjutanten Grefve F. L. Heiden det nödvändigt att taga hänsyn till följande fakta och skäl:

De landsdelar, hvilka numera utgöra Storfurstendömet

Finland, hafva icke på engång blifvit införlifvade med Ryska Kejsaredömet, utan hafva efterhand genom de ryska vapnen eröfrats. Så t. ex. enligt fredsfördraget i Nystad år 1721 öfvergingo i Finland fästningarne Wiborg och Kexholm jämte alla till nämnda fästningars områden hörande städer och bebodda orter i Rysslands „fullkomliga, ovedersägliga, eviga besittning och ego“. Enligt freden i Åbo 1743 blefvo provinsen Kymmenegård och Nyslotts distrikt införlifvade. I detta fredsfördrag tillförsäkrade Ryska regeringen bland annat alla de nyförvärfvade provinsernas inbyggare bibehållandet af „alla under den svenska regeringen förefintliga privilegier, plägseder, rättigheter och rättvisor“, hvilket icke dess mindre icke utgjorde något hinder för att af dessa kretsar och de enligt Nystadska freden eröfrade landsdelar i Finland, som icke erhållit en sådan försäkran, bilda ett guvernement och på allmän grund underordna detsamma Kejsaredömet dirigerande senat, äfvensom att Kejsarinnan Katharina II i samma guvernement år 1784 införde den för hela riket gällande ståthållarestyrelsen. Slutligen enligt fredstraktaten i Fredrikshamn afstod Konungen af Sverige för sig och sina efterträdare till svenska tronen och konungariket „oföränderligt och för alltid till förmån för Hans Majestät Kejsaren af Ryssland och Hans efterträdare till tronen och Ryska Kejsaredömet alla sina rättigheter och anspråk“ på alla öfriga landsdelar, som numera bilda Storfurstendömet Finland. „Nämde län, — såsom det säges i denna traktat (IV art.), med alla deras innevånare, städer, hamnar, fästningar, byar och öar, äfvensom alla deras öfriga tillhörigheter, förmåner, utskylder och afkastningar skola framdeles under full eganderätt och öfverherrska tillhöra Kejsaredömet Ryssland och förblifva dermed införlifvade“. Redan före ratifikationen af detta fördrag hade genom Nådiga Manifesten af 20 mars och 5 juni 1808 blifvit allmänt kungjordt om det svenska Finlands underkufvande, om dess införlifvande för alltid med Ryska Kejsaredömet och om att mottaga ed af invånarne om deras trogna och eviga undersåtareskap under den Ryska Spiran.

Sålunda kommo de förra svenska provinserna, som af ryska vapnen eröfrats, att ingå såsom en del i Ryska Kejsaremet, de öfvergingo i dess ego och högsta besittning och utgöra en oskiljaktig del af Ryska Riket. De nämnda provinsernas oföränderliga och eviga enhet med Ryssland har tydligen icke blifvit rubbad vare sig genom Kejsar Alexander I:s försäkran i Manifestet af mars 1809 om bibehållandet för svenska Finlands invånare af religion, grundlagar (коренные з.), rättigheter och företräden, eller derigenom, att, på grund af Kejsarmaktens högsinnade önskan, för Storfurstendömet en särskild styrelseordning anordnats, hvilken väsendtligen skiljer sig från den i Kejsaredömet (Империи) öfriga guvernement inrättade ordning. Beträffande Manifestet af ¹⁵/₂₇ mars 1809, hvilket stadfästade Finlands religion och grundlagar (коренные з.), finnes det icke några säkra och otvifvelaktiga grunder för det antagandet att Kejsar Alexander I med Finlands i detsamma omnämnda grundlagar skulle afsett just svenska Regeringsförmen af 21 augusti 1772 eller några Monarkens sjelfherskaremakt inskränkande artiklar i konungariket Sveriges grundlagar. En jämförelse af Manifestet af mars 1809 med senare lagstiftningsakter visar att, om verkligen med stadfästandet af grundlagarne (коренные з.) för Finland hafts i sigte att i detta land tilllämpa den svenska konstitutionen, som inskränker den Högsta Maktens befogenhet, så skulle framför allt ett sådant viktigt och exklusivt företräde hos de med Kejsaredömet (Империи) införlifvade guvernementen otvifvelaktigt hafva funnit ett fullkomligt klart uttryck antingen i det fullständiga uppräknandet af de svenska lagstadgan den, som vid den tiden faststälde Sveriges rättsordning, eller i Manifestet af ¹⁵/₂₇ mars 1809, eller ock i någon af de under närmaste tid derefter utfärdade lagstiftningsakterna, eller ock slutligen sålunda att på Nådig befallning dessa lagstadganden ånyo utgifvits såsom fallet var med 1734 års lag. Likväl utgaf man icke ånyo de nämnda lagarne, och till och med hvarje häntydan om grundlagarnes (коренные з.) stadfästelse är utesluten ur Fredrikshamniska fredstraktaten af den 17 sep-

tember 1809, som dock i internationelt hänseende fastställer Rysslands rätt till Finland. I VI artikeln af denna traktat nämnes endast att inbyggarna i de af Kejsaredömet (Имперіи) nyförvärfvade områden, endast på grund af Kejsarens af hela Ryssland högsinnade maning, tillförsäkrades fri utöfning af religion, eganderätt och privilegier. I några under Alexander I:s regering utfärdade akter förekommer uttrycket konstitution eller nämnes om finska nationens rätt till politisk tillvaro, men betydelsen af dessa uttryck klargöres bäst i Manifestet af ^{15/27} mars 1810 af följande ord: „Le maintien de la religion et des lois, la réunion de la Diète, la formation du Conseil de Regence au sein de la nation, la conservation intacte de l'ordre judiciaire et administratif, sont des preuves, qui doivent assurer à la nation finnoise les droits de son existence politique“.

