

10:e årg. 1907.

Oktober.

N:o 4.

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

UTGIFVEN AF

PONTUS E. FAHLBECK

Pris för årgång 6 kr.

Lösenummer af detta häfte kostar 2 kr. 75 öre



LUND

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP.

Prenumerationsanmälan

Statsvetenskaplig Tidskrift utkommer under 1907 efter samma plan och under samma ledning som innevarande år.

Tidskriften skall, med undvikande af ett alltför strängt anlitande af den vetenskapliga framställningens yttre former, likväl städes söka meddela ett fullt vetenskapligt innehåll dels genom uppsatser i politisk, detta ord taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse — statistisk och ekonomisk, dels genom kortfattade meddelanden från hithörande områden. Därjämte skola i öfversiktlig form refereras viktigare prejudikat m. m. ur Sveriges administrativa praxis. På grund af därom från åtskilliga håll framställd begäran kommer tidskriften dessutom att meddela kortare anmärkningar och granskningar af nyutkommen statsvetenskaplig litteratur, hufvudsakligen svensk, men vid förekommande tillfälle även norsk och dansk.

Tidskriften vill för öfrigt utan att sluta sig till något parti och utan att göra sig solidarisk med de åsikter som i dess spalter kunna komma till uttryck, söka uppnå största möjliga objektivitet, omvaxling och gedigenhet i innehållet, och härutinnan vägar den och hoppas på framgång, då från olika håll bidrag utlofvats eller eljest för framtiden ställts i utsikt af vårt lands mest framstående författare på statsvetenskapernas område.

Tidskriften kommer att redigeras af undertecknad, med biträde af Docenten S. WALLENGREN, såsom redaktionssekreterare. Därjämte hoppas redaktionen, såsom hitills, kunna parakna medverkan till juridikafdelningen af Kammarrådet af G. THULIN. Litteraturafdelningen kommer att redigeras af Fil. Lic. F. HELMOVIST.

Tidskriften utkommer i 5 häften om året, omfattande minst 2 ark. Prenumerationspriset blir, såsom hitills, 6 kr. för år. Lösa häften säljas i mån af tillgång till ett pris af c:a 50 öre pr ark.

Prenumeration kan ske antingen genom postverket eller direkt hos Redaktionen af Statsvetenskaplig Tidskrift, Lund.

Eftertryck utan angifvande af källan förbjudes.

Lund, 1 december 1906

P. Fahlbeck.

Innehåll:

Sven Palme, Befordringsgrunderna vid arbetsmannautnämningar i Sverige.
Pontus Fahlbeck, Hvarför började vi ett krig mot Norge?
Johan Widen, Löneredigeringskommitténs förslag och regeringsrättens.
P. O. Grånström, Sammanjämlning af skäljaktiga beslut i den svenska riksdagen.
Strödda meddelanden.

Befordringsgrunderna vid ämbetsmannautnämningar i Sverige.

En kort framställning af utvecklingen från "godtyckio sino" till "endast förtjänst och skicklighet".

Af

Direktör Sven Palme.

Statsbegreppets klarare framträdande i svensk uppfattning samt frälsets sträfvan efter makt, inkomster och hedersställning äro två omständigheter, hvartill synnerlig hänsyn måste tagas af den, som vill finna en utgångspunkt för bedömandet af ämbetsmannaväsendets utveckling i vårt land.

Ännu Gustaf Vasa kvarstod på den ståndpunkten, att ämbetsmannen, han månne sitta som skrifvare i det kungliga kansliet eller som befälningssman på ett slott, var intet annat än konungens personliga tjänare. Enär konungen icke kunde själf ombestyra allt, hvad till rikets skötsel kräfdes, och för att han icke skulle blifva alltför betungad, måste han i åtskilliga stycken sätta sin lit till betrodde män. Detta betraktelsesätt tog sig ett direkt uttryck i den betydelsefulla, af Gustaf dikterade rådseden i Örebro 1540, där konungadömets ställning närmare bestämdes, och där rådets uppgift bland annat angafs vara att så omhänderhafva sitt kall, att »konungen ej skulle blifva öfverlupen som hittills.»

Ehuru Gustaf Vasas tre närmaste efterträdare ingalunda voro vuxna det personliga styrelsesätt, som var en styrka hos den store ättfadren, började dock under deras tid alltmera det af Konung Gustaf själf med kraft häfdade statsbegreppet att taga fasta former såsom något af konungens person oberoende. Säkerligen var det

just dessa tre konungars oförmåga att uppbära det traditionella regeringssättet i förening med Sigismunds frånvaro såsom konung: jämväl i ett annat land, som främst bidrog att bringa begreppen till mognad. Men när uppfattningen af konungens och statens inbördes ställning ändrades, ändrades ock uppfattningen om ämbetsmännens ställning. De öfvergingo alltmera från att hafva varit konungens tjänare, — och i denna egenskap upptagne i hofstatens aflöningslistor samt beroende allenast af kungligt godtycke — till att blifva statens tjänare. Denna ändrade uppfattning tog sig ett märkligt uttryck i det äldre riksrådsförslaget till regeringsordning af 1594, hvilket innehöll noggranna föreskrifter för rikets ämbeten, som nu icke längre sammanblandades med hofämbetena. Visserligen föll 1594 års förslag, men skillnaden mellan konungens tjänst och rikets tjänst var fastslagen och grunden lagd för den uppfattning, som längre fram tog sig uttryck i 1634 års regeringsform.

Hedern af denna begreppsbestämning med afseende på ämbetsmännens ställning tillkommer adeln, främst rådsherrarna, om man också icke kan förbise de själfviska anledningar, som voro de egentliga driffjädrarna och som under hela denna tid togo sig uttryck i anspråk för adelns räkning på ämbetena, de civila såväl som de militära.

Redan i Kalmare recess år 1483 genomdrefs från adelns och rådsherrarnas sida den bestämmelsen, att konungen skulle regera *genom gode inländske män* och ej draga dem någon *vanbörding* öfver hufvudet. Äfven om bestämmelserna i Kalmare recess — af Geijer betecknad såsom »aristokratiens höjd i Sverige» — aldrig kommo till fullt genomförande utan fastmera till väsentliga delar upphörde att gälla, så har den uppfattning beträffande ämbeten, som där tog sig uttryck, länge utöfvat stort inflytande på tänkesätten. Frälset, hufvudsakligen dess förnämligare män, rådsherrarna, var till offentlig tjänst i främsta rummet pliktigt, men därjämte ock berättigadt att besitta ämbetena med uteslutande af de ofrälse, hvarvid dessa senare betecknades såsom vanbördige, hvilket uttryck dock under medeltiden och nyare tidens begynnelse säkerligen icke hade en fullt så föraktlig betydelse som i vår tid. Jämsides med vanbörding användes ett annat uttryck, som mindre stöter

våra öron. Så förband sig konung Johan III i sin konungaed att ej sätta utlänningar eller ringa och *obördiga* män öfver de förnämste ständer och riksens råd. Och i det förut omnämnda förslaget af år 1594, med dess högt spända adliga anspråk, användes äfvenledes uttrycket »ringa och obördiga». Den 8 oktober 1617 utfärdade konung Gustaf II Adolf förnyade adliga privilegier, hvilka efter honom bekräftades af Kristina, Karl X Gustaf, och Karl XI. Med afseende på ämbeten stadgade dessa privilegier bland annat, att rikets höga ämbeten skulle besättas med »infödde svenske män af riddare och svenner» samt ingen »vanbördig» dragas dem öfver hufvudet. Adelsmän skulle brukas i kansliet liksom vid underhandlingar o. s. v.

Emellertid kunde adelns företrädesrätt till ämbeten icke i längden förblifva obestridd. Unge män af ofrälse börd studerade redan tidigt vid tyska universitet, och deras kunskaper togos icke sällan i kansliets tjänst. Men huru inflytelserika än dessa ofrälse statstjänare mången gång voro, dröjde det dock länge, innan verkliga förutsättningar för ett ofrälse ämbetsmannastånd kunde uppstå. Därvid bör märkas, att, om ock Gustaf Adolfs adelsprivilegier blott afsågo rätten för adeln att, med andras uteslutande, beklåda riksråds- och andra höga ämbeten, adeln dock alltjämt var det stånd, ur hvilket i främsta rummet den svenska ämbetsmannakåren rekryterades, och när å andra sidan en icke-adelsman utmärkt sig på ämbetsmannabanan, hände det alltmera ofta, att han upphöjdes i adligt stånd. I samma mån emellertid som de ofrälse under 1600-talet alltmera afsöndrade sig såsom bestämnda stånd, kunde adelns rätt beträffande ämbeten icke fortbestå på samma sätt som tillförne.

Redan vid 1634 års betydelsefulla riksdag framkom prästeståndet med anmärkningar mot regeringsformen och yrkade bland annat tillträde till ämbetena för alla »ärliga och skickeliga personer af vår svenska nation». Emellertid dröjde det till 1650 års riksdag, innan någon egentlig sammanstötning mellan de ofrälse stånden och adeln ägde rum. De förra afgåfvo vid sagda riksdag en formlig, om ock synnerligen vördsam protest mot åtskilliga af adelns företrädesrättigheter och yrkade däri bland annat, att intet stånd allena måtte tillägna sig rikets tjänster. I sin den 9 sep-

tember afgifna skrifvelse begärde sålunda borgerskapet bland annat »i all som största underdånigheet», att det ena Ståndet som det andra, efter art, dygd och qualiteter uthi Rijkens tjänster och ämbeter befordrat blifwer». Därpå afgaf adeln en den 20 september daterad »replik», där det heter, att adeln kan »wål lijda hvad Borgerskapet af E. K. M:tt begärer». Men adeln ådagalade omedelbart innebörden af detta medgifvande, då i repliken uttalades den önskan, att bland borgerskapet måtte uppkomma personer, som eftertrakta det allmänna bästa, utan att uraktlåta något, som befrämjar de olika ståndens »inbördes respect och förtrogenhet». På så sätt »finnes för dem nogsampt öfningh och uppehålle åth många; Så är icke heller någon hans skåhlige och wijdare befordringh igenslutin, som af E. K. M:tz nåde genom gode dygder den eftertrachtar.» Men ända till »de höge och andre förnåmblige Rikens Embeter» skulle förhoppningarne ej få sträckas; ty dessa »äre uthaf Ridderskapet och Adelen länge och uhrminnes besatte wordne, de äro ock efter lagh och privilegier oss tillägna, att wij sålunda oss inge tankar kunne göra, någon förändringh der uthinnan eftersökias.»

Också ledde de ofrälse önskemål, om de ock tydligen ådagalade en utveckling af tänkesätten bland samhällets djupare lager, icke till någon positivt ingripande statshandling. Emellertid utfärdade Kristina, för att lugna de ofrälse, en ganska märklig förklaring af ordet »vanbörding». Förklaringen, som återfinnes i Riksregistraturet för den 10 November 1650, lyder på följande sätt:

»Kongl. May:tz öpne breef och Förklaringh om det ordet wahnbördig, som ståhr infördt uthi Adelen privilegier».

»Wij Christina — — — Giöre witterligit — — — att ingen annan, adell eller oadell, ther medh mehnt ähr än den som wanslechts ifrån sin reediga byrdh, om ingen dygd och ähra befljtar, uthan sin ährliga och berömliga afkombst medh lättia, odygd och wahnheeder befläckár, den allena må wåhl heeta en wahnbyrdingh — — — Men dhen som af ährliga Föräldrar och af ächta sängh född, sigh om dygd och ähra befljtar och anten i Krigh eller Regiment: eller elliest giordt sin Öfrheet och Fäderneslandh godh och nyttigh tjänst, ehudh han är af Adell, Präst, Borgare eller Bonde härkommen, kan och må ingalunda kallas

någon wanbyrdingh, eij eller Utheslutats ifrån något ähreståndh i fäderneslandet, som öfwerheeten befinner hans qualiteter och meriter wara lijkmatigt — — —».

* * *

Utöfver det, som till frälsets och adelns skydd under tidernas lopp, dels i konungaförsäkringar, dels i adelsprivilegier, dels eljest blifvit utlofvadt och bestämdt, lära knappast några stadganden rörande ämbetsmäns tillsättande återfinnas i svensk lag förr än i 1634 års regeringsform.

I full öfverensstämmelse med tidens uppfattning, som 1633 tog sig uttryck i det uttalandet, att det vore ett »regale» och »*jus majestatis*» att till- och afsätta rikets tjenare, hette det i § 4 af 1634 års, efter Gustaf Adolfs »tankar och intention» affattade regeringsform (enligt Riksregistraturet): »Effter Rijket ähr widt, ährenden flere och wichtigare, än att Konungen förmåå eensamer dem uthreda, Ty tarff han Råd, Embetzmän och Höffdingar som honom bijsståå, hwilke han wällier och tager effter Sweriges lagh, Rijkzens tarff och godtyckio sino».

Länge dröjde det icke efter den dag, då Kristina, för att tillfredsställa de ofrälse, utfärdade sin här återgifna förklaring af år 1650, innan tiderna voro helt annorlunda. Kristina lemnade statens tyglar och Karl Gustafs korta, lysande saga följdes af en lång förmyndareregering. Adeln, enkannerligen riksråden, förvärfvade härunder politiskt och — särskildt genom de gods, som kommit i dess händer — ekonomiskt och socialt, allt större betydelse, allt större makt. Då emellertid denna, af sins emellan stridande adelspartier usurperade makt syntes leda mot fosterlandets undergång, blef *enväldet* den väg, hvarpå den unge Karl XI måste gå för att fylla sin ansvarsfulla, konungliga uppgift. Och med obevekligt allvar och hänsynslös kraft beträdde han denna väg. Med 1680—1682 års förklaringar af ständerna och approbationer af konungen var enväldet faktiskt infördt i vårt land. Steget bekräftades än vidare genom 1689 års, af konungen approberade, af rådet och ständerna beslutade »Cassation aff åthskillige håldne Protocoller etc.» Genom dessa handlingar drogs ett bredt streck öfver mycket af det, som dittills varit gällande beträffande landets sty-

relse och förvaltning. Bland det första, som där »kasserades», var det »mycket præjudicerlige och anstötliche Tahl», som ofta förts, nämligen, »at Konungen intet skulle äga Mackt sitt Råd at taga, Embeten tillsättia, eller sitt Rijke styra och regera utan sitt Rådz råde». Därmed var för tre decennier framåt den närmast förflutna tidens rådsvalde vid ämbetens besättande åter ersatt af gångna tiders »regale».

När efter Karl XII:s död enväldets tid var all, måste helt naturligt dess öfverdrifter leda till motsatta öfverdrifter, hvilket icke minst visade sig inom ämbetstillsättandets område. Grundlagsstiftarne, år 1719, för hvilka det gällde att återställa allt efter »gamla foten», hade satt sig såsom mål före dels att i regeringsformer införa sådana bestämmelser, att envælde därmed förebyggdes, dels att i affattningen så noga som möjligt följa 1634 års förebild.

Bestämmelserna om ämbetens tillsättande återfinnas i § 34 af 1719 års regeringsform. Det förutsattes där, att konungen, »när någre angelägne Tienster skola besättias», hvarmed väl torde menats: högre tjänster, skulle inhämta rådets mening, men »Kongl. Maj:t är sedermera ei betagit, at efter godtyckio sino, antaga, tillsättia och befullmächtiga dem, som behagas och finnas vara skicklige». Det utrymme för godtycket, som denna formulering lämnade beträffande högre tjänster, begränsades emellertid längre fram i samma § dels genom att, i fråga om ledigheter »uti Collegierna och vid andre beställningar», stadgande gjordes att konungens godtycke skulle vara inskränkt till val mellan »Tre de owäldugste, förständigste och til den beställningen tienligste Personer», dels genom följande allmänna regel:

»Så hör och vid alla Embetens besättning endast sees på förtienst och skickelighet, så at inge til aldeles owane och med deras Ämnen intet öfverens stämmande sysslor, måge antagas, utan hvar befordras, efter sin naturlige böjelse och ärfarenhet. Såsom ei heller någon för ringare härkomst och andre orsaker må förskiutas, när han til tiensten elliest bepröfwas vara wärdig och dugelig.»

