

København i maj 1946.

Bilag 8.

Professor, dr. jur. & phil. *Alf Ross*:

## Memorandum om tokammersystemets udformning i demokratiske stater.

### I. Historisk oversigt.

Tokammersystemet har historisk sin oprindelse i den spaltning af rigets fælles rådsforsamling i et overhus og et underhus, der i England fandt sted omkring 1340. Medens rådsforsamlingen oprindelig havde bestået såvel af fødte medlemmer — de højaristokratiske lensmænd: bisperne, jarlerne og de større baroner — som af valgte repræsentanter, nemlig to ridderø for hvert grevskab og to borgere fra hver stad og havn, udskilte nu de sidstnævnte sig til et særligt underhus. Opdelingen svarer til den adskillelse mellem forskellige stænder, der er karakteristisk for det senmiddelalderlige samfund.

Efter engelsk mønster blev tokammersystem med aristokratisk overhus indført i Frankrig ved restaurationen efter den franske revolution. Ved Ludvig d. XVIII's oktroyerede, konstitutionelle charte af 1814 indførtes et pairskammer af dels livsvarige, dels arvelige medlemmer, første gang alle valgt af kongen. Det folkevalgte deputeretkammer blev valgt på grundlag af en meget begrænset valgret med høj skattecensus.

Det franske charte blev igen forbillede for den gruppe af europæiske forfatninger fra det 19. århundredes første halvdel, der betegnes som konstitutionelt-monarkiske, omfattende især en stor mængde tyske stater, de hollandske forfatninger af 1814 og 1815, de portugisiske af 1822 og 1826, den spanske af 1834, den belgiske af 1831 og den græske af 1844. Kongen er efter denne forfatningstype indehaver af statsmagtens enhed, som han udøver i overensstemmelse med forfatningens bestemmelser. Lovgivningsmagten deler han med en repræsentation bestående af to kamre med konservativt tilsnit. Valgretten til underhuset tilkommer kun et mindretal af befolkningen. Overhuset er et *herrehus* beklædt af aristokrater, enten i kraft af arvelig ret, kongelig udnævnelse eller en meget kvalificeret valgret og valgbarhed.

En undtagelse udgør den belgiske forfatning af 1831, der for første gang indførte et folkevalgt, opløseligt førstekammer. Hermed begynder en ny udviklingslinie. Den fremadskridende demokratisering, der fandt sted under indflydelse af revolutionerne i 1830 og 1848, og den sociale udvikling i århundredets sidste halvdel måtte også påvirke overhusets stilling. I det lange løb kunne et aristokratisk herrehus ikke blive bestående og bevare sin magtposition i et statsstyre, der i stigende grad gennemtrængtes af demokratiske principper. To muligheder kunne tænkes. Enten kunne førstekammeret i hovedsagen bevare sin feudalt-aristokratiske sammensætning, men måtte da til gengæld opgive sin magt og synke ned i politisk underordning i forhold til det folkevalgte kammer. Eller også måtte førstekammeret, om det fortsat skulle have nogen reel betydning, gennemgå en demokratisk