Af de anförda uttrycken i Manifestet af 1810 framgår med all tydlighet, hvilka rättigheter, företräden och styrelseordning man ville stadfästa för Finlands invånare under första tiden efter landets införlifvande med Ryska Riket, hvarföre äfven det, att äfven i denna akt icke nämnes om de lagar, som bestämde den svenska konstitutionen, tjenar till ett otvifvelaktigt bevis derpå, att enligt Kejsar Alexander I:s tanke dessa lagar icke bordt tillämpas i Finland, åtminstone de delar af desamma, hvilka angå en inskränkning af den Högsta Makten. Denna konklusion finner sin bekräftelse äfven i det otvifvelaktiga historiska faktum, att ehuru den första landtdagen i Borgå sammankallades tilllämpningsvis i den ordning, som Riksdagsordningen af 1617 faststälde för de svenska riksdagarne, visserligen med några afvikelser från densamma och med förändring af benämningen riksdag till landtdag, så åtnjöt den likväl icke dessa riksdagars rättigheter och befogenhet, utan hade karaktären af en endast rådgifvande institution. En sådan betydelse af Borgå landtdag framgår hufvudsakligast af det faktum, att Ständerna voro sammankallade „pour discuter des objets, qui Sa Majesté trouvera bon de confier à leurs délibérations" (Nåd. Påbud. ^{20 Jun/}_{1 Febr.} 1809) och deras yttrande lofvade Sty-

relsen preindre en consideration (Nåd. talet $\frac{6}{18}$ Juli 1809) och i sjelfva verket många af landtstånderna afgifna utlåtanden (avis) icke beaktades af regeringen vid det derefter följande utgifvande af reglementet för Finlands regeringskonselj och andra lagstadganden, till hvilka utkastet blifvit öfverlemnadt till landtdagens förberedande behandling. Slutligen under Kejsarne Alexander I:s och Nikolaj I:s regering och ända till 1863 blefvo landtstånderna alldeles icke sammankallade. Och likväl utfärdades under denna period författningar om generalguvernörs-embetet, statssekretariatet, åtskilliga öfverstyrelser och domstolar, vidare finans-, civila- och kriminala lagar, skogslagen och landtmäteristadgan, vexelstadgan o. s. v., d. v. s. sådana lagstadganden, hvilka enligt svenska Regeringsformen af 1772 icke kunde af Högsta Makten utfärdas utan riksdagens vetskap och samtycke. Emellertid icke ens nämnas i en enda af ofvananförda lagstiftningsakter af Sjelfherskaremakten Regeringsformen af 1772 och Sveriges andra rikslagar, oaktadt de utfärdade lagbestämningarne till sin natur i mycket strida emot konungariket Sveriges grundlagar. Hvad åter angår de i några (föröfrigt synnerligen få) akter från Kejsar Nikolaj I:s regering förekommande antydningar om Monarkens afsigt att sammankalla Finlands landtdag, så kan ett sådant uttalande af en afsigt på intet sätt fattas såsom ett erkännande af någon som helst inskränkning i den Högsta Maktens rättigheter, utan vittnar detta uttalande endast derom, att man på den tiden icke förnekade nyttan af bekantskap med landets representanters åsikter, då det förelåg regeringen att afgöra vissa frågor rörande landets lokala behof. Denna redan af Kejsar Nikolaj I uttryckta afsigt blef under hans efterträdares regering fullbordad genom fastställandet af landtståndernas periodiska sammanträden på grund af den af Högstsalig Kejsar Alexander II den $\frac{3}{15}$ april 1869 Nådigt fastställda landtdagsordningen för Storfurstendömet Finland. Denna landtdagsordning, hvilken, såsom det synes af bland annat inledningen till densamma, fastställer noggranna bestämningar angående landtståndernas möten och sammankomster, d. v. s.

ordningen för landtdagens sammankallande och sammansättning, äfvensom för densammas behandling af inom dess verksamhetssfer ingående ärenden, har karaktären af en processuallag om frågornas behandling vid landtdagen och har således icke till ändamål att fastställa några befogenheter för landtständerna eller inskränka den Högsta Maktens rättigheter. Mått och steg till frågornas lösning antingen i administrativ väg eller med Ständernas medverkan, allt efter frågans natur, bero uteslutande af Hans Majestäts godtfinnande, såsom det är förklaradt i Kejsarliga Kung. af den 23 Aug. 1861. Icke dess mindre innehållas i tvenne paragrafer af landtdagsordningen, oakadt den ofvan förklarade betydelsen af densamma, noggrant uttalade stadganden om den Högsta Maktens rättigheter. Enligt § 83 kan förändring eller upphäfvande af landtdagsordningen ske endast på grund af Monarkens och Finlands landtstånders gemensamma beslut och enligt § 51 (enligt densammas redaktion i lagen af den ^{13/25} juni 1886): I det fall att landtständerna i anledning af utaf dem väckt förslag om antagande af ny lag eller förändring eller afskaffande af den förra underdånigst derom göra framställning, så antingen utfärdar Kejsaren en författning som ordagrant öfverensstämmer med det af landtdagen uppgjorda förslaget eller ock lemnar Han detsamma helt och hållet utan afseende.