Tydligt är det denna allmänna regel som grundlagsstiftarne, med afseende på ämbetstillsättningar, önskat göra till rättesnöre.

Formuleringen polemiserar mot förgångna tiders missbruk, och det positiva innehållet är enkelt och skäligen tydligt. Dessa uttryck, *förtjänst och skicklighet*, i hvilka här för första gången formuleras ett grundvillkor för befordran, äro samma uttryck, som återfinnas i vår nu gällande grundlag, om ock de begrepp, som i dessa återspeglas, under tidernas lopp genomgått en ganska skiftande utveckling.

Upphöjandet på Sveriges tron af en furste af främmande börd och vissa, ej minst på ämbetsmannatillsättandets område, gjorda mindre behagliga erfarenheter från Ulrika Eleonoras korta regering ledde emellertid till, att man ansåg sig böra »assioustera regeringsformen», hvarför redan 1720 en ny regeringsform antogs. I § 40 af densamma formulerades de hufvudsakliga bestämmelserna om ämbeten och tjänster; men dessa bestämmelser hade nu vuxit ut till betydande omfattning i jämförelse med de få rader, som däråt ägnades i 1634 års regeringsform. Föreskrifterna voro mångahanda och ganska detaljerade samt rörde olika slag af ämbeten.

Rörande högre ämbetsmän — från och med öfverstar och uppåt — stadgades, att vid vakans rådet först skulle inför konungen föredraga dem, som kunde ifrågakomma, samt därefter, sedan konungen »giordt dess nådige proposition» angående hvilken kommit »uti nådig åtancka at befordras til samma beställning», göra »nödige påminnelser inför Protocollet». Votering skulle icke äga rum, »så framt samme personens befordring icke befinnes vara stridande emot Sveriges Lag, Regeringz-Formen och andre redelige Undersåtares välfärd och förtienst», och hade konungen i sådant fall att nämna någon annan till ämbetet värdig, »emot hvilkens Person eller meriter intet med skäl kan förebäras eller inwändas». Om konungens makt genom denna senare bestämmelse väsentligt inskränktes, så hotades å andra sidan riksråden, om de i hithörande afseenden icke gjorde sin plikt, med stränga efterräkningar från riksdagens sida.

Rörande lägre civila tjänster skulle enligt 1720 års regeringsform förekomma tremannaförslag likasom enligt 1719 års regeringsform. Båda åberopade, beträffande militära befordringar, Karl XII:s förordning af den 6 november 1716.

Egendomligt är, att se åberopadt i grundlagsparagrafer sistnämnda aktstycke, hvilket icke är en kunglig förordning utan endast betecknas såsom »C. Feifs Circulaire breff til alle Regementschefs, jemte et af honom projecterat formulaire til Förslagers inrättande til de ledige beställningars besättiande». Då det emellertid var affattadt »sådant som jag wet vara Kongl. Maj:ts nådiga willia», och det finnes infördt i Riksregistraturet, gafs däråt samma helgd som åt en vanlig kunglig förordning. Där innehållas dock inga egentliga befordringsgrunder, utan är förordningen ett regulativ för tillvägagångssättet vid förslags ingifvande. Af vikt är emellertid att iakttaga anciennitetsprincipens fasthållande såsom regel med därvid fogadt stadgande, att, om ej »den närmaste till Succession» ifrågakommer, det i förslaget skall angifvas »orsaken, hwarföre han gås förbij», eller om den föreslagne tillhör annat regemente, »hwarföre alle wid Regimentet gås förbij».

Punkten med det allmänna rättesnöret för befordringar hade i 1720 års regeringsform ännu mera utvecklats än året förut och lydde på följande sätt:

»Så bör och wid alla Embetens besättning förnämligast anses personernes bepröfwade ärfarenhet och förtienst, hwilka igenom Studier, Krigsförrättningar och flere nyttige wettenskaper giordt sig til befordran wärdige, men särdeles i ackt tages at inge til aldeles owane och med deras ämnen ej öfwerens stämmande sysslor, måge antagas, utan hwar och en befordras efter des naturlige böjelse och erfarenhet, så at dugelige personer til tiensterne förordnas; ej heller må någons förwärfwade höghet, gunst och anseende gifwa en eller annan insteg i sådane sysslor och Embeten, hwartil han ingen skickelighet hafwer, mindre må någon för ringare Stånd eller härkomst förskiutas, när han elliest til tiensten bepröfwas vara skickelig och wärdig.»

Paragrafen slutar med åtskilliga bestämmelser rörande prästerliga befattningars tillsättande.

Af stort intresse är att konstatera, hurusom formuleringen i § 34 af 1719 års regeringsform — »endast förtjänst och skicklighet» — år 1720 förbyttes till: »förnämligast etc». Angående anledningen till denna ändring förekommer intet i sekreta utskottets eller adelns protokoll och intet heller i de 24 memorial

som vid denna riksdag från olika håll afgåfvos i regeringsformsfrågan. Då det emellertid lärer vara otvifvelaktigt, att ändringen icke gjorts alldeles utan afsikt, kan måhända det antagandet vågas, att densamma, på ett förberedande stadium af regeringsformens parlamentariska behandling, åvägabragts af någon eller några, som haft fördel af större utrymme för godtycket vid befordringar. Sedermera synes ändringsförslaget, utan att väcka vidare uppmärksamhet under den brådska, som af fredssluten, den holsteinska frågan, kröningen m. m. åstadkoms, hafva blifvit antaget.

* * *

Den stora, ofta afgörande betydelse, som under väsentliga delar af den s. k. frihetstiden tillmättes förhållanden, som stodo i samband med regeringsformens § 40, är ett af de mest karakteristiska dragen af denna märkliga period af Sveriges historia.

Under tidernas lopp hade statstjänsten, ursprungligen en frälset åliggande, ej sällan tung plikt, blifvit ett eftersträfvadt medel att nå en ekonomiskt tryggad, med social heder och makt förenad ställning. Adeln, som ursprungligen var det hufvudsakliga ämbetsmannaståndet, hade, sedan reduktionen stäckt dess ekonomiskt-sociala öfvervälde och efter hand som en borgerlig ämbetsmannaklass framträdde, fått alltmera frånträda forna tiders exklusivism. I samma mån som ämbetena sålunda blefvo angelägna föremål för allmän eftersträfvande, var det tydligt, att det kungliga prerogativet att utdela ämbeten skulle kunna användas såsom ett medel att stärka konungamaktens ställning. Däraf kom det sig, att, under för handen varande omständigheter och i en tid, som framför allt älskade att kalla sig frihetens tid, ämbetenas tillsättande måste blifva föremål för konstitutionella konflikter och parlamentariska strider.

Den ganska otydliga formuleringen af § 40 innebar dessutom redan i sig ett frö till sådana tvistigheter. Att rätt bedöma personers »skickelighet och förtienster», att oväldigt undersöka de föreslagnas »bepröfwade ärfarenhet och förtienst», att väga de omständigheter, hvarigenom de »giordt sig til befordran värdige», att rannsaka enhvars »naturlige böielse och erfarenhet», allt detta måste själfallet, enär äfven rena bagateller drogos inför de »allena-

»maktegande» ständerna, gifva anledningar till upprifvande strider, helst när vid ämbetens besättande skulle tagas icke endast här nämnda positiva hänsyn, utan jämväl iakttagas, att en utnämning icke befanns »stridande emot — — — andre redelige undersåtars välfärd och förtienst». Äfven i en riksdagens skrifvelse — 1756 års s. k. tjänstebetänkande — påpekades svårigheten att bedöma, »huru thesse allmänna ordasätten, som lagen brukar, böra anses, antingen hvart och et för sig sjelf, eller collective och tillsammans, samt hvilkenthera bör äga öfverwigten; Eller med andre ord at säga, huru thessa i Lagen uprepade egenskaper rätteligen och precist skola mätas, samt sättet thertill».

Då dessutom, under denna partistridernas tid, ämbetenas besättande var ett brukbart medel att vinna och behålla anhängare, låg det nära till hands att låta, efter sig företeende omständigheter, än den ena, än den andra af de synpunkter, som enligt regeringsformen skolat iakttagas, blifva bestämmande. Och äfven själfva tolkningen af ordalagen i § 40 blef en under olika tider ur olika synpunkter sedd partifråga. Rådet, såsom högste vaktare af å ena sidan »konungens höghet» och å andra sidan »ständernas rätt och frihet», hade därvid en synnerligen svår uppgift, som dock alltmera öfvergick till att blifva allenast ett uttryck för ständernas växlande meningar. På så sätt blefvo ständerna högsta instans rörande befodringsfrågor, detta icke endast så, att de direkt upptogo klagomål öfver s. k. »prejudice» och ansökningar om upprättelse, utan jämväl så, att exempelvis vid 1738 års riksdag åt § 2 i sekreta deputationens instruktion gafs ett tillägg, att tillses skulle, »om någon mot lag blifvit förbigången, antingen sådane personer sig som klagande anmält eller ei». Men dessutom ingrepo ständerna på annat sätt omedelbart i enskilda befodringsfrågor, i det de till konungen ingåfvo anmälanden eller anhållanden, hvarpå rådet lydigt förklarade, att sådant vore »en lag och ett rättesnöre, hvaruti rådet ej understått sig att dispensera».

Den ovisshet som rådde beträffande befodrings- och utnämningssgrundernas tolkning och rätta tillämpning, de ständiga striderna om dessa ärenden samt den oerhörda förvirring, som genom detta tillstånd uppstod i befodringsväsendet, ledde slutligen till det nyssnämnda s. k. *tjänstebetänkandet*, som efter vederbörlig riks-

dagsbehandling slutligen den 23 november 1756 utkom såsom en kungl. förordning. Dess hufvudändamål var att närmare klargöra de i regeringsformen angifna befordringsgrunderna, skicklighet, erfarenhet och förtjänst.

Tjänstebetänkandet började med den riktiga förklaringen, att »tjänsternas bortgifwande är et ganska angelägit och Rikswårdande ärende, som med friheten har en nära förknippad gemenskap». Ständerna räknade det »för en besynnerlig lycka», att redan befintliga lagar därvid lämnade tillräcklig ledning. Men då erfarenheten visat, att det dock kunnat tagas fel »om theras rätta förstånd», ville ständerna nu »utställa meningen och sammanhanget», likväl utan att »träda en hårsmon ifrån fundamentale Lagarnas innehåll».

I afseende på regeringsformens befordringsgrunder förklarade tjänstebetänkandet, att med *skicklighet* förstås »theoretisk kundskap och studier, förwärfwad antingen wid Academien och Hög-scholar, eller ock på annat sätt; hvilken kundskap bör vara lämpad efter sysslan som sökes». Kunskapens utöfning kallas *erfarenhet*, »tå någon i publique tjenst haft råderum, at af sin skickelighet och kundskap visa prof, och dermed gagnat thet allmänna. Erfarenhet, förtjänst och wärdighet blifwa således synonyma och lika betydande; ja the blifwa thet samma, som man med andre ord kallar tjenst-år och meriter, tå, när thesse tjenst-år rätteligen äro til Cronans tjenst använde.»

Vid första anställningen borde gälla såsom prof på skicklighet examensbetyg, men längre borde ej sträcka sig »thenne i sig sjelf nog owisse grunden», men, i fråga om redan anställd ämbetsman, »blir then tjenst han gjordt thet säkraste, ja endaste, tillförlitlige witnessbörd om thes skickelighet». Nu binder emellertid lagen sjelf tillhoppa skicklighet och förtjänst, och därför heter det:

»Skickelighet allena, thet är til sägande, en blot kundskap kan ej werka en i Lagen grundad rättighet till befordran. Förtjänst allena, utom skickelighet, är åter en contradiction, så wida rätt förtjänst i sig sjelf innebär skickelighet. En embetsman, som oförwiteligen och wäl sit Embete förestådt, kan ej annat än vara skickelig; En åter, som thetsamme försummeligen, oförståndigt och felaktigt skiött, kan aldrig heta förtjent.» Den förré har genom

sin tjänstgöring förvärfvat hvad lagen kallar erfarenhet och därmed rätt till befordran. Att döma öfver sådan rätt, är en sak, som »är uti en fri Regering en af the aldrevigtigaste, och följaktligen kan then ej vara arbitraire». Därför måste »klara och oombytliga regler» införas. Ingen kan »dömas oskickelig . . . , som ej igenom försummelse, ämbetsfel och sin skyldighets eftersättiande, emot sig sjelf gifvit bevis i händerna. Med et ord: han bör anses skickelig, tå thet ej kan bewisas, at han är oskickelig».

Af hela denna sofistiska bevisföring ansågs följa, »at tjänsteår blifwa then säkraste måttstocken; och then, som theraf äger the mästa, måste ock äga then mästa förtiensten». Man skulle därför »följa en noga tour och anciennité», hvilken enkla och säkra grund för befordringar ansågs på bästa sätt lösa den svåra frågan. •

Bland tjänstebetänkandets många öfriga bestämmelser må här ännu blott en omnämnas. Det lagbeständes nu, något som förut under olika former tillämpats, att, om någon tre gånger förgäfves blifvit uppsatt på förslag till ämbete, hvartill tre skulle föreslås, skulle han tredje gången få karaktär och fullmakt med rätt att vid nästa ledighet utan förslag tillträda.

Man har med full rätt framhållit, att frihetstidens byråkratism nådde sin höjdpunkt i tjänstebetänkandet, som afsåg dels att än ytterligare inskränka konungens maktbefogenhet, dels att hänsynslöst tillgodose »den byråkratiska förkärleken för tjensteålders- och pappersmeriter». Tjänstebetänkandet var emellertid endast ett vanmäktigt försök att undkomma hopade svårigheter genom att slå in på en återvändsgränd. Också förgingo icke fullt tio år, innan ständerna insågo ohållbarheten af 1756 års befordringsgrunder. De inom vida kretsar uppkomna tviflen på regeringsättets förträfflighet ledde stora sekreta deputationen att vid riksdagen 1765—66 upptaga frågan om regeringslagarnes förbättring: Följden blef ett betänkande »om orsakerna till våra goda lagars elaka verkställighet och botemedlen deremot», hvilket åter ledde till »Förordningen till befrämjande af lagarnas behöriga verkställighet», utfärdad den 12 november 1766. Denna såsom grundlag högst egendomliga förordning, hvilken i sina fjorton §§ innehöll allt möjligt från ungdomens uppfostran till tryckfriheten, upphäfde be-

träffande befordringar hela den i tjänstebetänkandet gifna bevisföringen till förmån för anciennitetsprincipen. I motiveringen till sina bestämmelser rörande justitiekansler ger förordningen en dräpande kritik af nyssnämnda princip genom att förklara, att rörande detta ämbete borde man ej tvingas att rätta sig efter »tour och ålder», ty där behöfdes »en mogen, nitisk, oveldig och arbetsam man». Rörande befordringsväsendet i allmänhet stadgades i § 4, att vissa äldre författningar skulle återinträda i kraft, att, med upphäfvande af tjänstebetänkandet i öfrigt, bestämmelsen om själfskrifvenheten efter tre förgäfves gjorda förslag skulle bibehållas, och att konungens militära utnämningsrätt skulle inskränkas så, att han till majorsgraden måste hålla sig inom samma regemente.

Denna förordning var frihetstidens sista lagstiftning inom befordringsväsendets område, men ända in i detta tidsskedes sista år fortsattes de häftigaste strider om befordringar, och det gällde vid 1771—72 årens riksdag ingenting mindre än att upphäfva af kungl. maj:t gjord utnämning, då Gustaf III:s statskupp inom detta som inom många andra områden kom som det nödvändiga operativa ingreppet i ett osundt tillstånd.

* * *

Då den första riksdagen efter tronskiftet den 13 maj 1771 samlades, hade ett energiskt partiarbete föregått, och dock var ställningen vid riksdagens första sammanträde ganska oviss. Genom fortsatt arbete, röstköp, fullmaktskassering och andra frihetstidens riksdagsknep, lyckades slutligen mössorna få majoritet i de ofrälse stånden, medan hattarne och hofpartiet behärskade adeln, och sålunda kom det sig, att frihetstidens sista riksdag kännetecknades icke endast af de gamla partimotsättningarna utan ock af den ännu äldre motsättningen mellan frälse och ofrälse.

Den förnämsta uppgift, som förelåg detta ständermöte, sedan det blifvit tydligt, att 1751 års konungaförsäkran icke längre kunde tillfredsställa allmänna meningen, var den nye konungens försäkran. Och därvid voro de ofrälse stånden fullt öfverens om sina på trygg maktkänsla grundade fordringar. Främst gällde det att få införda betryggande bestämmelser rörande befordringsväsendet. Sedan 1766 års »förordning om lagarnes behörige verkställighet» brutit stafven

öfver tjänstebetänkandets identifiering af begreppen skicklighet, erfarenhet och förtjänst, och sedan sålunda stadgandet om anciennitet såsom enda befordringsgrund blifvit slopadt, hade man återfallit på 1720 års regeringsform, där det ju stadgades: »Så bör ock vid alla Embetens besättning förnämligast anses personernes beprövade ärfarenhet och förtienst etc.». Denna formulering: »*förnämligast*» var de ofrälse stånden en nagel i ögat, ty man ansåg icke utan skäl, att där bakom ett skadligt godtycke skulle kunna dölja sig. Därför fordrade de ofrälse ledamöterna i den för konungaförsäkran affattande tillsatta beredningen, att konungen skulle förbinda sig att vid utnämningar fästa afseende *endast* vid skicklighet och förtjänst, i stället för att det såväl i 1720 års regeringsform som i 1751 års konungaförsäkran stått: *förnämligast*. Striden slutade med nederlag för adeln, och den konungaförsäkran, som Gustaf III underskref, var affattad enligt de ofrälse ståndens fordran.

Denna strid är af ganska stor betydelse med afseende på nuvarande svenska förhållanden, då det just är denna formulering: »endast — — — förtjänst och skicklighet», som återfinnes i vår nu gällande regeringsform.

Gustaf III:s konungaförsäkran lyder i nu berörda punkt, § 9, sålunda:

»Och skall vid tjänsternas besättande, så under civil- som krigsstaten till lands och vatten, endast anses personernes beprövade skicklighet, erfarenhet och förtjänst, och hvilke igenom studier, krigsförrättningar och flere nyttige vettenskaper gjort sig till ihugkomst och framsteg värdige, och särdeles derpå akt hafvas, att till hvart och ett embete inga andre sättias än de, som till det slags sysslor tjenlige äro och all nödig kunskap hafva. Men ingens förvärfvade gunst och anseende må lända honom till befordran uti sådane sysslor och embeten, hvartill han ingen skicklighet och erfarenhet hafver.»

Denna punkt i dess helhet lämnar en viss ledning vid bedömandet af hvad med de omstridda uttrycken rätteligen bör förstås. Att de hvarken hvar för sig eller tillsammans äro synonyma med tjänstebetänkandets anciennitet är uppenbart, men klart är dock att ancienniteten måste spela in vid kompetensbedömandet. Man torde äfven kunna utgå därifrån, att författarne med punk-

tens senare del, som eljest vore ett obehöfligt tillägg, velat exemplifiera hvad med skicklighet, erfarenhet och förtjänst rätteligen bör förstås.

Den 4 mars 1772 beseglades de ofrälse ståndens välde inom riksdagen med Gustaf III:s underskrift under konungaförsäkran. Men detta var icke tillräckligt. Ännu så sent som den 27 juli afgaf sekreta deputationen ett memorial, som afsåg att sätta kronan på verket och, såsom uttrycket fallit sig, »frånvrasta adeln det ena efter det andra». Det framhölls att »naturens herre icke bundit alla snillegåfvor vid anor och adlig börd», och att § 9 i konungaförsäkran innebure full trygghet för alla, som på befordringsvägen »ärnade gagna sig och riket», hvarjämte adelns i privilegierna gifna företrädesrätt till högre ämbeten bortförklarades på ett ganska spetsfundigt sätt. De tankar om alla svenska medborgares likaberättigande, hvarom de ofrälse ståndens kamp vid denna riksdag bära vittne, buro visserligen framtiden i sitt sköte. Men ännu skulle vårt folk genomgå många märkliga öden, innan den framtidssådden mognade.

Icke minst mössornas och de ofrälse ej så litet missbrukade makt vid här omförmälda riksdag ledde därtill, att 1772 års statskupp blef »en adlig militärrevolt». Den lyckades, ty en hel historisk periods alltmera uppenbara missförhållanden kräfdes till fosterlandets räddning en ändring.

Uti § 10 af 1772 års regeringsform upptogos bestämmelserna om ämbetens tillsättande. Vid en jämförelse med § 40 i 1720 års regeringsform finner man, att Gustaf strukit denna konungens makt illuderande bestämmelse om veto efter votering vid fall, där en utnämning strider mot lag eller mot »andre redelige undersåtares välfärd och förtienst». Gifvetvis ströks också ansvarshödet inför ständerna. Bestämmelserna om tremannaförslag och om tillämpningen på militära utnämningar af 1716 års förordning bibehöllos. För utlänningar öppnades möjlighet att utnämnas till beställningar vid hofvet eller eljest, om de »genom lysande och stora egenskaper göra Riket en stor heder och märkligt gagn». Rörande kyrkliga utnämningar skulle förblifva vid det gamla.

Af största intresse är emellertid förändringen beträffande den allmänna bestämmelsen om grunderna för befordringar och ut-

nämningar, hvilken i 1720 års regeringsform var både mångordig och, kanhända ej minst genom mångordigheten, otydlig. Gustaf III gaf, i den arkaiserade form, som han förlånade hela detta aktstycke, åt den allmänna regeln följande enkla, med konungaförsäkran innehörd helt öfverensstämmande lydelse:

»Til alla thessa tienster skal endast skickelighet och erfarenhet föra, utan afseende på gunst eller födsel, tå the ej med skickelighet förknippade finnas.»

I förbigående må anmärkas, att i denna kortfattade undersökning utrymmet icke ansetts böra tagas i anspråk för utredning af den eljest synnerligen intressanta frågan om förtroendeämbetsmäns till- eller afsättning. Blott det må nämnas, att enligt 1772 års regeringsform det var konungen som i sittande råd däröfver bestämde. Likaväl torde beträffande andra ämbetsmäns afsätthet omnämmandet böra inskränkas därhån, att deras oafsätthet befästades genom 1786 års riksdagsbeslut på det sätt, att den förklaringen gafs åt bestämmelsen i § 2, om att konungen skulle »Ingen förderfwa til Lif — — — wälfärd»; att med »wälfärd» skulle förstås jämväl innehafvande ämbete eller tjänst.

Denna oafsätthetsförklaring genomfördes visserligen med konungens bifall, men den var dock en framgång för den adliga oppositionen vid 1786 års riksdag. Denna åter var i sin ordning ett led i det motstånd, som Gustaf på många håll måste öfvervinna för att segrande nå det eftertraktade enväldet. Genom en ny statskupp vann konungen år 1789 denna seger, som i sig själf innebar sin hämnare, och nådde detta mål, som hvarken skulle gagna honom själf eller fäderneslandet.

Med afseende på befodringsärenden skedde med förenings- och säkerhetsakten vissa förändringar i bestämmelserna från 1772 års regeringsform, så att det dåmera skulle heta:

»Rikets höga och förnämsta Embeten och the som äro i Konungens Hof, besättas af Ridderskapet och Adeln allena; men i öfrigt blifwer skickelighet, förtjenst, erfarenhet och bepröfwad medborgerlig dygd, enda och rätta grunden för befodran till alla Rikets Embeten och Tjenster, högre och lägre, utan afseende på börd eller särskilt Stånd. Men tå en ofrälse Embetsman blifwer upphögd till adelig wärdighet, kan han ej längre behålla thet Embete,

han såsom ofrälse, för ofrälse Ståndens säkerhet, förut fått och innehaft.»

Emellertid bör icke lämnas ur sikte, att de för sin tid ganska antagliga bestämmelserna i 4:o betänkligt försvagades genom ständernas erkännande under 1:o, att konungen »äger full magt at — — — förordna, efter Thes höga godtfinnande, om alla Rikets Embeten, som med infödde Svenske Män böra besättas».

Ej ens tjugo år bestod det envælde, som bland annat återgjorde ämbetsmäns nämnande till ett »regale», för hvilket intet ansvar fanns. Den brutna konungaförsäkran följdes inom tre år efter 1789 års statskupp af dess upphofsmans våldsamma död och inom tjugo år af hans egen ättegrens aflägsnande från Sveriges tron.

*

*

*

Det var vid öfvergången från en upprörd, skickelsediger tid, som 1809 års grundlagsstiftare affattade den regeringsform, hvarpå det nya Sveriges statsförfattning skulle byggas. Stödda på en lång och skiftande historisk utveckling, visa af gångna tiders misstag, sökte de bygga sitt verk så, att inre jämvikt mellan stridiga krafter skulle bereda byggnaden ett säkert bestånd. Att de lyckats, visas däraf, att vår ännu gällande regeringsform till väsentligaste delar är densamma, som stadfästes den 6 juni 1809.

Med afseende på det ämne, som närmast är föremål för denna uppsats, är ordalydelsen ännu alltjämt fullkomligt densamma som år 1809 bestämdes. Kärnpunkten i den paragraf, som handlar om ämbetsmannautnämningar, eller § 28, har nämligen följande lydelse:

»Konungen fäste vid alla befordringar afseende endast å de sökandes förtjänst och skicklighet, men icke på deras börd.»

§ 28 innehåller för öfrigt åtskilliga bestämmelser rörande tjänsters besättande; men utöfver här angifna grundregel är endast första punkten af denna § af någon egentlig betydelse med hänsyn till denna uppsats. Det heter där:

»Konungen äger att i statsrådet utnämna och befordra infödde svenske män till alla de ämbeten och tjänster inom riket, högre och lägre, hvilka äro af den egenskap, att konungen full-

makter därå utfärdar, dock böra vederbörande förut med förslag hafva inkommit, där sådana hittills ägt rum.»

Här omnämnda »förslag» till ämbeten och tjänster skola gifvetvis upprättas enligt nyss citerade grundregels stadgande om, att afseende skall fästas »endast å — — — förtjänst och skicklighet», hvilket näppeligen borde kunna tolkas annorlunda än, att å de olika förslagsrummen de sökande skola uppföras i den ordning de, med afseende å »förtjänst och skicklighet», böra komma i fråga. Det kan därför lätt inträffa, att något mot regeringsformens anda och mening stridande införes, när man i författningar, tillkomna på administrativ väg, föreskrifver att, jämte det stadgade förslaget, äfven ett särskildt »förord» skall gifvas någon af de sökande, som är på visst sätt meriterad.

Såsom exempel kan tagas läkareinstruktionen af den 31 oktober 1890, där det rörande tillsättandet af provinsialläkare stadgas, att medicinalstyrelsen »uppför på förslaget efter tjänsteåldern tre ibland de sökande». Detta, »efter tjänsteåldern» skulle förefalla såsom ett återupptagande af tjänstebetänkandets 150-åriga grundsats, om icke därtill fogades: »... och tilldelar sitt förord åt den bland de sökande, som med afseende på aflagda kunskapsprof eller eljest ådagalagd skicklighet äfvensom föregående lämplighet för tjänsten anses böra vid tillsättningen komma i åtanke». Då det nu lär vara så godt som exempellöst, att icke den förordade blir utsedd, betyder hela förslagsgifvandet så godt som ingenting, utan verkar bestämmelsen så, som om det vore medicinalstyrelsen, som faktiskt gjorde utnämningen. Svårligen torde detta förfaringsätt kunna anses öfverensstämma med regeringsformen § 28.

Bättre öfverensstämmelse förefinnes beträffande tillsättandet af förste provinsialläkare, där det heter: »— — — hörande, vid upprättande af förslag — — — gälla i främsta rummet aflagda kunskapsprof eller eljest ådagalagd skicklighet och därefter tjänsteårens antal samt arten af föregående tjänstgöring och det sätt hvarpå densamma bestridts». Här kan man måhända säga, att den administrativa instruktionen, ehuru fullkomligt onödigt, sökt närmare utveckla de enkla grundlagsorden. Emellertid tillägger instruktionen det oaktadt, att förord skall ges åt »den, som anses

till tjänsten bäst ägnad». Och därmed är man åter inne på osäker mark. Om de tre mest kompetenta sökande i ordning efter deras inbördes afvägda »förtjänst och skicklighet» uppföras på förslaget, behöfves intet förord, medan det åter, med instruktionens formulering, kan förefalla, som om det kunde finnas andra egenskaper än »förtjänst och skicklighet», som skulle göra den ene mera än den andre »till tjänsten bäst ägnad».

Ett annat exempel på dylika, af svensk grundlag okända »förord» lämnas i landshöfdinginstruktionen af den 10 november 1855. Enligt § 36 skall konungens befallningshafvande, fullt grundlagsenligt, vid befordringar och tillsättningar af tjänster »endast fästa afseende å de sökandes förtjänst och skicklighet». Men när det gäller förslags afgifvande till sådana landtstatstjänster, som af Kungl. Majt tillsättas, äger konungens befallningshafvande »att, med anförande af skälen därtill, lämna sitt förord», dock icke åt den af de sökande, som i högre mått än de medsökande besitter de af grundlagen stadgade egenskaperna, utan: »åt den af de sökande, som anses mäst förtjänt samt till tjänsten skicklig och lämplig». Detta är eller kan åtminstone vara något annat än: »endast — — förtjänst och skicklighet».

De administrativa bestämmelserna om afgifvandet, enligt vissa grunder, af förord för en af de sökande, leda sålunda lätt på afvägar. Om med grunderna för förordets gifvande åsyftas en ytterligare förklaring af hvad med grundlagsbudet skall förstås, synes sådant särskildt förord vara öfverflödigt. Ifall man åter vill därmed förutsätta andra grunder för förslagen än dem regeringsformen föreskrifver såsom de *enda*, är förordet grundlagsvidrigt.

»Stadgandet om förord har», heter det i kommentarierna till Haggmanska grundlagseditionen, »tillkommit på grund af en af länsstyrelserna tillämpad, inkonstitutionell praxis», och Naumann framhåller i sin »Sveriges Statsförfattningsrätt», att »det särskilda *tillägg* till ett tjänsteförslag», som måste anses ligga i ett förord, icke kan »vara med grundlagens andemening förenligt».

Beträffande den förut återgifna, i § 28 regeringsformen ingående grundregelns sista ord: »men icke på deras börd» råder naturligtvis ingen som helst ovisshet. Numera, sedan vid riksdagen 1844—45 upphäfts stadgandet om, att halfva antalet medlemmar

af högsta domstolen skulle vara frälse, halfva ofrälse, finnes, enligt svensk lag intet ämbete förbehållet adeln, om ock understundom forna tiders åskådningssätt allt framgent endast med viss svårighet velat försvinna.

Större ovisshet råder emellertid beträffande det i alla tider mycket omstridda uttrycket »förtjänst och skicklighet».

Utan tvifvel äro vissa af de i 1756 års tjänstebetänkande gjorda uttalanden både sanna och riktiga, om ock bevisföringskedjan i dess helhet är ett sofisteri. Så är det säkerligen fullt riktigt, att vid en ung mans första inträde på en tjänstemannabana med *skicklighet* i allmänhet icke kan förstås annat än »teoretisk kundskap och studier». Men att vid befordringar därefter likställa skicklighet med tjänsteålder är orimligt. Skickligheten är icke blott teoretisk utan jämväl praktisk. Om ock den förra vid det första inträdet är hufvudsaken, så gå dock de två, teori och praktik, under fortsatt tjänstgöring hand i hand, åstadkommande att den duglige ämbetsmannen når en allt högre grad af skicklighet. Och sålunda »fullkomnas under lifvets hela verksamma ålder» denna egenskap alltmera allsidigt, alltmera ingående.