I dessa tvänne bestämmingar fastställas äfven alla de inskränknings af den Högsta lagstiftande makten, hvilka af Kejsar Alexander II och vår nu lyckligt regerande Herre och Kejsare Alexander Alexandrovitsch blifvit för Storfurstendömet Finland erkända.

Hvad vidare beträffar de hänvisningar till gamla, den svenska rixskonstitutionen fastställande lagar, som förekomma i från början af 60 talet utfärdade särskilda lagstiftningsakter, så måste man anmärka, att dessa hänvisningar på intet sätt kunna leda till att erkänna nämnda lagar vara gällande i hela deras omfång, dess mera som de i dessa lagar förekommande egendomliga bestämmingarne om statsorganisationen i det sjelfständiga svenska konungariket legat till

hufvudsaklig grund för att från tronens höjd påpeka deras genom omständigheternas tvång förlorade öfverensstämmelse med det sakernas läge, som uppstått efter Finlands införlifvande med Ryssland. (Finl. föfattn. samling 1867 N:o 12). Riktigheten af en sådan konklusion motsäges på intet sätt af slutorden i Nådiga Manifestet af $\frac{3}{15}$ april 1869 om utgifvandet af en landtdagsordning. Genom detta Manifest tilldelades Regeringsformen af 1772 och Förenings- och Säkerhetsakten af 1789 betydelsen af lagstadganden, som ännu äro i gällande kraft för Storfurstendömet Finland, men endast för att bevara alla den Högsta Maktens prerogativ, som blifvit fastställda genom dessa af den svenska regeringen utfärdade lagbestämningar, så vidt de icke förändrats genom landtdagsordningens tydliga ord. Man bör härvid icke förbise att Förenings- och Säkerhetsakten af 1789 upphäfde de förra inskränkningarne i konungamakten, som ingingo i Regeringsformen af 1772 såsom en följd af frihetstiden 1719—1772, hvarvid åt konungen öfverläts högsta rätten att lagstifta i alla ärenden rörande statens styrelse.

Likaså kunde den hänvisning till ofvannämnda lagstadganden af 1772 och 1789, hvilken finnes i det den $\frac{7}{19}$ December 1864 Nådigst godkända programmet för den under friherre Nordenstams ordförandeskap nedsatta komitén, ingalunda försvaga den ofvangjorda konklusionen, enär i samma program direkt säges „att vid möjligen förekommande förändringar den grundprincip, som utgör hufvudgrundvalen för förra lagstadganden och särskildt angifves i § 1 af Säkerhetsakten (1789), bör såsom rättesnöre antagas”.

Ofvananförda skäl gåfve fullkomligt stöd för den konklusionen att den Kejsrerliga Maktens herrskarerättigheter i Storfurstendömet Finland böra bestämmas icke genom stadgandena i de gamla svenska lagarne utan genom Ryska Kejsaredömet riksgrundlagar i samband med den särskilda ordning för afgörandet af några lagstiftningsfrågor, som finnes faststeld i 51 (enligt lagens redaktion af 1886) och 83 artiklarne i landtdagsordningen.

Hvad i allmänhet anginge Kejsaredömet grundlagar, så

är det intet tvifvel underkastadt att lagstadgandena i desamma gälla i Finland från tiden för dess underkufvande af Ryssland likformigt och i deras allmänna kraft, med någon modifikation blott af artiklarne 47 — 79 vid tillämpning å frågor, som angå uteslutande Finlands inre eller lokala lagstiftning (till åtskilnad från Kejsaredömet's allmänna lagar, hvilkas kraft och verkan kan utsträckas äfven till Finland, i händelse de promulgeras i den ordning, som för landet är stadgad), äfvensom med iakttagande af dess lokala lagstadganden, rörande den evangelisk-lutherska och andra icke ortodoxa trosbekännelser.

Hvad slutligen anginge de grunder, som bestämma Finlands sjelfstyrelse, måste man erkänna att Storfurstendömet har landtdag med landtständer, äfvensom särskilda organ för den inre styrelsen, hvilkas anordning, maktsfer och verksamhetsordning fastställles genom af Högsta Makten för Finland utfärdade lagstadganden, hvarvid några delar af den inre styrelsen, i kraft af särskilda lagpåbud, underlyda Kejsaredömet's centrala institutioner.

På grund af alla ofvanutlagda skäl föreslog Kommissionens Herr Ordförande Generaladjutanten Grefve Heiden att såsom hufvudpunkter i programmet för det nya förslag, som skulle uppgöras, antaga här nedanföljande tre satsar:

I. Storfurstendömet Finland, såsom oskiljaktig del af det enhetliga (единого) Ryska Riket, befinner sig uti Kejsarens af hela Ryssland, Storfurstens af Finland Herrskarebesittning. Hans Högsta Makt utöfvas i Storfurstendömet med samma Herrskarerättigheter, hvilka tillkomma Monarken enligt Kejsaredömet's riksgrundlagar.