Skicklig kallar Dalin den, »som äger god färdighet, öfning, kunskap, insigt» med synonymerna: »färdig, bevandrad, hemmastadd, behändig, dugtig». Och sådan förklaring af denna egenskaps sanna innebörd torde ganska nära öfverensstämma med hvad af ålder svenskt språkbruk däri inlagt. Men som den teoretiska och praktiska kunskapen, färdigheten, skickligheten, icke är tillräcklig för ett ämbetes tillfredsställande skötsel, måste såsom kompetensvilkor ännu något annat fordras. Regeringsformen har lyckligt funnit detta i ordet: »förtjänst».

Förtjänst är ursprungligen hvad man materiellt förvärfvar genom arbete, näring, handel, men däraf härledes en annan betydelse, nämligen, för att åter följa Dalin, »rätt till erkänsla, tack-sägelse, belöning, som man genom vissa handlingar förvärfvat». I denna betydelse må citeras uttrycken: »förtjänster om fäderneslandet», »en man af utmärkt förtjänst», »utan all förtjänst» o. s. v.

I tjänstebetänkandet betecknas »en embetsman, som oförwiltigen och väl sit Embete förestådt», såsom hafvande förvärfvat »förtjänst». Därefter tillägges såsom förut nämnts: »En åter, som

thetsamma försummeligen, oförståndigt och felaktigt skiött, kan aldrig heta förtjent». I dessa definitioner, kompletterade med betänkandets negativa uttalande, att ingen får anses oskicklig, som icke genom »försummelse, ämbetsfel och sin skyldighets eftersättande» bevisat sig vara det, synes 1756 års lagstiftare ganska tillfredsställande hafva framställt innebörden af begreppet »förtjänst».

Naumann sammanfattar sina åsikter om de här afhandlade uttryckens rätta förstånd sålunda, att han anser regeringsformens föreskrift innebära, »att en sökandes duglighet i alla riktningar med afseende på det sökta ämbetet, samt hans genom öfning vunna erfarenhet, allt relativt till hans medsökande, skall ensamt ligga till grund för hans befordran».

Om hvad nu anförts kan anses riktigt, skulle, i korthet sammanfattadt, med *skicklighet* menas vissa genom studier och erfarenhet förvärfvade, för ifrågavarande ämbete gagneliga kunskaper och färdigheter, medan med *förtjänst* skulle förstås den rätt till erkännande och förtroende, som en ämbetsman förvärfvat genom det sätt, hvarpå han under tidigare tjänstgöring tillämpat ifrågavarande kunskaper och färdigheter samt i öfrigt uppfyllt sina åligganden.

Att emellertid missförstånd eller misstolkning ej sällan äger rum beträffande de här afhandlade uttrycken, framgår af en mängd exempel, af hvilka här skola anföras några få.

Om ock »förtjänst» kan tolkas så, att därunder förstås förtjänst i allmänhet, ådagalagd i föregående värf, så måste dock skicklighet endast så kunna tolkas, att därunder förstås sådan skicklighet, som »lämpas efter sysslan som sökes». Därpå syftas i en skrifvelse, aflåten af riksdagen den 9 juni 1841, i hvilken då församlade ständer förmålde sin åsikt vara, att, då särskild examen erfordrades för inträde i visst ämbetsverk, det vore föga lämpligt, att personer, som innehade chefsplatser, ansågos frikallade från de kvalifikationer, som för deras underordnade voro föreskrifna, och anhöllo därför om rättelse därvidlag med påpekande, att mera afseende borde fästas på skicklighet, ådagalagd genom akademiska lärdomsprof samt genom föregången tjänstgöring i samma ämbeten.

Den 3 februari 1854 åberopade statsrådet i underdåniga påminnelser gentemot en viss af konungen önskad utnämning, att

den utnämnde icke kunde anses i sin dittills tillryggalagda tjänstebana hafva i någon synnerlig mån förvärfvat bekantskap med de ärenden, som tillhörde hans nya tjänst.

Dessa bägge exempel ådagalägga, att man understundom på vissa högt uppsatta håll icke haft full uppfattning om rätta innebörden af grundlagens enkla bud beträffande »förtjänst och skicklighet». Vissa administrativa förordningar och instruktioner gifva, såsom förut framhållits, ytterligare bevis därpå. Här må ännu blott anföras ett exempel, som kom till omnämnande, då vid 1907 års riksdag en befordringsfråga behandlades.

Det för armén fastställda tjänstgöringsreglementet innehåller, rörande befordringar öfver kaptens grad, följande allmänna bestämmelse:

»Skicklighet och förtjänst, ådagalagde i redan innehafd beställning, på sådant sätt, att enahanda egenskaper kunna förutsättas göra sig gällande i en med högre tjänstegrad förbunden svarsfullare beställning, skola, därest inga särskilda kompetensvillkor äro stadgade eller andra föreskrifter lämnade, vara de enda grunderna för såväl befordran som förslags afgifvande».

Medan sålunda rörande armén, för hvilken tjänstgöringsreglementet utfärdats på generalorder, grundlagens bud ganska nära följts, är detta icke fallet rörande flottan. I flottans tjänstgöringsreglemente, hvilket i hithörande delar är fastställt genom Kungligt bref, heter det nämligen:

»Vid befordran till högre grad än kaptens skall afseende hufvudsakligen fästas å förtjänst och skicklighet».

»Hufvudsakligen» — detta ord synes tyda därpå, att andra synpunkter skulle kunna göra sig gällande än de grundlagsstadgade: »förtjänst och skicklighet». En viss godtycklighet vid åtskilliga befordringar inom flottan har ock ansetts tyda på ett sådant betraktelsesätt. Man skulle kunna säga, att, medan armén i sina bestämmelser sökt följa regeringsformens konstitutionella utveckling och ställt sig tydliga grundlagsbud till efterrättelse, står flottan i detta afseende alltjämt kvar på de principer, som återfinnas i — 1720 års regeringsform. Och detta i trots af att redan riksdagen 1771—72 kunde synas hafva för all framtid utbytt ordet

»förnämligast», hvilket väl är ungefär detsamma som flottans »hufvudsakligen», mot vårt nu grundlagsstadgade »endast».

* * *

Till sist några ord rörande riksdagens af en och annan bestridda rätt att granska och uttala sig rörande befordringsärenden.

Regeringsformens § 90 innehåller stadgande, att, under riksdagsöfverläggningar »må icke uti något annat fall eller på något annat sätt, än grundlagarna bokstafligen föreskrifva, komma frågor om ämbets- och tjänstemäns till- och afsättande». Detta förbud tolkas af en och annan så, att befordringslagarnes tillämpning icke skulle kunna bli föremål för konstitutionsutskottets anmärkningar och således icke heller för riksdagens eller dess kamrars öfverläggning eller pröfning. Men detta är uppenbarligen oriktigt.

I memorial af den 8 maj 1854 häfdade konstitutionsutskottet alldeles bestämdt sin behörighet i detta afseende samt framhöll bland annat »det otvifvelaktiga däruti, att samhällets anspråk på gifna lagars noggranna tillämpning måste framstå lika starkt och oafvisligt i denna särskilda del, som i hvarje annan af statsförvaltningens många grenar». Regeringsformen föreskrifver skyldighet för konungens rådgifvare att i sådana frågor yttra sig, »och är för rådgifvareåtgärderna i sådana ärenden något undantag i afseende på ansvarigheten icke antydtt i de lagrum, hvilka bestämma konstitutionsutskottets verkningskrets». Utskottet fann, att »i dylika mål, såsom i andra regeringsärenden», skulle kunna förekomma sådana omständigheter, som påkalla åtgärder enligt § 106 eller § 107 regeringsformen, hvarför man »icke utan uppenbar bokstaflig misstyding» kan så förstå § 90, som skulle denna § innebära den mening, som vill »från den konstitutionella granskningsrätten undantaga och frikalla dessa rådslag». Men denna konstitutionella granskning afser icke »att tillse, huruvida den ene eller den andre *tjänstesökanden*, betraktad såsom enskild person, kunde hafva gått i mistning af en *befordringsförmån*, utan för att vaka öfver tillfredsställandet af *samhällets* rättmätiga anspråk, att befordringslagarna rätt tillämpas, och att därigenom befrämjas hvad som, ur högre synpunkt, är dessa lagars förnämsta ändamål, näm-

ligen den möjligen bästa utöfning af hvarje offentligt kall». Utskottet tillägger om denna granskning:

»Hållen inom sådana gränser, kan den icke anses träda för nära den positiva lagstiftningens bud eller grannlagenhetens billiga fordringar».

Och för visso är denna konstitutionsutskottets och eventuellt riksdagens granskningsrätt af stor betydelse.

Väl har befordringsväsendet under sekler af skiftande utveckling småningom framgått ifrån de tider, då konungen uteslutande efter »godtyckio sino» valde riksens tjänare, och till våra dagar, då afseende skall fästas »endast å — — — förtjänst och skicklighet». Men de tillämpningar af stadgandet i regeringsformens § 28, hvilka tid efter annan komma till synes, visa hän på en högst betänklig brist på insikt om grundlagsbudets enkla och klara innebörd. Och de förklaringar och utläggningar, för att ej säga vanttolkningar, hvilka insmyga sig i administrativa förordningar och bakom hvilka ofta, medvetet eller omedvetet, döljer sig ett grundlagsvidrigt godtycke, ådagalägga, att vi allt ännu hafva lång väg att vandra, innan vi ernått fullt tillfredsställande befordringsförhållanden.

Men aldrig lärer detta mål nås, utan att förhållandena alltjämt framställas i den offentliga granskningens ljus, och utan att riksdagen ständigt fasthåller och vakar öfver den rätta innebörden och tillämpningen af regeringsformens bud om »förtjänst och skicklighet» såsom enda befordringsgrund.

Hvarför började vi ej krig mot Norge?

Af

Professor Pontus Fahlbeck ¹⁾.

En hvar, som litet följde med den europeiska pressens uttalanden under och strax efter krisen på Skandinaviska halfönsommaren 1905, erinrar sig nog, att det tema, hvarpå alla då varierade, var — en fredlig lösning af konflikten. Den europeiska diplomaten hade nog att göra med den marockanska frågan och ville icke se en krigsbrand uppstå i nordnorden, hvars slutliga följderna ingen kunde öfverskåda. Äfven norrmännens länge och med skicklighet förda kampanj i de större tidningarnas byråer gjorde sitt härtill. Alla större organ manade sålunda Sverige till moderation eller snarare resignation, ifrigt varnande för krig. Med allmänt gillande mottogs därför underrättelsen om Karlstadskonferensens lyckliga utgång och den fredliga upplösningen. Samtidigt ägnades Sverige några vackra ord om högsint moderation och ridderlighet och annat liknande.

Men vid sidan om denna, hvad man kan kalla officiella, allmänna mening fanns helt visst och finnes ännu på mångt håll en allmän mening, som talar ett rakt motsatt språk, som icke kan förstå, att ej Sverige besvarade det norska stortingets beslut

¹⁾ Denna uppsats återger i svensk dräkt en artikel, som förekommit uti Junihäftet innev. år af den bekanta politiska tidskriften *Deutsche Revue* under titel: »Warum hat Schweden nicht Krieg gegen Norwegen geführt?»

Red. har trott det kunna intressera Statsvet. Tidskrifts läsare att taga del af nämnda artikel och inför därför densamma här i oförändradt skick.

af den 7 juni, hvarigenom den gemensamma monarken af Norge förklarades afsatt och unionen upplöst, med mobiliseringsorder och krig. Folken emellan är krig alltjämt den slutliga upprättelsen för liden skymf och, hvad mera var i detta fall, för våld på bestående rätt. Denna tankegång återgifver den dag idag är vida mer än fredsapostlarnas predikan om fred och försoning flertalets naturliga känsla. Den fick som sagdt ej ljud uti den tyska och engelska pressen, men den lefver i månget sinne och har otvifvelaktigt framkallat en känsla af missaktning mot det svenska folket äfven hos dem, som ej ville se ett krig uppblossa i Norden. Ty sådan är människonaturen: man kan afråda den förfördelade att med vapen i hand kräfvat upprättelse men ändock i sitt hjärta hysa en viss ringaktning för honom, därför att han följde rådet. Så äfven här, såsom författaren af dessa rader mer än en gång haft tillfälle att erfara vid samtal med utländske män om dessa tilldragelser.

Det torde därför ej vara ur vägen att särskildt för den tyska allmänheten till besvarande upptaga denna fråga: hvarför började vi ej krig?

Svaret därå stod ej klart för alla svenskar vid den tid, då det reellt måste gifvas, långt mindre då för utlandet, som ännu idag ej kan förstå de härför bestämmande motiven.

Hvarför gjorde vi ej krig?

Svaret härå kan i första hand så gifvas: emedan konungen icke ville det. Monarken besluter i Sverige ensam öfver krig och fred. Det är då icke lätt för folket d. v. s. riksdagen att mot konungens bestämdt uttalade vilja sätta ett sådant beslut igenom. Visserligen finnas exempel på, att en folkopinion kan nödga en monark att mot sin vilja börja krig. Man säger, att så var fallet i Ryssland med Alexander II och det rysk-turkiska kriget. Men då skall folkopinionen vara lika enig som stark. Det var, af skäl som nedan skola utvecklas, ej fallet i Sverige. Äfven de, som ville ett krig med Norge, visste icke, hvad därefter skulle ske, och flertalet stod tvekande eller snarare var afgjort obenäget för ett sådant. Ingen folkvilja fanns, som klart appellerade till krigets ultima ratio. Detta kände konung Oscar och hade härutinnan ett stöd för sin personliga mening.

Svaret på den framställda frågan kan således ej stanna vid monarkens non possumus, om ock detta naturligen var en mäktigt verkande omständighet härvid. Det måste sökas djupare, uti folkopinionen själf och de motiv, som bestämde den.

Det är ett faktum, som för utomstående kan synas underligt, att den norska revolutionen — ty det är ur allmän statsrättslig synpunkt denna tilldragelses rätta namn — för den stora mängden af svenskar kom som en fullständig öfverraskning. Det hade likväl icke saknats röster allt ifrån unionens begynnelse, som förespått dess upplösning. Så redan Hans Järta, den bekante författaren af Sveriges Regeringsform af 1809, innehållande landets alltjämt bestående författning, och på samma sätt många efter honom särskildt under dessa senaste tider. Men det svenska folkets stora massa hyllade en i detta fall oberättigad optimism, häruti stödd dels af föregående tiders erfarenhet rörande de norska klagomålen dels af flertalet svenska tidningar. Ty så godt som alla de organ, som under tidigare tvister talat för eftergifter för de norska önskingarna, d. v. s. de liberala, fördolde eller bagatelliserade de tecken, som för hvarje klarsynt iakttagare måste tydas som förebuden till en afgörande kris.

Af dessa anledningar kom 7-junibeslutet öfver det svenska folket oförberedt, och möttes därför ej heller af en redan stadgad folkmening. Den skulle först bildas och det tog någon tid, innan ur de skiftande och delvis stridiga strömningarna en allmän mening kunde utkristallisera sig. Tidigast voro de båda ytterligheterna färdiga — socialisterna, som rasade mot hvarje tanke på krig, blott därför att denna tanke hade förespråkare ibland de högre klasserna, och som nu ville sans phrase godkänna Norges själfrådiga steg, och å andra sidan militärerna, som hellre ville mobilisera än resonera. Mellan dessa ytterligheter rörde sig tankarna hos den stora mängden af det svenska folket. Därvid framträdde såsom utslaggifvande faktorer på en gång erfarenheterna från den föregående unionshistorien, känslan af rättskränkningen för stunden och omsorgen om framtiden. Tidens alla modaliteter lämnade således stoff till det omdöme och det därpå fotade beslut, som måste fattas. Man erinrade sig, huru mycken

förtret och hvilket evigt bråk samlifvet med det norska folket vållat. Man kände med svidande sinne den rättskränkning som skett. Men också, man glömde icke, att hela nordens framtid hängde på de beslut, som nu fattades. Sverige är och förblir den bestämmande makten i Norden, och man kände lifligt de förpliktelser, som detta innebär.