Vid ändring eller upphäfvande af Landtdagsordningen för Storfurstendömet Finland iakttages den ordning, som uti § 83 af sagda landtdagsordning är angifven. I händelse ständerna väcka förslag om införande af ny eller om ändring eller upphäfvande af gällande lag och derom framställa underdånig motion, tillämpas bestämmingarne som ingå uti Manifestet af den juni 1886.

II. Riksgrundlagarnes i Kejsaredömet bestämmingar rö-

rande ordningen för Tronföljden, Kejsarens myndighetsålder, regentskapet och förmyndareskapet, Tronbestigningen, undersåtars trohetsed, den Heliga Kröningen och smörjelsen, titeln och riksvapnet, trosbekännelsen och högsta styrelsens makt, likaså den Kejserliga Familjen (R. R. L. C. B. I d I första afdelningen, II—VII—IX och andra afdelningen) ega i Storfurstendömet Finland samma (единообразно) giltighet i hela deras kraft.

På grund af skildt för Storfurstendömet utfärdade lokala lagar åtnjuter Evangelisk-Lutherska Kyrkan i Storfurstendömet full frihet i utöfvandet af religion (вѣры) och gudstjenst enligt dess ritual. Öfriga icke ortodoxa trosbekännelsers rättigheter bestämmas likaledes uti Storfurstendömet's lokala författningar.

III. Storfurstendömet Finland eger:

1) lokala administrativa och domstolsinrättningar, hvilka utöfva sin verksamhet på grund af författningar, förordningar, stadganden och reglementen (учреждений), som af Högsta Makten utfärdas för Storfurstendömet, och

2) åt Finland i och för deltagande i inre lagstiftningen Nädigst förlänad landrepresentation, hvars organ är Landtdag med Landtständer (Сеймъ Земскихъ Чиновъ), hvilken sammankallas och utöfvar sin verksamhet på grund af särskild landtdagsordning.

Frågor, rörande internationela förhållanden (сношеній), den högre rikspolisen, post- och telegrafverken, äfvensom ärenden angående truppersnas organisation och befäl, underlyda, på grund af särskilda bestämmingar, hvart och ett sitt vederbörande ministerium. Grekisk-Ryska ortodoxa kyrkans angelägenheter handhafvas af den Heliga Synoden.

Å sin sida framhöllo Herrar Senatorer:

att ofvanbemälda temporära kodifikationskomité haft i uppdrag „att systematiskt sammanställa alla gällande stadganden rörande Finlands statsrättsliga förhållanden, med anmärkning tillika om hvad enligt rättspraxis blifvit iaktta-

get i stället för numera otillämpliga eller otillräckliga grundlagsbud;“

att då i följd häraf Finlands statsrättsliga förhållanden skulle sammanställas efter landets grundlagar, komitén icke haft rätt att uti dessas ordalydelse göra någon väsendtligare ändring;

att Regeringsformen af år 1772 samt Förenings- och Säkerhetsakten af år 1789 ända intill närvarande tid städse erkänts vara de från landets förening med Sverige härstammade grundlagar, hvilka, såvidt de röra Regentens och folkets ömsesidiga rättigheter och skyldigheter samt förvaltningens ordnande i allmänhet, blifvit af Hans Majestät Kejseren Alexander I uti tillämpliga delar för Finland stadfästade, hvadan påståendet om Regeringsformens samt Förenings- och Säkerhetsaktens gällande kraft i Finland endast för att bevara Högsta Maktens prerogativ är ensidigt och icke öfverensstämmande med den tolkning af dessa grundlagar, som härstädes efter år 1808 i hufvudsak blifvit följd;

att kodifikationskomitén, enär frågan om krigsmakten och om rättighet att ega och besitta jord finnes berörd uti 18 § af Regeringsformen samt 3 punkten i Förenings- och Säkerhetsakten, uppenbarligen på grund häraf låtit hufvudbestämningarna om värnepligt och jordbesittning inflyta uti det af komitén uppgjorda förslaget till regeringsform, hvori senare tillkomna statsrättsliga stadganden af grundlagsnatur äfven fått ingå;

att stadfästelsen af förenämnde och öfriga för Finland under dess förening med Sverige gällande grundlagar, om ock densamma ursprungligen afsett endast den del af landet, som genom fredstraktaten i Fredrikshamn afträddes till Ryssland, icke lång tid derefter blifvit utsträckt till hela Wiborgs län, hvars inneväanare, på sätt Nådiga Manifestet af den 23 December 1811 och Nådiga Förordningen af den 31 i samma månad utförligen vidhandengifva, tillerkänts alla de stånd- och öfriga rättigheter, som vid landtdagen i Borgå blifvit Finland tillförsäkrade;