Från den 7 juni till den 20 i samma månad, då urtima riksdagen, som af konungen genast inkallats, sammanträdde, varade detta inre arbete. Men redan under de första två veckorna af riksdagens samvaro klarnade åsikterna och utformades det program, som skulle följas. Folkmeningen stadgade sig efter hand till en klar och tydlig folkvilja. Denna tillbakavisade med eftertryck förslagen att intet göra och således utan vidare godkänna hvad som skett. Men den ville ej heller inlåta sig på äfventyret att genast gripa till vapen. Den nu stadgade svenska folkmeningen mynnade ut i två eller tre skenbart oförenliga önsknningar: *den fordrade upprättelse för den rättskränkning, som tillfogats det svenska folket och dess monark genom norska stortingets beslut af den 7 juni, och på samma gång trygghet för framtiden — men den ville icke ha krig.*

Upprättelse och garanti för framtiden men icke krig — det var programmet.

Det är icke första gången i historien, som detta kinkiga problem — upprättelse utan krig — förelegat till lösning. Mer än en monark har vid olika tillfällen uttömt diplomatiens alla konster för att finna en sådan. Nu skulle den svenska riksdagen, som i denna sak tagit ledningen, genomföra det svåra värfvet. Lyckligtvis lågo förhållandena väl till för en god utgång därpå, såsom vi nedan skola se. Men — och här stöta vi på den fråga som främst sysselsätter oss — huru kunde det svenska folket nöja sig med detta program? Hvarför grep det ej till svärdet? Hvarför ville det ej krig?

Anledningen härtill — det bör genast sägas — var ej den, att vi fruktade för utgången. Visserligen befann sig det svenska härväsendet i en omorganisation, som ännu ej är slutförd. Men detta hade endast fördröjt operationernas öppnande och snabba genomförande, icke ändrat det slutliga resultatet. Därtill äro

Norges stridskrafter allt för klena. Och den svenska flottan, som i detta krig hade kommit att spela en stor roll, var i ett utmärkt skick, mångdubbelt öfverlägsen den norska. Den försattes ock genast i fullt krigsberedskap och förlades tätt vid norska gränsen. Det var således för ingen del farhåga för utgången och ej heller ohåga för krigets allvar, som höllo svenskarne tillbaka. Tvärtom var lusten att slå till nog tämligen allmän. Att det ej gick därhän, berodde på helt andra skäl.

Dessa skäl kunna sammanfattas uti följande fyra ord: — *kriget hade intet ändamål.*

För att börja krig måste man ha en stor politisk plan att fullfölja och ett mål, som rättfärdigar en dylik yttersta åtgärd. Men en sådan plan och ett sådant mål saknades här fullständigt. Jag vill icke säga, att den stora mängden svenskar hade denna sanning så klar för sig, som den här är uttalad. Men känslan däraf var allmän, och för dem, som hade att i riksdagen fatta beslut, stod den fullt tydlig. En analys af de olika tänkbara ändamålen med ett krig i detta fall skall med all önskvärd klarhet ådagalägga riktigheten af det gjorda påståendet. Krigets ändamål kunde endast vara ett af följande: att hämnas den lidna oförrätten — att återupprätta unionen — eller slutligen att eröfra en del af Norge. Må vi skärskåda dessa mål hvar för sig.

Krig utan annat syfte än att hämnas liden oförrätt var fördom lika naturligt som hvarje yttring af hämnd enskild emellan. Krig af sådan anledning bli emellertid allt sällsyntare och torde väl numera icke gärna förekomma mellan kulturfolken. Gent emot en halfciviliserad stat, som därigenom skall ingifvas nödig respekt, är det nog alltjämt på sin plats. Flera af Englands krig under senare tid ha haft denna karaktär, och likaså föras striderna mellan Syd- och Centralamerikas jämförelsevis litet civiliserade stater ganska ofta af ingen annan orsak än denna. Men i öfrigt äro krig endast för att hämnas och straffa bland kulturfolken komma ur bruk. Förenta Staternas senaste krig mot Spanien hade andra och djupare syften, om också gnistan, som tände det, framsprang ur en förment rättskränkning — olyckan med Maine på Havannas redd. För ett århundrade tillbaka hade sannolikt den ryska flottans massaker på de engelska fiskarena i

Nordsjön ledt till blodig upprättelse. Detsamma hade varit fallet med norska stortingets brott mot unionen och den gemensamme konungen, om det skett för några mansåldrar sedan. Men i nutiden är uppfattningen om dylika ting en annan.

Aktningen för människolif och tanken på de enorma offer, som ett krig för med sig äfven för segrarn, har ändrat människornas åsikter härom. Kanske också en växande reflexion och däraf följande själfbehärskning ha sin andel häri. Det är numer ej nog att kriget har en orsak; det måste ock ha ett förnuftigt ändamål. Men blotta hämndkänslans tillfredställande är icke för nutidens svenskar ett sådant. Och tanken att därmed förbinda en penningutpressning i syfte att försvaga Norge hade, om den framställts, väckt allmän indignation.

Detta var sålunda icke tillräcklig anledning till ett krig 1905. Återstår att se, om de båda andra syftena, som för resten utesluta hvarann, inneburo en sådan.

Unionens upprätthållande måste vara liktydigt med dess totala omgestaltning. Sådan den grundlagts 1814, hade den visat sig fullständigt förfelad. Och felet låg väsentligen däruti, att den saknade politiska organ, ett parlament och en riksregering, och därigenom ock den första förutsättning för ett statsväsen — *ett folk*. Att återupprätta unionen hade alltså varit att skapa dessa nya institutioner och taga alla de konsekvenser, som däraf måste följa, icke blott för Norges utan ock för Sveriges författning. Detta ville icke det svenska folket, först och främst emedan det var utledset på unionen och samlifvet med Norge, och vidare enär det för egen del icke ville vara med om de nämnda konsekvenserna utaf unionens återupprättande i ny gestalt.

Säkerligen fanns det ingen svensk, som ej högt skattade den stora tanke, som låg till grund för unionen. Redan Karl X Gustaf hade 1658 varit i färd med att fullborda den på eröfringens väg, men hindrades därifrån af en förtidig död. På samma sätt gick det Karl XII 1718. Sedan försökte de ledande männen i Sverige år 1809 genom att välja den danske prinsen Kristian August till tronföljare att lägga grunden till de båda rikenas förening. Men äfven nu korsade döden planerna. Slutligen fullbordades tanken 1814, men på ett sätt som i grund förfuskade den. Den följande historien

har gjort detta klart för hvar man. Ty denna historia har varit en enda sammanhängande kedja af pockande fordringar på ena sidan, tvåra afslag till en början å den andra, men slutligen eftergift för fridens skull. Och föremålet för fordringar och eftergifter har likaså städse rört sig om en och samma sak — den fulla likställigheten. Unionsfördraget, först nedlagdt i norska grundloven, där-efter flyktigt utkastadt i riksakten af 1815, ställde Norge vid sidan om Sverige så godt som i allt jämbördigt och likställdt utom i afseende på vården om utrikes angelägenheter. Sveriges utrikesminister var utrikesminister äfven för Norge. Denna ordning var en naturlig följd af sättet för unionens tillkomst — Sverige tvang Norge därtill — och följde för öfrigt af Norges mycket outvecklade tillstånd vid den tiden.

Att upphäfvå denna olikställighet mellan de båda folken är innehållet i hela unionshistorien, dess A och O. Norrmännen påstå, att Sveriges stora fel och dess »overgreb» varit, att det icke förstått detta och icke velat vara med därom. Detta är osannt. Sverige har vid upprepade tillfällen erbjudit full likställighet äfven i denna punkt. Men likställigheten har fattats olika på hvardera sidan om Kölen. Å svensk sida förstod man därmed likställighet i nya gemensamma institutioner, unionsparlament för utrikes ärenden, gemensam utrikesminister, svensk eller norsk man, proportionsvis lika bidrag till det gemensamma försvaret o. s. v. Norrmännen åter motsatte sig alla dylika förslag och ville ha likställighet genom nya egna institutioner och egen utrikespolitik, således bland mycket annat särskilda traktater för Norge, egen flagga, eget konsulatväsen och egen utrikesminister, men intet unionsparlament och inga förpliktelser ifråga om det gemensamma försvaret. Det enå var likställighet genom unionens utveckling, det andra genom dess afveckling. Ty dubblerandet af dessa institutioner, de enda gemensamma utom monarken, måste föra till unionens upplösning.

Norge fick efter hand sina önsknings uppfyllda, utom de sista, och plockade på det viset sönder unionen bit för bit. Men detta skedde icke i första taget, som man lätt kan tänka sig. Ty svenskarne insågo väl, att hvarje tillmötesgående af de norska önskningsarna innebar en skåra i unionen och svarade därför

genast nej, för att sedan efter hvarjehanda bråk och tack vare den gemensamme monarkens mellankomst ge efter för desamma. Att under sådana förhållanden samlifvet icke kunde vara vidare angenämt faller af sig själf. Särskildt retade det svenskarne, att de löften om lugn, som gåfvos blott det eller det norska önskemålet uppfylldes, å norsk sida strax glömdes, så snart det önskade uppnåts, liksom naturligen att Norge aldrig ville höra på Sveriges förslag om unionens stärkande och omgestaltning på den fulla likställighetens grund.

Spörjer man efter anledningarna till denna Norges principiella motvilja mot unionens utveckling äfven med full likställighet, hvilken motvilja tydligen är den närmaste grunden till den stora unionstankens bankrutt, så finner man, att dessa märkligt nog icke lågo uti unionen själf, utan utanför densamma uti helt andra förhållanden. För den ytlige betraktarn kan det väl se ut, som om svensk omedgörlighet å ena sidan och norsk »æresfölelse» å andra varit de inre orsakerna till de ofta upprepade konflikterna och sist till den våldsamma brytningen 1905. Så framställdes det nog uti de populära stridsskrifter, som å båda sidor, men mest från Norge sändes ut i världen. Men detta är en förvexling af verkningarna med de därbakom liggande orsakerna. Hvad Sverige angår har dess förhållande till Norge hela tiden dikterats af omsorgen om unionen, dess upprätthållande och utveckling på fullt lojalt sätt. Icke ovilja mot Norge och dess rätt utan trohet mot den stora tanke, som unionen innebar, är här det innersta motivet för allt dess görande och låtande. Men äfven å Norges sida är det icke det norska folkets »æresfölelse» och bråkiga sinnesart, ehuru de onekligen spelat en roll härvid, som föranledt det ständiga slitandet i unionsbandet, utan på samma sätt ett statsrättsligt förhållande. Det är Norges grundlov af 1814, som är den egentliga orsaken till splitet och den drifvande kraften uti hela unionskonflikten. Detta ha icke norrmännen själfva förstått och få utanför Norge. Men det är så.

Det begränsade utrymmet förbjuder mig att närmare utlägga detta märkliga förhållande. Nog af Norges författning stred principiellt emot unionen. Ty den är till större delen byggd på 1791 års franska konstitution, alltså på folksuveränitetens princip, men

så tillämpad som Johan Sverdrup 70 år senare uttrycker det med de bekanta orden: »I denna sal — i stortingets sal — skall samlas all makt». Den konsekventa utvecklingen af denna princip måste fordra, att äfven utrikespolitiken samlades och afgjordes i samma sal. Så länge det icke var fallet, förblef den typ, som tagit gestalt i denna författning, ofullgången och den senare själf en torso. Unionen stod i vägen för det fulla förverkligandet af folksuveränitetens idé, sådan denna nedlagts uti 1814 års grundlov. Därför måste den bort liksom konungens konstitutionella själfständighet. Striden mot unionen blef ett moment uti den långa inre författningsskonflikten eller, såsom jag på annat ställe påvisat, uti kampen mellan de skilda författningstyper, som voro i grundloven sammanförda¹⁾.

Icke ländernas intresse motsatser eller folkens olika lynnen och särskildt icke Sveriges förment aristokratiska samhällsskick i motsats till Norges demokratiska, hvarom agiterande norrmän diktat en fabel till det öfriga Europas vilseledande, äro den egentliga orsakerna till unionens misslyckande, utan den norska grundloven och dess mot densamma stridande anda. Norrmännen själfva ha icke förstätt, att deras ovilja mot unionen hade en sådan grund, och det är i viss mån deras ursäkt. Icke heller svenskarne ha allmänt insett detta. Men äfven om de insett det, så hade det knappast förbättrat saken, ty de ständiga tvisterna hade totalt förstört tron på det norska folket, dess lojalitet och ärlighet.

Till denna folkstämming kom så bland dem, som sågo något djupare, den klara insikten om de vidtgående konsekvenserna utaf unionens återupprättande.

Unionen kunde icke upprätthållas sådan, som den var. Därtill var den alltför ofullkomlig. Icke heller den utveckling däraf, som från svensk sida vid olika tillfällen förordats, hade på något vis förslagit, icke ens om samtidigt författningen i Norge (grundloven) ändrats till monarkens förmån, såsom några förordat²⁾. De båda staterna hade måst svetsas ihop till en verklig förbundsstat.

¹⁾ *La Constitution suédoise et le parlementarisme moderne*, Paris 1905 (Alphonse Picard & fils), p. 134 suiv.

²⁾ Så menade bland andra Oscar Alin, en af de få som klart insågo, hvar den egentliga grunden till unionstvisterna var att söka. (Red.)

Men däraf hade följt, att icke blott Norges grundlov, utan äfven Sveriges regeringsform hade måst skrivas om, hvarvid Sveriges urgamla riksdag lika väl som Norges storting måst degraderas till blotta landtdagar och för öfrigt hela vår författning, frukten af en tusenårig själfständig utveckling, i väsentliga delar ändras. Ingen svensk kunde ett ögonblick dröja vid sådana utsikter. Unionen syntes icke värd hundradedelen af ett sådant offer. Att för den sakens skull börja ett krig, skulle ha förefallit hela det svenska folket som det rena vanvettet.

Detta syfte med ett krig, unionens upprätthållande och pånyttfödelse, var sålunda på förhand uteslutet. Man för icke krig för det man icke vill ha. Af de olika anledningar, som kunde förmått Sverige att gripa till vapen, återstår nu endast den att eröfra och med sig införlifva en del af Norge. Mången svensk omfattade nog den tanken. Vi skola se, hvarför icke heller den fick framgång.

Äfven här ha vi att skilja mellan allmänna folkstämningar och kallt beräknande öfverläggning. För flertalet inom det svenska folket hade den tanken något motbjudande uti sig, att stycka för detta broderfolket genom att därifrån taga en landsdel, och att helt och hållet söka underlägga sig detsamma måste redan för de svårigheter, som därmed voro förbundna, förefalla en hvar alldeles orimligt. Huru förbittrad man var på norrmännen både för det gamla unionsgrälet och nu särskildt för den öppna rättskränkningsen, så tänkte dock ingen ett ögonblick på ett så vidtgående och så riskabelt våld. På sin höjd diskuterades frågan om besättande af de nordligaste delarne af landet, som gränsa till Ryssland, och där Sverige har stora ekonomiska intressen att bevaka. Men den kalla beräkningen kom här den nyss nämnda folkstämningen till hjälp, afvisande hvarje tanke på eröfring. De härvid bestämmandemotiven sades ej högt och dryftades ej i pressen, men de framkommo vid de hemliga möten, som höllos af riksdagens partier och kamrar, och där riktningen af besluten bestämdes. Nu hindrar intet att öppet framlägga dessa motiv.

Eröfringen af ett stycke land skulle för all framtid hafva förvandlat Norge till en oförsonlig fiende. Detta innebure på grund af grannskapet till Ryssland en stor fara för Sverige, hvilken man

måste vakta sig för att frambesvärja. Under århundraden hade Norge såsom del af den danska monarkien varit allierad med Ryssland mot Sverige. Det var icke utan, att dessa minnen vaknat upp under unionsstridens senare skede. Mer än en af Norges ledande män hade sålunda talat om och förordat vänskap med Ryssland och till och med afståelse af en hamn, om så påfordrades, för att få stöd mot Sverige. Och öppet hade det sagts, att om ej förr, så när svenskarne engång råkade i trångmål, skulle de få betalt för, att de ej villforo de norskes önskningsar. Det var uppenbart, att skulle ej det gamla skådespelet, att folken äro fiender till sina grannar och vänner med dem som bo näst bortom, åter uppföras på den skandinaviska halfön och därmed stora faror för dess oberoende uppstå, så måste hvarje tanke på eröfring utaf någon del af Norge och i grunden äfven på krig med detsamma bannlysas. Sverige hade därefter städse haft en fiende i ryggen, om och när det måst möta anfall från annat håll. Omsorgen om hela nordens framtid, hvilken dock med eller utan unionen är och förblir Sveriges uppgift, förbjöd en politik, som kunde ha sådana följder.