att fredstraktaten i Fredrikshamn afslöts den ⁸/₁₇ Sep-

tember 1809 eller ungefär sex månader efter det Kejsaren Alexander I den 17/29 Mars samma år på landtdagen i Borgå emottagit Finlands Ständers undersåtliga hyllning såsom deras laglige Monark, äfvensom en månad efter utfärdandet af reglementet för Regeringskonseljen, hvarigenom Storfurstendömet Finland erhöll sin egen inre styrelse, samt att i följd häraf beskaffenheten och omfånget af de åt Finlands inbyggare Allernådigst förlänade rättigheter och privilegier sjelffallet icke mera kunde bestämmas genom sagde fredstraktat, hvars 8:de artikel derföre också endast hänvisar till redan timade och kända sakförhållanden;

att den lagstiftning, som före år 1809 legat till grund för Finlands offentliga rätt, under århundraden utvecklat sig i tvenne särskilda kategorier, hvilka inbördes komplettera hvarandra och derföre stått i oskiljaktigt sammanhang, — den ena benämnd Regeringsform, hvari Regentens makt samt undersåtarnes statsrättsliga skyldigheter och förmoner bestämdes, och den andra under namn af Riksdagsordning, som innehöll grunderna för undersåtarnes representationsrätt och sättet huru densamma skulle utöfvas;

att Nådiga Kungörelsen af den 23 Augusti 1861 icke gifver vid handen det skulle afgörandet, huruvida ett ärende kan vinna sin lösning på administrativ väg eller med Ständernas medverkan, bero på något annat än ärendets egen natur; samt

att 1772 års Regeringsform och 1789 års Förenings- och Säkerhetsakt jemväl af Högstsallig Hans Majestät Kejsaren Alexander II uttryckligen lagts till grund för arbetena inom den Komité, som under ordförandeskap af Generallöjtnanten Friherre Nordenstam den 7/19 December 1864 Allernådigst blef tillsatt för uppgörande af förslag till ej mindre de förklaringar och tillägg till Finlands grundlagar, hvilka Hans Majestät uti Sitt helsningstal vid öppnandet af 1863 års landtdag förklarar vara af behofvet påkallade, än till ny Landtdagsordning för Storfurstendömet.

Emedan programmet för denna Komité, hvilket aldrig blifvit publicerad, jemfördt med förenämnda helsningstal,

enligt Herrar Senatorers tanke klart och tydligt ådagalade hvilken uppfattning Finlands oförgätlige välgörare Kejsaren Alexander II hade om detta lands statsrättsliga ställning, blef detsamma af Herrar Senatorer till Kommissionen inlemnadt och såsom bilaga n:o 1 vidfogadt denna journal.

För öfrigt inlemnade Herrar Senatorer såsom en fullständig och slutlig framställning af de åsigtter, hvilka af dem, enligt hvad Kommissionens protokoll utvisa, under diskussionerna vid Kommissionens sammanträden uttalats, till Herr Ordföranden följande skriftligen affattade yttrande och slutpåstående i ofvanangifna frågor:

Då Kejsar Alexander I å landtdagen i Borgå genom Nådigt Manifest af den ¹⁵/₂₇ Mars 1809, hvilket Han Sjelf betecknade med namnet „acte solemnel“, högtidligen bekräftade och stadfästade Storfurstendömet Finlands grundlagar, måste det för hvarje med det dåvarande sakläget förtroget omdöme vara uppenbart, att dermed framför allt afsågs Regeringsformen af den 21 Augusti 1772 samt Förenings- och Säkerhetsakten af den 21 Februari och 3 April 1789, på hvilka Sveriges och Finlands gemensamma konstitutionela statsskick just var bygd. Detta i sig sjelf klara och af historiska vittnesbörd yttermera bestyrkta faktum försvagas ingalunda deraf, att de sålunda af Monarken sanktionerade grundlagarna icke i alla deras detaljer egde tillämplighet på de förändrade förhållanden, i hvilka Finland genom dess förening med Kejsaredömet Ryssland inträdde, och i följd hvaraf vissa delar, som uteslutande och med nödvändighet betingats af Finlands förra ställning till Sveriges rike, måste upphöra att gälla. Att denna uppfattning delades af Kejsar Alexander sjelf och ej heller blifvit jäfvad af Hans Höga Efterträdare, framginge ovedersägligen af ett utaf Herrar Senatorer inlemnadt, såsom bilaga n:o 2 till denna journal vidfogadt utdrag ur flerfaldiga, såväl af Kejsaren Alexander I, som af Kejsarne Nikolaj I, Alexander II och vår nu regerande Allernådigste Kejsare Alexander III, under en hvars regeringstid, utfärdade författningar och påbud, hvilka tydligen gifva vid handen, att förenämnda tvenne urkunder all-

tid betraktats såsom kvarstående i gällande kraft och utgörande grundvalen för Finlands statsrättsliga tillvaro. Hänvisande till dessa bestämda och oförtydbara statsakter, hvilkas otvetydiga innebörd fullkomligt utesluter den uppfattning härutinnan, Justitieministern och Kodifikationsafdelningen vid Rikskonseljen velat göra gällande uti deras utlåtanden, ansågo Herrar Senatorer det vara fullt ådagalagdt, att svaret på den första frågan icke kunde utfalla annorlunda än att:

„Kejsarens och Storfurstens makt vid utöfvandet af Storfurstendömet Finlands styrelse är begränsad endast genom de grundlagar och författningar, hvilka dels Högstsalig Hans Majestät Kejsar Alexander I, dels Hans Höga Efterträdare, af högsinnad omsorg för Finlands väl, sjelfmant för detta land bekräftat och stadfäst“.