Detta var det ena skälet att ej börja krig i syfte att eröfra en del af Norge. Det insågs äfven mer eller mindre klart utaf en hvar tänkande svensk. Det andra åter är tillsvidare blott en lärd spekulation, men det är lika afgörande och torde som sådant snart erkännas af hela världen.

Under evärdeliga tider har en eröfring varit ett fullbordadt faktum, i samma stund segraren betvingat sin motståndare och med sig inkorporerat hans land, helt eller delvis. Endast öppet uppror har sedan kunnat återskänka den besegrade en fortsatt nationell tillvaro. Vanligen har den inkorporerade folkdelen efter kortare eller längre tid alldeles gått upp uti segrarens folk och med det bildat icke blott ett statligt utan som oftast äfven ett nationellt helt. Detta är icke längre möjligt beträffande kulturfolken. Visserligen kan här alltjämt den starkare besegra den svagare och underlägga sig en del af dennes område och folk. Men han kan icke göra det till ben af sitt ben och kött af sitt kött. Ett kulturfolk kan väl besegras och delvis eröfras af ett annat folk, men det kan nu mer icke *emot sin vilja* assimileras af detsamma.

Det är förvånande att denna så handgripliga sanning icke ännu synes ha gått upp för hvarken statsmän eller statsrättslärde och menige man. Troligen är det de tvenne stora tilldragelserna, upprättandet af konungariket Italien och af Tyska riket, som förhindrat insikten om detta nya faktum. Men Savoyens och Preussens segrar öfver öfriga italienska och tyska stater inneburo icke en eröfring i vanlig mening. Det var en exekution af en århundraden gammal tanke, som därtill riktade sig icke mot folken utan mot furstehusen. Och om Frankrikes annexion af Savoyen och Nizza, Tysklands af Elsass-Lothringen lyckats, så beror äfven det därpå, att dessa befolkningar hvar för sig äro stambesläktade med sina nya herrar och tidigare äfven politiskt varit med dem förenade. Hvad åter Bosnien-Herzegovina beträffar, så innebär deras besättande af Österrike icke något införlifvande i vanlig mening. Ingen af dessa tilldragelser kan således anföras som bevis emot den ofvan uttalade satsen. Däremot finnas andra erfarenheter, som direkt bestyrka den.

Tyskland har ännu icke lyckats med sig assimilera de 200,000 danskarne, som kriget 1864 bragte under Preussens spira; och det skall aldrig kunna nationalisera de stora massor polacker, som det äger inom sina gränser. På samma sätt England beträffande irländarne, Ungarn i fråga om de främmande folk, som tillhöra dess statsområde, och slutligen Ryssland med dess vidt skilda nationaliteter. I de båda sistnämnda länderna framträder den här omhandlade företeelsen som de undertrycktas uppvaknande till nationellt lif och som en protest mot de ansatser till assimilering, som redan börjat. Rysslands hela inre historia rör sig redan, kan man säga, om denna de eröfrade folkens återuppståndelse. Och inom kort kommer det för visso att gå på samma sätt med den ungerska kronan och dess länder. Trots den långa tid, hvarunder de undertryckta nationaliteterna i dessa båda fall varit utsatta för assimileringförsöken, ha dessa icke lyckats i följd af den stora skillnaden i språk och ras mellan segraren och de besegrade samt den förres låga kulturståndpunkt. Men hvad som ej skett i denna väg intill nu, det kommer aldrig att ske. Nationaliseringens och assimileringens tid kulturfolken emellan är förbi och kommer aldrig åter.

Och orsakerna till denna förändrade situation?

De ligga i öppen dag och heta — litteratur och press och folkundervisning och sist men ej minst det konstitutionella lifvet. Dessa den nyare tidens makter ha väckt de för länge sedan eröfrade folken till medvetande om sig själfva och sin nationalitet. Och de hålla hos dem och andra i senare tid annekterade befolkningar detta medvetande utan återvändo vaket. Regeringarne må göra, hvad de vilja för att genomföra nationaliseringen, och de må stödjas därvid af de härskande folkens önsknings, de skola dock icke lyckas. Ty den makt, med hvilken de undertryckta folkelementen kämpa för sin existens, har fullständigt karaktären af en naturkraft. Det är växtens väg upp ur mörkret till ljus och luft. Den bryter sig fram trots alla hinder, sedan lifvet en gång vaknat.

Ännu ha som sagdt statsmän och lärde ej fått ögonen upp för denna yttring af en ny tids krafter. Därför förfara de ofta så ovist vid behandlingen af dessa främmande folkelement. De söka alltjämt att undertrycka dem och assimilera dem efter äldre tiders åskådningssätt i stället för att låta dem behålla sitt språk och lefva sitt lif för sig inom den gemensamma statskroppen. De förblifva visserligen alltjämt ett främmande element. Men de skola då försona sig med sitt öde, isynnerhet när de tillhöra en stormakt. Ty lifvet uti ett stort statsväsen erbjuder de enskilde så många fördelar i ekonomiskt ock kulturellt afseende och så många utvecklingsmöjligheter framför samlefnaden uti ett litet folk, att de skola utan allt för stor saknad finna sig uti att lefva skilda från sina stamfränder. I alla händelser skola de då lojalt uppfylla sina förpliktelser som medborgare. Och mer får man icke begära.

När en gång insikten om dessa förhållanden blir allmän, skola äfven krig mellan kulturfolken i syfte att eröfra någon del af deras område bli omöjliga. Så länge man hoppas kunna assimilera en eröfring och därigenom föröka sin makt, så länge kan statskonsten som sitt mål sätta annexion af grannarnes områden. Men då man lärt sig inse, att det förra icke är möjligt, så skall man äfven afstå från det senare. Strid om kolonier och handelsområden i främmande världsdelar liksom af andra anledningar skola nog kunna äga rum därefter som förut. Men krigen med syfte att taga en bit af grannens folk och land skola upphöra bland

kulturfolken. Ty införlifvande af främmande element, som i all evighet förblifva främmande, huru de än behandlas, skall icke stärka, utan tvärtom försvaga eröfraren, samtidigt med att det på det konstitutionella lifvets arena, i parlamenten, blott vållar obehag och förtret.

Utbredandet af denna sanning, att i nutiden och ännu mer för framtiden ingen del af ett kulturfolk kan emot sin vilja assimileras med ett annat, är den bästa garanti för freden i Europa. Det kommer att verka mera till krigens upphörande än tio Haag-konferenser.

Efter dessa utläggningar behöfver jag ej vidare förklara, hvarför vi här i Sverige år 1905 ej ville börja ett krig för att annektera norska Finnmarken. Området är visserligen ej mycket befolkadt, men den befolkning, som bor där, är så egenartad och har så utpräglad karaktär, att den trots släktskap och likhet i språk säkerligen aldrig skulle ha blifvit svensk, utan förblifvit hvad den är. Men norrmän inom Sveriges landamären och i vår riksdag skulle blott ha vållat oss bekymmer och förargelse. Och då man har den oskattbara lyckan att inom sig vara ett likartadt och enhetligt folk, så vore det rena galenskapen att uppgifva denna lycka för vinsten af ett stycke land, äfven om detta vore ekonomiskt sedt en fördel.

Både förgångna tiders erfarenhet om Norge såsom allierad med Ryssland och klar insikt om eröfringars ohållbarhet för framtiden måste förbjuda hvarje tanke på krig för att annektera en del af vår före detta unionsbroders område. Detta är alltså den sista delen af svaret på frågan, hvarför Sverige ej började krig år 1905. Vi började ej krig, emedan, hvart man än riktade tanken, det icke förelåg något förnuftigt ändamål med ett sådant. Europa må döma om svaret är tillfredsställande, och framför allt om Sveriges handlingssätt i denna del var detsamma värdigt.

Blott ett fall kunde tänkas, då trots allt kriget varit nödvändigt, nämligen om Norge vägrat uppfylla den första punkten uti det program, som folkmeningen, såsom ofvan anfördes, stannat vid. Hade så skett, och Norge afslagit Sveriges fordringar för dess godkännande af unionens upplösning, så hade kriget varit oundvikligt. Och ehuru krigets ändamål då närmast varit att

genomdrifva dessa fordringar, så är dock knappast troligt, att det stannat härvid. Inter arma silent consilia. Är krigets tärning kastad, så vet man ej, huru den faller. Då gäller i fullt mått de ord, som Shakespeare låter Antonius säga vid Cesars bår: »du är i farten ofärd, tag nu hvad väg du vill». Jag befarar, att eröfring af vissa norska landsdelar då blifvit slutet — med den för hela Skandinavien vådliga följd, som ofvan antydts.

Lyckligtvis inträdde ej denna af situationen själf beroende anledning till krig. Norrmännen gingo klokt in på de af Sverige uppställda, på intet vis orimliga villkoren. Det svenska programets första punkt kunde sålunda, efter hvarjehanda motstånd visserligen, genomföras, och därmed var saken klar och den svensk-norska unionen ett historiskt minne blott.

Det återstår nu endast att yttra några ord om de nämnda fordringarna. Man måste känna äfven dem för att kunna rätt bedöma, om Sverige med skam låtit unionsupplösningen gå öfver sig, eller om det vunnit den upprättelse, som dess ära och anseende kräfde och samtidigt så ordnat för framtiden, som dess och hela Nordens intressen fordrade — en sak lika viktig som den förra.

Äfven i denna del kräfde det uppställda programets genomförande lika mycken klok besinning som fasthet. Det gällde å ena sidan att ej uppställa fordringar, som genast skulle bragt norrmännen till ett förtvifladt motstånd eller kvarlämnat för framtiden oläkliga sår, och å andra att ernå en verklig upprättelse för den skymf, som tillfogats Sveriges folk och konung, ej blott ett skendäraf. Lyckligtvis lågo förhållandena gynnsamt till för en god utgång af den grannlaga uppgiften.

Den första åtgärd, den svenska riksdagen vidtog, var sålunda att i skrifvelse af den 3 augusti förklara, att unionen icke var upplöst genom det norska stortingets beslut af den 7 juni och icke kunde upplösas utan Sveriges konungs och riksdags bifall, samt vidare att sist nämnda beslut icke kunde godtagas som det norska folkets vilja. Därpå fordran att ett nytt storting eller en folkomröstning skulle uttala sig i frågan. Att folkets sanktion af stortingets beslut skulle följa, därom var man i Sverige icke ett ögonblick i tvifvelsmål. Men att den gafs innebar ett erkännande äfven på norsk sida, att det förra beslutet icke i och för sig var giltigt.

Och mera behöfdes ej som upprättelse för den formella rättskränkning, hvartill *stortinget* gjort sig skyldigt genom nämnda beslut.

Det andra af Sverige uppställda villkoret för riksaktens upphäfvande och unionens upplösning var af reell innebörd och utgjorde den stora egentliga upprättelsen. Det gällde de mot Sverige under senare år uppbyggda gränsfästningarnas demolering. Norge hade i tysthet låtit uppföra en rad fästningsverk utmed den svenska gränsen i dess södra del. Dessa voro visserligen icke ur militär synpunkt synnerligen farliga. Men de betraktades allt ifrån sin tillkomst i Sverige som en grof förolämpning och onekligen utgjorde de, därest de fått bestå, ett hot för framtiden, som skulle nödgat Sverige till motanstalter. Både saken i och för sig och hänsyn till framtiden manade sålunda till deras nedläggande. Om denna fordran rörde sig ock förhandlingarna i Karlstad länge och väl. Ogärna gåfvo norrmännen härutinnan efter. Men den svenska folkmeningen var i denna punkt oböjlig. Några dagar eller timmar hängde sålunda krigets åskmoln hotande öfver den skandinaviska halfön. Men de norska underhandlingarna gåfvo slutligen klokt efter. Därigenom vann Sverige den upprättelse, som dess kränkta ära fordrade. Ty fästningars nedrivande har eljest städse varit frukten af ett lyckosamt krig. Och äfven å norsk sida kunde denna upprättelse lämnas utan stor förödmjukelse, ty dessa fästningsverk måste äfven af dem erkännas utgöra en grof förnärmelse mot Sverige, liksom en fara för framtiden.

Öfriga villkor utom ett voro fullt ömsesidiga och lika nödvändiga för båda folken. De afsågo framtida tvisters slitande genom skiljedom, transitotrafiken på floder och järnvägar m. m. Om dem är intet annat än godt att säga. Därjämte uppställdes å svensk sida krafvet, att de svenske lapparne skulle som hittills få å vissa tider föra sina renar öfver på norskt område. Af obekantskap med förhållandena formulerades ej denna punkt så, som önskvärdt varit. Men då frågan är en ren humanitetsfråga, råder intet tvifvel, att ej Norge skall vid de nya underhandlingar, som härom inledts, medgifva de för dessa stackars nomader nödvändiga lättnaderna i konventionens bestämmelser.

En sak som glömdes, men som gärna kunnat vara med, hade varit att främtaga Norges *storting* den andel uti svensken Nobels-

testamente, som det fått. Säkerligen hade testator aldrig åt det samma uppdragit att inför hela världen utdela fredspriset, om han upplefvat de sista årens händelser. Nu är det en ironi, att Norges storting med svenska pengar skall hedra sträfvanden, hvare det själft betänkligt brustit just gent emot Sverige.

Men historien roar sig ej sällan med dylika gackerier, och fr en småsak må man ej klandra det stora verket, som ger grundad frhopning om fred på den skandinaviska halfön, och som skänkt Sverige dess forna sjalftillit åter. Ty det r — såsom författaren af dessa rader vid unionens grafklagning i svenska riksdagen den 16 oktober uttalade — den stora vinsten fr oss själfva. Unionen med Norge var som en krycka, som vande det svenska folket af att gå för sig själft. Vi voro med den så trygga och hade förlorat all utrikespolitik, helt enkelt emedan en sådan ej syntes behöflig, allra helst sedan novembertraktaten af 1855 omgärdat den skandinaviska halfön med sin garanti. Men att lefva utan utrikespolitik, dess ansvar och dess spänning, demoraliserar ett folk mer än något annat. Detta r nu förbi och Sverige känner sig åter som en ensam, men på sig själf säker man. Hvad vi genom unionens upplösning förlorat i det yttre, ha vi vunnit i inre kraft, och det är dock till sist af den, som folken lefva.

Löneregleringskommitténs förslag och regeringsrätten.

Några synpunkter beträffande instansordningen
i administrativa mål.

Af

Landshöfding Johan Widén.

*Underdånigt betänkande, afgifvet af den af Kungl. Maj:t den 3 oktober
1902 tillsatta kommitté rörande reglering af statens ämbetsverks och myn-
digheters löneförhållanden m. m.:*

- II. *Reglering af löneförhållanden m. m. vid kammarkollegium,*
- III. *Reglering af löneförhållanden m. m. vid kammarrätten.*

*Om inrättande af en administrativ högsta domstol eller regeringsrätt,
underdånigt betänkande af Hj. L. Hammarskjöld.*

Bland de olägenheter, som varit förknippade med den s. k. stora löneregleringskommitténs i sig själft svåra och obehagliga arbete, har den minsta icke varit det långa dröjsmålet med framläggande af dess förslag inför riksdagen. Under det t. ex. telegrafkommitténs förslag, som afgafs den 14 januari 1907, och de båda järnvägskommittéernas, den för löneregleringen och den för organisationen, hvilka aflämnades, det förra den 18 februari och det senare den 8 mars 1907, framlades redan för den samma år sammanträdande riksdagen — så fort, att den på vissa punkter icke så alldeles obehöfliga kritiken ej hann göra sig gällande —

framlades löneregeringskommitténs förslag rörande statskontoret, hvilket afgifvits den 24 november 1904, först vid nyssnämnda riksdag. Och dess förslag rörande kammarkollegium af den 18 november 1903 och angående kammarrätten, dagtecknad den 18 juni 1904, hafva icke ännu blifvit föremål för statsmakternas behandling, åtminstone icke för riksdagens.

Olägenheterna häraf ligga för öppen dag. Här må endast erinras om undanskjutandet af den synnerligen behöfliga löneförbättringen, hvilken med hvarje år som gått blifvit alltmera trängande. Så trängande slutligen, att den knappast torde kunna afbida löneregeringskommitténs förslag och de med dessa förknippade, än så välbehöfliga organisationsändringarne, utan torde få lof att provisoriskt vidtagas, så mycket detta än strider såväl mot hvad vid föregående dylika löneregeringar ägt rum, som mot afsikten och planerna, då löneregeringskommittén sattes. Ej mindre olägligt har detta dröjsmål visat sig för fullföljande af det förenklingsarbete, som kommittén fått sig pålagdt som en hufvudsaklig uppgift, därigenom att dess principer på detta område icke i tid blifvit pröfvade vare sig till förkastande eller till antagande.

Skälen till detta dröjsmål ha nog varit flera. Här är ej afsedt att närmare inlåta sig därpå; därtill har jag tillförene i annat sammanhang haft tillfälle. Såsom ett sådant skäl har emellertid, hvad särskildt angår kammarkollegium och kammarrätten, framförts, att löneregeringskommitténs förslag i afseende å organisationen af dessa ämbetsverk stå i närmaste sammanhang med frågan om inrättande af en s. k. regeringsrätt och därför böra först efter eller i samband med nämnda fråga behandlas.

Utän tvifvel förefinnes också ett dylikt sammanhang, ehuru väl det må kunna sättas starkt i fråga, om detta, med god vilja, bort eller bör utgöra hinder för behandling af kommitténs regleringsförslag för dessa ämbetsverk. Organisationen i de delar, som sammanhänga med regeringsrätten, behöfde ju ej definitivt fastslås. Åtminstone har förslag till ett sådant behandlingssätt varit på sin tid framställt för chefen för finansdepartementet och af honom då accepterat — det var dock ej den nu varande chefen.

Då nu ett förslag till regeringsrätt är uppgjort och, enligt hvad man har sig bekant, skall framläggas för nästa riksdag, bör en undersökning af sammanhanget mellan löneregleringskommitténs förslag rörande kammarkollegium och kammarrätten samt frågan om regeringsrätten vara af intresse. Det bör däraf också framgå, i hvad mån lösningen af sistberörda fråga bör inverka på de af löneregleringskommittén föreslagna reformerna i nämnda ämbetsverks ställning inom administrationen och af densamma beroende organisation.

* * *

Det område, hvarpå kommitténs förslag och förslaget om regeringsrätten beröra hvarandra, är frågan om behandlingen af de *besvärsmål*, som nu äro föremål för afdömande af kammarkollegium och kammarrätten såsom mellaninstans.

Löneregleringskommitténs reformförslag i afseende på dessa besvärsmål gå hufvudsakligen i tre olika riktningar:

1:o. Öfverflyttning af vissa mål till de allmänna domstolarna;

2:o. Upphörande af den nuvarande mellaninstansen i vissa mål;

3:o. Fastställande af det centrala ämbetsverket, kammarkollegium eller kammarrätten, såsom sista instans för vissa mål.

Det är de båda sist anförda reformerna, om hvilka här närmast är fråga. De äro också i anseende till sin betydelse för verkens arbetsbörda ojämförligt mest betydande.

Mellaninstansens borttagande afser förnämligast en del mål, i hvilka kammarkollegium är andra instans öfver Konungens befallningshafvande och som från kollegium fullföljas hos Kungl. Maj:t i statsrådet. De viktigaste af dessa äro:

Vägmål eller mål angående anläggning m. m. af allmänna vägar på landet¹⁾ samt om deltagande i deras underhåll (här:

¹⁾ Dyliga mål, som röra städerna, gå såsom bekant redan nu förbi kollegium direkt från Konungens befallningshafvande till Kungl. Maj:t i statsrådet.

inbegripna äfven s. k. *grindmål* eller frågor om rätt att hafva grind öfver allmän väg);

mål angående *gästgifverier* och *skjutsning* på landet;

flottningsmål och mål angående *farled*;

mål angående uppförande m. m. af *allmänna byggnader* på landet, såsom kyrkor m. fl., och skyldigheten att däri deltaga.

Härtill komma åtskilliga andra mål, hvilka dock mera sällan förekomma eller äro af mindre betydighet och därför här kunna förbigås. De sakna ock betydelse ur de synpunkter, som i denna uppsats komma att beröras.

Till den tredje kategorien eller mål, i hvilka den nuvarande öfversta eller tredje instansen skulle bortfalla, höra, hvad angår kammarkollegium, mål angående *markegångstaxorna*, *afsöndring af ord*, *bortförande af foder* från kronoegendom, som står under kollegii förvaltning, *åborätt*, *skatteköp* m. fl. Dessa mål uppgå emellertid icke till något mera afsevärdt antal.

Vida större betydelse hafva i detta hänseende de mål, hvilka föreslagits skola af kammarrätten behandlas såsom sista instans. Dit höra nämligen,

mantalsskrifningsmål och frågor om ansvar enligt mantals-skrifningsförfattningarna;

debiteringsmål;

mål angående *afkortning*, *afskrifning* eller *restitution af krono-utskylder*, *böter* eller andra *allmänna medel*, äfvensom s. k. *extraordinarie afskrifningar* (afskrifning af förlust i penningar eller persedlar, som drabbat kronan i andra fall än de ofvan nämnda);

beskattningsmål samt mål om ansvar enligt bevillnings- och inkomstskatteförfattningarna m. m.

Numera gå samtliga dessa mål till Kungl. Maj:t i statsrådet, som alltså skulle befrias från handläggningen af desamma.

Ser man till, hvilken ökning eller minskning af besvärsmälen hos regeringen kommitténs ifrågavarande förslag skulle medföra, finner man, efter förhållandena åren 1900 och 1901 — de senaste år, som de af kommittén i detta hänseende meddelade upp-

gifter beröra ¹⁾ — att ofvan angifna mål, vägmål m. fl., som skulle öfverhoppa mellaninstansen, skulle tillfört regeringen ett ökad antal besvärsmål af resp. 102 och 121. Däremot skulle genom beskattningsmålens och mantalsskrifningsmålens aflyftande — de öfriga mål, som skulle stanna i kollegierna, utgöra endast ett mindretal — antalet besvärsmål hos regeringen minskats med resp. 228 och 242. Sålunda endast genom dessa två slag af mål en vida större minskning, än den för vägmålen m. fl. tillförda ökningen. Härvid är emellertid att bemärka, att, under det minskningen hufvudsakligen berör finansdepartementet, ökningen nästan uteslutande kommer på jordbruksdepartementet. Genom detta kommitténs förslag skulle således en viss lättnad bereds för regeringen och särskildt statsrådsberedningen i afseende på besvärsmålen, helst det departement, som skulle fått ökning, för närvarande torde tillhöra de mindre ansträngande, under det minskningen skulle komma ett af de mera ansträngda till godo.

Det tal, som förts därom att genom löneregleringskommitténs nu ifrågavarande förslag regeringens arbetsbörda, hvad besvärsmålen vidkommer, skulle ökats, är således icke befogadt. En annan sak är, att regeringens behof af lättnad i detta afseende kan tarfva vida mer effektiva och längre gående åtgärder, än den kommittén från sin utgångspunkt varit i tillfälle att föreslå.

Kommitténs uppdrag har nämligen, som bekant, i detta stycke omfattat att »taga under öfvervägande, huruvida genom förenklingar i förvaltningen tillfälle kunde beredas till indragning af tjänster, som genom de förändrade anordningarne kunde undvaras». Detta måste alltså blifva kommitténs hufvudsynpunkt, äfven om vid denna undersökning såsom en icke mindre viktig synpunkt måste gälla, att de föreslagna anordningarne för förvaltningens behof och den allmänna rättssäkerhetens kraf funnes fullt tillfredsställande — och det ej blott i förhållande till den bestående ordningen, utan äfven till de kraf, som ur utvecklingsynpunkt kunde ställas på vårt förvaltningsväsen. Denna senare

¹⁾ För något senare år har jag ej några sammanställbara siffror tillgängliga; men här gäller också endast att göra en jämförelse, och förhållandena i detta afseende torde icke väsentligen hafva ändrat sig.

sida af ämnet kommer att beröras längre fram. I detta sammanhang må här anmärkas, att kommitténs ofvan angifna förenklingsförslag i afseende på kammarkollegium, i förening visserligen med andra verket berörande förenklingar, gifvit tillfälle att *minska de ordinarie tjänstemännens antal med 3 kammarråd och 4 notarier*, under det äfven de extra ordinarie tjänstemännens antal skulle blifva mindre än nu. Å andra sidan har dock ställts i utsikt att, därest väg- och flötningsmålen skulle gå direkt från länsstyrelserna till jordbruksdepartementet, detta skulle nödvändiggöra inrättande af en ny byrå därstädes till de tvänne förutvarande — en tillökning i arbetskrafter, hvaraf departementet ändock till en del ansetts i behof och som i allt fall komme att blifva mindre än den i kammarkollegium åvägabragta reduktionen.

* * *

Hvilken ställning intaga nu dessa förslag till det under tiden väckta förslaget om en regeringsrätt?

Då löneregeringskommittén sattes, var frågan om regeringsrätten ännu ej framkommen. Den bragtes å bane först genom konstitutionsutskottets memorial den 30 mars 1903. Då voro förarbeten och utkast till kommitténs förslag redan färdiga. Och som därjämte frågan om regeringsrätt, hvilken af riksdagen med dess skrifvelse den 28 april 1903 öfverlämnades till Kungl. Maj:ts utredning, ännu befann sig allenast i ett tidigt förberedelsens stadium, var kommittén nödsakad att uppgöra sina förenklingsförslag fristående från nyssnämnda fråga — ett förhållande, som dock måste göra kommitténs arbete i viss mån prekärt och därigenom äfven mindre behagligt.

Då emellertid riksdagen i princip anslutit sig till regeringsrättsförslaget och starka skäl syntes tala för att detsamma skulle förr eller senare blifva en verklighet, kunde kommittén naturligen ej undgå att äfven i viss mån i sitt förenklingsarbete taga hänsyn till detsamma. Och det var så långt ifrån att kommittén därvid fann, att införandet af en regeringsrätt skulle lägga hinder i vägen för kommitténs förenklingsförslag, att den snarare ansåg, att deras genomförande skulle därigenom underlättas och befordras.

I konstitutionsutskottets memorial och riksdagens därpå grundade skrifvelse uttalades, att väg- och flottningmålen borde väl lämpa sig att handläggas af den nya domstolen. I anslutning härtill och till under frågans debatterande i andra kammaren från konstitutionsutskottsledamöter framkomna antydningar om förenkling af instansordningen i samband med regeringsrättens inrättande, yttrar kommittén, att i förslaget om regeringsrätten låg, enligt kommitténs mening, »ett ytterligare skäl att i förslaget till kammarkollegiiorganisation utgå därifrån; att ifrågavarande mål» (väg- och flottnings- m. fl. mål) »komma att afskiljas från dess handläggning». Och hvad som alltså gällde om dessa mål, borde nog, ansågs det, i lika mån — kanske än mera — gälla om målen angående allmänna byggnader och de öfriga mål, som föreslagits att från kollegium aflyftas.

Bland de mål, som i konstitutionsutskottets memorial och riksdagens skrifvelse nämnas såsom exempel på dem, som skulle komma att handläggas af regeringsrätten, voro äfven beskattningsmålen. Att kommittén likväl i fråga om dessa mål icke följde samma princip, som i fråga om vägmålen, eller att de skulle med öfverhoppande af mellaninstansen gå direkt till den högsta, vare sig nu detta blefve Kungl. Maj:t i statsrådet eller regeringsrätten, hade sin grund närmast i det för kommittén föreliggande praktiska behofvet att icke öka utan i stället minska arbetsbördan hos regeringen, ett skäl, som till viss grad ansågs gälla äfven med afseende på regeringsrätten¹⁾. »Med den stora mängd — säger kommittén — af besvär öfver dylika beslut» (i taxeringsmål), »som årligen anföras, är det uppenbart, att denna enda instans» (öfverinstansen öfver pröfningsnämnden) »ej lämpligen kan förläggas till Kungl. Maj:t i statsrådet. Därigenom skulle nämligen en alltför betydande ökning i regeringens arbetsmängd uppkomma. Och äfven om en s. k. regeringsrätt varder inrättad, lära till denna komma att höra så många andra uppgifter, att den ej torde kunna såsom *andra* instans mottaga ifrågavarande mål. Lämpligare synes

¹⁾ Att äfven principiella skäl tala för en speciell öfverdomstol för beskattningsmålen antydes endast af kommittén. I själfva verket torde dessa skäl vara synnerligen starka och göra sig, med den stigande utvecklingen särskildt på det ekonomiska området, alltmera gällande.

då vara att låta kammarrätten, hvilken redan nu har att pröfva dessa mål, i dem varda sista instans. Att kammarrätten i sin egenskap af en för hela riket gemensam öfverdomstol *med relativt begränsadt ämbetsområde*¹⁾ är väl ägnad för fyllandet af en dylik uppgift jämväl beträffande nu ifrågavarande mål, torde få anses visst och bekräftas äfven däraf, att i de till Kungl. Maj:t fullföljda mål af ifrågavarande art kammarrättens beslut — från sedt de mål, där ny utredning förebragts — blifvit endast i jämförelsevis få fall af Kungl. Maj:t ändrade».

Vidkommande de öfriga mål, hvilka af kommittén föreslagits skola behandlas af kammarrätten såsom sista instans, var det klart, att debiteringsmålen samt målen angående afskrifningar och restitutioner m. m. såsom stående nära till beskattningsmålen borde under alla förhållanden följa dessa åt. Och likaså borde mantalsskrifningsmålen, till vinnande af likformighet med de nära besläktade fattigvårdsmålen, i hvilka redan nu kammarrätten är högsta instans, också i hvarje fall stanna därstädes.

Enligt lönerogleringskommitténs mening borde alltså inrättande af regeringsrätten icke behöfva medföra annan ändring i kommitténs förslag i afseende å ifrågavarande mål, än att *de, som skola gå till Kungl. Maj:t i statsrådet, i stället öfverlämnades till regeringsrätten*. Kammarätten skulle fortfarande blifva öfverdomstol för fattigvårds- och beskattnings- samt därmed likställda mål. Kammarkollegium åter skulle från domstol öfvergå till att blifva ett förvaltande och utredande verk, förnämligast det senare; i sammanhang hvarmed dess kollegiala anordning skulle upphöra. Likasom statskontoret skulle det i stället blifva ett s. k. generaldirektörsverk med väsentligt minskad personal.

Att härigenom skulle åstadkommas en väsentlig förenkling i organisationen af denna del af förvaltningen och i behandlingen af de densamma tillhörande besvärsmålen, torde ej kunna förnekas.

* * *

Nu föreligger sedan den 25 maj i år det entligt Kungl. Maj:ts uppdrag af numera envoyén H. L. HAMMARSKJÖLD utarbetade för-

¹⁾ Kursiveringen af förf. till denna uppsats.

slaget till en »administrativ högsta domstol eller regeringsrätt». Huru ställer sig detta förslag i här omhandlade delar?