Fast öfvertygade om sanningen i och riktigheten af svaret på den första frågan, måste Herrar Senatorer också deri söka svaret å de bägge andra frågorna. Det vore nemligen klart, att såsnart det står fast att 1772 års Regeringsform samt 1789 års Förenings- och Säkerhetsakt äro den grundval, hvarpå Finlands hela stats- och samhällsskick ytterst hvilar, alla uti dessa urkunder ingående stadganden fortfarande måste för landets konstitutionela lif vara bestämmande, såvidt de icke, i följd af de genom Finlands förening med Ryssland inträdda nya politiska förhållandena, såsom otillämpliga, af sig sjelfva upphört att gälla eller blifvit ändrade genom senare tillkomna grundlagsbud. För att en undersökning och utredning rörande dessa omständigheter skulle kunna gifva ett tillförlitligt resultat, måste dock både äldre och yngre rättskällor med sakkännedom anlitas. I betraktande häraf förtjenade Kodifikations Komiténs med ospard möda och omsorg samvetsgrant utförda arbete allt erkännande, helst Komitén, på sätt förut finnes omnämndt, endast hade till uppgift att systematiskt sammanställa alla gällande stadganden utredande Finlands statsrättsliga förhållanden och sålunda icke var berättigad att i någon väsentligare grad förändra ordalydelsen af de grundlagsstad-

ganden, som Komitén åberopat. Såsom ett förslag till regeringsform för Finland hade Herrar Senatorer dock icke i alla delar kunnat godkänna Kodifikationskomiténs arbete, hvarföre Herrar Senatorer i öfverensstämmelse med deras redan under förhandlingarna i kommissionen uttalade mening, att sagde förslag borde omarbetas, förenklas och förkortas, uppgjort ett förslag till „Grundlag för Storfurstendömet Finland“, upptagande under 27 punkter allt hvad som enligt deras tanke hufvudsakligen borde i en dylik urkund ingå, och hvilket förslag, som således innefattade fullständigt svar å öfriga delar af de utaf Herr Ordföranden förelagda frågorna, var af följande lydelse:

Förslag till Grundlag för Storfurstendömet Finland.

§ 1.

Storfurstendömet Finland utgör en del af Ryska riket och är med Kejsaredömet oskiljaktigt förenadt.

§ 2.

Rysslands Kejsare är Finlands Storfurste.
Ryska rikets successionsordning gäller äfven för Finland.

§ 3.

Kejsaren och Storfursten allena tillhör styrelsemakten i Storfurstendömet. Denna styrelse utöfvas enligt landets lagar och med biträde af finska myndigheter.

§ 4.

Kejsaren och Storfursten upprätthåller rättsordningen i landet, så att orätt straffas och ingen utan laga ransakning och dom lider intrång till lif, ära, välfärd, egendom eller frihet.

§ 5.

Kejsaren och Storfursten har makten att i brottmål göra nåd, befria från lifsstraff samt återgifva ära och gods.

§ 6.

Kejsaren och Storfursten tillkommer:
 att förordna om alla embeten och tjänster i landet;
 att för embetsverken utfärda reglementen, föreskrifter
 och aflöningsstater;
 att i adligt stånd upphöja dem, som gjort sig af landet
 väl förtjente;
 att belöna adelsmän med friherrlig och greflig vär-
 dighet;
 att till finsk medborgare antaga invånare från an-
 nat land.

§ 7.

Finlands Ständer, hvilka samlade till landtdag repre-
 sentera finska folket, utgöras af Ridderskapet och Adeln,
 Presteståndet, Borgareståndet och Bondeståndet.

Angående ståndens organisation och ärendenas be-
 handling vid landtdag stadgas i Landtdagsordningen.

§ 8.

Kejsaren och Storfursten tillhör:
 att kalla Finlands Ständer till lagtima landtdag, åt-
 minstone hvart femte år, och till urtima landtdag då Kejsa-
 ren så nödigt finner;
 att bestämma tiden för landtdagens avslutande;
 att utnämna landtmarskalk, talmän och Bondeståndets
 sekreterare;
 att Sjelf eller genom den Han i Sitt ställe för ordnat
 öppna och avsluta landtdag.

§ 9.

Kejsaren och Storfursten eger ensam att stiffta lag uti
 allt, som rör landets allmänna hushållning och statsför-
 valtningen; men af Kejsaren och Storfurstens samt Ständer-
 nas sammanstående beslut beror stiftande af:

- a) grundlag;
- b) allmän civil- och kriminallag;
- c) kyrkolag för den evangelisk-lutherska kyrkan;

d) värnepligtslag och militärstrafflag;

e) sjölag, skogslag, näringslag samt lag om kommunalförvaltning och fattigvård;

allt på sätt och i den ordning närmare föreskrives i Landtdagsordningen och Nådiga Manifestet af den 13 (25) Juni 1886.

Hvad om lagstiftning är sagdt gäller äfven ändring, upphäfvande eller förklaring af lag; och kan lag, i hvars stiftande Ständerna tagit del, icke till efterrättelse utfärdas, utan att den blifvit af Kejsaren och Storfursten slutligen godkänd och stadfästad.

§ 10.

I finansväsendet tillhör det Kejsaren och Storfursten att förordna om användningen af de ordinarie statsinkomsterna äfvensom angående truppernas utrustning och underhåll, hvarför kostnaden främst utgår af militiefondens tillgångar, och derutöfver af medel som Ständerna för ändamålet anvisat.

Enligt dessa grunder uppgöras för hvarje år statsförslag, som af Kejsaren och Storfursten fastställas.

Utgiftsförslagen böra icke öfverskridas, derest ej Kejsaren och Storfurstens samt landets oundgängliga tjänst och bästa sådant fordra.

§ 11.

Befinnas statsverkets ordinarie tillgångar icke förslå till fyllande af landets behof, ankommer det å Ständerna att, efter pröfning, genom bevillning anvisa medel.

Till förhöjning eller annan ändring af ordinarie skatt eller införande af ny pålaga eller förändring af grunderna för utgörande af allmänna besvär, äfvensom till upptagande af statslån erfordras Ständernas samtycke.

Kejsaren och Storfursten är dock förbehållet att ensam fastställa:

a) tulltariffen;

b) de afgifter, som skola erläggas för begagnande af kronan tillhöriga kommunikationsmedel och andra allmänna anstalter;

c) beloppet af ersättning för begagnande af allmän inrättning eller anstalt, hvares underhåll åligger stad eller annan kommun, utom då bestämmandet af dylik ersättning är kommun uttryckligen tillerkänt, eller ock ersättningen drabbar endast dennas egna medlemmar; äfvensom

d) lösen för myndigheters och tjenstemäns expeditioner samt ersättning till tjenstemän för enskilda förrättningar.

Statsverkets tillstånd uppvisas för Ständerna vid hvarje lagtima landtdag, på det de må inhemta huru Kronans inkomster blifvit till landets gagn och bästa använda.

§ 12.

Finlands Bank står under Ständernas garanti och vård samt förvaltas enligt särskild af Ständerna antagen och af Kejsaren och Storfursten stadfästad författning.

§ 13.

Kejsaren och Storfursten tillhör att låta slå landets mynt samt bestämma om dess storlek, utseende och prägel, men förändring af myntfoten samt i myntets vikt och finhet kan endast ega rum i den ordning, som gäller för stiftande af allmän lag.

§ 14.

De ärenden, som af Kejsaren och Storfursten Sjelf afgöras, skola Honom föredragas af Ministerstatssekreteraren, hvilken kontrasignerar expeditionerna och ansvarar för att desamma utfärdas skyndsamt och i full öfverensstämmelse med Kejsaren och Storfurstens beslut.

Emedan Finlands förhållande till fremmande makter beror af Kejsaredömet och är dermed enahanda, skola internationela ärenden, som beröra Storfurstendömet, föredragas Hans Kejsarliga Majestät af Utrikesministern i Kejsaredömet.

Angående föredragning af en del de finska trupperna rörande ärenden genom Krigsministern i Kejsaredömet är stadgadt i Värnepligtslagen.

§ 15.

Vid handhafvandet af regeringsärenden och högsta rättsvården i Storfurstendömet biträdes Kejsaren och Storfursten af Dess Senat för Finland.

Senaten består af två departement: Justitiedepartementet och Ekonomiedepartementet.

Senatens Justitiedepartement eger tillse att rättvisan i landet varder enligt lagarna handhafd, samt såsom högsta domstol handlägga alla mål, som från domstolar och myndigheter dragas under Kejsaren och Storfurstens pröfning.

Senatens Ekonomiedepartement tillhör att handlägga alla ärenden rörande landets allmänna hushållning och förvaltningens öfriga grenar. Detta departements verksamhetsområde fördelas å särskilda Expeditioner, på sätt Kejsaren och Storfursten bestämmer.

Senatens afgörandemakt sträcker sig ej utöfver de gränser, som genom lag eller Hans Kejsarliga Majestäts särskilda förordnanden utstakade äro.

Senaten är Kejsaren och Storfursten allena ansvarig för ärendenas behöriga skötsel.

Underlydande myndigheter och landets invånare äro skyldige att hörsamma hvad Senaten å Hans Kejsarliga Majestäts vägnar bjuder och befaller.

Anmärkning. Angående finska postverkets ställning till Inrikesministerium i Kejsaredömet är stadgad uti Nådiga Manifestet af den 31 Maj (12 Juni) 1890.

§ 16.

Generalguvernören öfver Finland är Senatens Ordförande, i hvilken egenskap honom tillkommer att vaka öfver rättvisans skyndsamma skipande, lagarnas och författningarnas iakttagande samt att Kejsaren och Storfurstens befallningar verkställas.

Uti lagskipningen i Justitiedepartementet må Generalguvernören deltaga i pröfningen af brottmål, men i civila mål endast öfvervaka deras laglikmätiga behandling.

Generalguvernörens befogenhet i öfrigt bestämmes af Kejsaren och Storfursten.

§ 17.

Kejsaren och Storfursten tillsätter i Senaten en Prokurator, som vakar deröfver att landets lagar efterlefvas samt att Kronans tjenstemän och åklagare redligen förrätta sina sysslor.

§ 18.

Hofrätt är öfverdomstol i rättegångsärenden. Öfriga domstolar äro inrättade enligt allmän lag. Ej må några extraordinarie domstolar tillförordnas, utan skall hvarje finsk man njuta rätt att blifva dömd af den domstol, under hvilken han enligt landets lag hörer.

§ 19.

Skulle så hända att Senaten eller Hofrätt sig så försåge att det anginge Kejsaren och Storfurstens Höga rätt eller Storfurstendömet eller ock Kejsaredömet, då skall, der Kejsaren förordnar till åtal, för afdömande af en sådan sak en särskild statsdomstol tillsättas, i hvilken Prokuratorn skall vara åklagare.

§ 20.

I administrativt hänseende är Finland indeladt i län, förvaltade af Guvernörer på sätt lag och författningar stadga.

§ 21.

Utom de embeten och tjenster, hvilka Kejsaren och Storfursten omedelbart eller på anmälan af Senaten, Generalguvernören eller Ministerstatssekreteraren Sjelf besätter, skola öfriga tjenster ej annorlunda än efter ansökning och upprättadt förslag besättas, så framt utnämningrätten icke tillkommer den myndighet hos hvilken tjensten ansökes, i hvilket fall förslag ej kommer i fråga.

Embeten och tjenster böra endast med finska medborgare besättas.

Skicklighet och förtjenst, erfarenhet och bepröfvad medborgerlig dygd skola utgöra den enda och rätta grunden för befordran till alla embeten i landet, högre och lägre.

§ 22.

Annorlunda än efter ransakning och dom kunna domare icke varda sina tjänster förlustige. Enahanda hägn tillkommer öfrige civile, militäre och ecklesiastike tjänstemän, såvida de icke äro af Hans Kejsrerliga Majestät utnämnde tromän eller ock tjänsten på grund af särskild författning är af den beskaffenhet att innehafvaren deraf är afsättlighet underkastad.

§ 23.

Den evangelisk-lutherska läran är, såsom finska folkets rådande trosbekännelse, landets offentliga religion. Den grekisk-ryska kyrkan, hvars angelägenheter i högsta instans handhafvas af den Heliga Synoden, åtnjuter jemväl särskildt hägn. Anhängare af annan kristen troslära tillkommer religionsfrihet på sätt i lag särskildt är stadgad.

Med vissa undantag i afseende å inträde i landets tjänst skall skiljaktighet i kristen trosbekännelse icke medföra olikhet i finska medborgares rättigheter och skyldigheter.

Bekännare af annan religion än den kristna kunna icke vinna medborgarerätt i Finland.

§ 24.

För tronens och fäderneslandets försvar är hvarje finsk medborgare värnepliktig.

Angående värnepligtens omfattning, krigsmaktens organisation m. m. stadgas i Värnepligtslagen.

§ 25.

Samtliga stånden åtnjuta de dem gifna privilegier, förmåner och rättigheter oförkränkta, och få hvarken dessa ändras eller upphävas, eller nya privilegier något af ståndens meddelas utan Kejsaren och Storfurstens samt alla ståndens samtycke.

§ 26.

Städerna i landet tryggas vid de särskilda privilegier och rättigheter, som af landets Regenter blifvit enhvar af dem förlånade, likväl sålunda att dessa förmåner böra lämpas efter livad allmän välfärd under förändrade tidsförhållanden oundgängligen kräfver.

§ 27.

Jordlägenheternas olika natur af frälse, skatte och krono förblifver beständande. Alla finske medborgare äro, utan åtskilnad till stånd eller samhällsklass, lika berättigade att förvärfva jord af hvarje slag, som enligt lag kan i enskild ego öfvergå. Om rätt till skatteköp af kronolägenhet är särskildt stadgad.

Slutligen ville Herrar Senatorer, med anmälan derom att någon meningsskiljaktighet dem emellan icke försports, reservationsvis framhålla att deras tillgörande i denna sak uteslutande hänfört sig till det i anförd måtto dem gifna uppdrag såsom ledamöter i ofvanomförmälda kommission samt således på intet sätt kunde inverka på Senatens befogenhet att, då kodifikationsfrågan, jemlikt Hans Kejsersliga Majestäts Nådiga föreskrift, i sinom tid till handläggning skulle förekomma, upptaga och pröfva densamma i hela dess vidd.

Efter afhörandet af Herrar Senatorers ofvananförda uttalande samt med hänsyn till den väsentliga olikhet, som rådde mellan Herrar Senatorers förslag och de af Ordföranden framlagda hufvudpunkterna, äfvensom i följd af Herrar Senatorers kategoriska förklaring, att de icke funno det möjligt att i något förändra det af dem uppgjorda förslaget till grundlag för Finland, ansåg Kommissionens Herr Ordförande, Generaladjutanten Grefve Heiden de frågor, som öfverlemnats till Kommissionens behandling, således vara uttömda, hvarjemte han äfven vidtog åtgärd för uppgörande af journal öfver ifrågavarande ärende.



Helsingfors, Kejsarliga Senatens tryckeri, 1891