Förslagets författare har inskränkt sin uppgift till att utreda regeringsrättens behöflighet och ställning i förvaltningssystemet, utlinjera dess kompetens i förhållande till dels de vanliga domstolarne och dels Kungl. Maj:t i statsrådet, äfvensom till att i allmänna drag angifva dess organisation. Däremot har han icke inlåtit sig på frågan om instansordningen. Löneregleringskommitténs ofvan omförmälda förenklingsförslag underkastas i allmänhet icke af honom någon granskning. Det vill dock synas, som om han snarare är stämd emot dem. Särskildt framhåller han, att ett afskärande af den högsta instansen — såsom t. ex. föreslagits om beskattningsmålen — icke medför ökade garantier för det slutliga afgörandets riktighet under annan förutsättning än »att den nuvarande näst högsta instansen är — eller efter en eventuell förstärkning kommer att vara — mera betryggande än den nuvarande högsta, och att denna alltså snarast är skadlig», hvilket torde vara svårt att påstå. Likaså framhåller han nödvändigheten att taga hänsyn till den »populära obenägenheten att finna sig afskuren från möjlighet att »gå till kungs»», hvilken hänsyn manade till försiktighet vid den föreslagna metodens användande. Slutligen framhåller han äfven, att denna metod är af alla, med undantag af de administrativa besvärsmålen öfverflyttande på domstolarne, »den minst fördelaktiga för upprätthållande af sådant samband mellan regeringen och rättstillämpningen, att erfarenheterna från denna må lätt och säkert komma den förra till godo». Det synes emellertid, som vid dessa uttalanden närmast afsetts att kritisera den ifrågavarande utvägen såsom ett alternativ i stället för regeringsrätten till besvärsmålen aflyftande från statsrådet, ett alternativ, som skulle förutsätta denna utvägs anlitan i långt större utsträckning än löneregleringskommittén tänkt sig.

Undersöker man, *vilka mål Hammarskjöld i sitt förslag tänkt sig böra gå till regeringsrätten*, finner man också vissa skiljaktigheter emot det betraktelsesätt, som hos löneregleringskommittén gjort sig gällande. Sålunda har han icke ansett väg- och flottningsmål, liksom ej heller s. k. grindmål och skjutsningsmål, vara att i allmänhet

lämplighet eller *ändamålsenlighet*. Finner den, att i ett besvärsmål förekommer en sådan fråga, har den att öfverlämna denna fråga till föredragning i statsrådet.

Det är således regeringsrätten själf, som bestämmer hvilka mål höra till dess upptagande eller icke. Intet besvärsmål är genom beskafheten af det ämne eller med afseende på det område inom den administrativa rätten, det berör, från regeringsrättens handläggning uteslutet; om så skall blifva fallet beror helt och hållet på, om pröfningen skall afse lämpligheten eller ändamålsenligheten af det beslut eller den åtgärd, som är i fråga, målet må för resten vara af hvad slag som helst. Den i lagförslaget följande uppräknings af mål, som »isynerhet» höra till regeringsrättens slutliga afgörande, eller som »isynerhet» äro därifrån uteslutna, utgör allenast en exemplifiering. Äfven andra än de särskildt uppräknade synas därför kunna komma till regeringsrättens afgörande. Sålunda kan detta äfven i vissa fall ske med t. ex. väg- och flottningssmål.

I denna uppsats är ej afsedt att ingå i någon närmare undersökning rörande grunderna för eller lämpligheten af en sådan anordning som den, hvilken sålunda föreslagits. Det må blott här anmärkas, att densamma synes väl tung och ägnad att föranleda mycket dubbelarbete genom måls beredning och handläggning först hos regeringsrätten och sedan i statsrådet. Men vi älska nu en gång för alla i vår administration sådant dubbelarbete! Fråga är dock, om ej hos oss, såsom t. ex. i Tyskland, man hellre bort med användande af den s. k. enumerationsmetoden afskilja de slag af besvärsmål, som skulle handläggas af den administrativa domstolen, eller af Kungl. Maj:t i statsrådet, hvilka senare i sådant fall icke behöft göra omvägen till domstolen. I det till 1856 års riksdag framlagda förslaget till stadga för den då ifrågasatta regeringsrätten användes ock utvägen att särskildt uppräknade de besvärsmål, som skulle vara undantagna från regeringsrättens pröfning och afgörande.

Det är sant, att med den nu föreslagna anordningen undvikas kompetenskonflikter mellan domstolen och den rent administrativa högsta myndigheten, men på det sätt att domstolen blir, som det vill synas, allenahärskare öfver hvad Kungl. Maj:t får

pröfva eller icke. Det borde väl ej vara ogörligt att här, liksom i fråga om mål, som skola upptagas af allmän domstol eller gå till administrativ myndighet, på ett i praktiken tillfredsställande sätt i lägen utstaka regeringsrättens och regeringens särskilda verksamhetsområden. Härom vore dock en noggrannare undersökning erforderlig, än i denna uppsats kunnat vara tillfälle att lämna. Och en sådan torde tilläfsventyrs äfven göras af de sakkunnige, som regeringen tillkallat för den vidare bearbetningen af det Hammarskjöldska förslaget.

* * *

Så som detta förslag nu föreligger har det framställt en lösning af frågan om aflyftande af besvärsmålen från regeringen, men på det sätt att för detta ändamål upprättas en ny administrativ ämbetsmyndighet, utan att i samband därmed några som helst organisationsförändringar inom administrationen i öfrigt ifrågasätts. De »indragningar och besparingar», hvilka, enligt hvad konstitutionsutskottet 1903 ställde i utsikt, »i samband med den nya anordningen kunde på flera håll göras», ser man alls intet utaf. De centrala ämbetsverken lämnas fullkomligt oberörda. De af löne regleringskommittén föreslagna förenklingarne och indragningarne synes man snarare vilja afböja. Den likaledes af konstitutionsutskottet antydda möjligheten af minskning i de konsultativa statsrådsledamöternas antal afstyrkes, åtminstone för det närvarande; i detta fall, som det synes, på goda skäl. Ej heller väntar sig förslaget författare, att behovet af kommittéer skulle genom regeringsrätten komma att, såsom man ställt i utsikt, blifva minskadt. I det sista torde han ock få rätt; äfven om denna utsikt hvilken är jämförelsevis populär och, hvad mera, till intet förpliktar, fortfarande må kunna ställas fram.

Kostnaden för den nya ämbetsmyndigheten är beräknad till i rundt tal »högst» 110,000 kronor. I själfva verket torde, under förutsättning att de blifvande regeringsråden skola tillfredsställande aflönas — det föreslås åt dem, såsom synes skäligt, lika lön med justitieråden — denna summa komma att visa sig vara et minimum.

Statsrådets frigörande från de dess arbete förryckande besvärsmålen är emellertid så viktigt, att staten måste bära de därför nödiga utgifterna. Och äfven för rättsskipningen — den administrativa, likasom, i den mån regeringsrätten kan öfvertaga någon del af högsta domstolens arbete, jämväl den judiciella — bör inrättandet af en regeringsrätt medföra stora fördelar, hvilka här ej behöfva närmare angifvas.

Kostnaderna böra därför visst ej afskräcka från att taga det nu ifrågasatta, förvisso stora steget till en förbättring i vårt förvaltningsväsen.

Men det synes orätt att lämna å sido alla tankar på fullföljd af anvisningarna att »i samband med den nya anordningen» söka på andra områden, som af densamma beröras, göra »indragningar och besparingar». Att ämbetsverken sätta sig emot förslag i den riktningen, bör ej i och för sig afhålla därifrån. Ämbetsmännen hafva såsom kår alltid ställt sig och måste alltid komma att ställa sig afvisande mot reformer i förvaltningsskicket. De ställa sig så gärna och stadigt »på det beståendes grund, som är fast och pröfvad», såsom det så förledande heter i kammarkollegii yttrande öfver lönereglingskommitténs förslag. Det är dock denna »fasta och pröfvade» grund, som det *måste* röras vid och rubbas något på — och äfven, dess bättre, upprepade gånger rubbats på — när tidsutvecklingen kräfver reformer jämväl inom förvaltningsskicket. Och inom administrationens egna led, och det från måhända ej minst kompetenta håll, höjas röster för att göra förenklingar; det visa t. ex. kammarrådet Nehrmans och kammarrättsrådet Östbergs reservationer till kammarkollegii och kammarrättens yttranden öfver lönereglingsförslagen.

Redan själfva kostnadsfrågan manar till att ej lämna denna sida af saken att, såsom så lätt sker, alldeles glömmas af. Äfven under nuvarande förhållanden torde vår administration, ej minst den centrala, vara med hänsikt till vår folkmängd och våra resurser i jämförelse med andra länders proportionsvis dyr. Betydande löneförhöjningar, uppgående till många miljoner, förestå emellertid under den närmaste tiden, dels redan beslutade, dels sådana som komma att beslutas. Detta är nödvändigt, det är

sant, för att staten må kunna tillförsäkra sina tjänstemän en bekymmerfri existens och därigenom fortfarande som hittills kunna för sin tjänst påräkna goda arbetskrafter. Men det är då också, därom borde ej råda olika meningar, en allmän statsborgerlig plikt att tillse, att tjänsternas antal, såvidt görligt, begränsas till det absolut nödiga, och att hvarje syssla verkligen medför det gagn för statsändamålets förverkligande, hvilket i stort sedt bör vara ögonmärket vid densamma anordnande liksom vid dess skötande.

Men saken bör ses äfven ur en annan synpunkt än den direkta kostnadens. Det är *behovet af en snabbare administrativ rättsskipning och såsom ett medel därtill förenkling af instansordningen.*

Detta behof är, om möjligt, än större på det administrativa området än på det judiciella, ej i anseende till intressenas vikt, men till angelägenheten att få dem fort tillgodosedda. Och hvad mera är, svårigheterna att få detsamma afhjälpt böra på det administrativa området vara vida mindre.

Det är visst icke först i våra dagar detta kraf framkommit. Det ligger redan inclusive i Kungl. Maj:ts yttrande i den nådiga propositionen till statsutskottet den 5 juli 1809, »att vid en förbättrad gång af de allmänna ärendena dessa skulle, med lindring i statens kostnad, kunna lika noggrant som förut vårdas och behandlas af färre, dock till en del bättre lönade ämbets- och tjänstemän», ett yttrande, som gifvit lösen för allt det gångna seklets arbete på reformering af förvaltningsskicket. I enlighet härmed föreslog den första kommitté, som på allvar grep sig an frågan om förvaltningens förenkling, den af Kungl. Maj:t den 2 februari 1819 förordnade kommittén för styrelseverkens omorganisation, borttagande af andra instansen i en del mål. Bland dessa voro äfven till hufvudsaklig del de, hvilka löneregleringskommittén föreslagit skola frångå kammarkollegii handläggning för att gå direkt till Kungl. Maj:t. Dessa förslag upptogos och utvecklades sedermera af den kommitté, som likaledes för utredning af frågan om en förändrad organisation af rikets styrelseverk förordnades den 19 juni 1858. Likaså, sedan denna kommittés betänkande i detta afseende blifvit utan påföljd, af 1874 års löne-

regleringskommitté, hvars förslag lågo till grund för 1870-talets lönerogleringar. Det torde förtjäna antecknas, att en så betydande man på det administrativa området som landshöfdingen P. A. Bergström, då president i kammarkollegium, i en afgifven reservation till kollegii betänkande, förklarade »några giltiga teoretiska skäl icke vara att anföra mot väg- och skjutsmålen fullföljande omedelbart hos Kungl. Maj:t»; fastän han icke ansåg sig då kunna tillstyrka förslaget därom på grund af den ökning det skulle åstadkomma i statsrådets arbetsbörda.

Detta sistnämnda skäl var det ock, som föranledde därtill att 1874 års kommittés förslag icke heller förde till något resultat. Men frågan har därmed icke lämnats å sido, utan fortfarande hållits vid lif. Senast torde denna utväg att förkorta instansordningen hafva förordats af f. statsrådet A. Schotte i en detta år i tidskriften »Det nya Sverige» införd uppsats, i hvilken han förordar i hufvudsak samma åtgärder, som lönerogleringskommittén föreslagit.

Det skäl, särskildt mot borttagande af mellaninstansen, som legat i motviljan mot att öka statsrådets arbetsbörda med besvärsmålen, bortfaller ju med införandet af regeringsrätten, om de ifrågavarande målen, i den mån de eljest skolat gå till Kungl. Maj:t i statsrådet, få, på sätt ofvan framhållits såsom lämpligt, gå till nämnda domstol. Något hinder borde väl ej heller under sådan förutsättning möta i rättssäkerhetens kraf. Hvarför t. ex. vägmål från landet, mera än kommunala mål eller vägmål berörande städerna, skulle behöfva genomgå tre instanser torde, åtminstone efter de senare årens lagstiftningsåtgärder på dessa områden, icke kunna med verkliga skäl styrkas.

Hvad åter beskattningsmålen och därmed likställda mål angår, synes emellertid deras antal, såsom ock lönerogleringskommittén antagit, lägga hinder i vägen för att låta regeringsrätten i dem blifva andra instans. Det vore emellertid att beklaga, om härmed skulle anses afgjort, att en förenkling i instansordningen i afseende på dessa mål icke kunde äga rum. Att den är behöflig, kan ej förnekas. Det är uppenbarligen icke tillfredsställande, att, såsom med mångtaliga exempel kan styrkas, beskattningsfrågor blifva slutligen pröfvade först 3 eller till och med 4 år efter det

de afgjorts af prøfningsnämnden. Ofta nog hafva då ytterligare tre års taxeringar följt och föranledt besvär; om det första beslutet pröfvas oriktigt, måste då alla besluten hvar i sin ordning ändras med allt däraf följande trassel för restitution m. m. beträffande såväl kronans som kommunens utskylder. Att långsamheten skulle minskas därigenom att regeringsrätten i stället för Kungl. Maj:t blefve högsta instans, är ingalunda antagligt. Sannolikare är väl, såsom en talare under debatten om regeringsrätten i första kammaren anmärkte, att den såsom en följd af det tyngre arbetssättet hos en kollegial domstol komme att ökas.

Man har såsom skäl mot löneregleringskommitténs förslag att göra kammarrätten till öfverdomstol i dessa mål framhållit, bland annat, »den populära obenägenheten att finna sig afskuren från möjlighet att »gå till kungs»». Det kan undras, om denna obenägenhet numera är så stor. Man har funnit sig väl till rätta med att icke få göra det i fattigvårdsmål; många torde de icke vara, som i dessa nu ville återgå till de tre instanserna. För våra dagars lifliga ekonomiska lif är säkerligen ett snabbt afgörande af beskattningsmålen en vida högre förmån och kommer nog att såsom sådan erkännas.

Af större betydelse är det skäl mot nämnda förslag, som ligger i omsorgen om rättssäkerheten. Det är detta skäl, som förnämligast ligger till grund för kammarrättens afstyrkande. Den statistik, som af löneregleringskommittén och jämväl af Hammarskjöld meddelas, synes emellertid ej vara skrämmande, då man betänker att, efter de senare årens förhållanden att döma, det i flertalet fall är på grund af förebragt ny utredning, som ändring skett hos Kungl. Maj:t. En allmän erfarenhet är, att ju flera instanser det finnes, dess mindre omsorg nedlägges på utredningen i underinstanserna. Borttages den sista instansen, tvingar detta till målens fullständigare utredning på ett tidigare stadium, något som icke kan vara annat än att eftersträfvä. Också har en framstående ledamot af kammarrätten, kammarrättsrådet Östberg, ansett den föreslagna reformen kunna genomföras »utan fara för rättssäkerheten».

Tilläfventyrs kunde den vid årets riksdag antagna reformen af bevillningstaxeringsförfarandet, hvarigenom de lokala taxe-

ringsmyndigheterna minskats från tre till två, anses hafva medfört en sådan minskning i den förberedande pröfnings grundlighet, att häri ett hinder skulle uppstå för att borttaga den sista af öfverinstanserna. En sådan minskning i denna pröfnings tillförlitlighet var väl åtminstone icke tänkt såsom förbunden med denna åtgärd. Skulle så dock anses blifva fallet, synes det vara att beklaga, att icke reformen i fråga om beskattningsmyndigheternas antal fått gå en annan väg — borttagandet af en öfverinstans. Härigenom hade åtminstone vinsten i förfarandets snabbhet blifvit ojämförligt mycket större.

Då nu förslaget om regeringsrätt af regeringen underkastats öfverarbetning af tillkallade sakkunnige, må man få uttrycka den förhoppningen, att dessa därvid äfven taga under ompröfning det viktiga spørsmålet om en förenkling, såvidt görligt är, af instansordningen i administrativa mål.

* * *

Större enkelhet, arbetskoncentration och effektivitet i förvaltningen, större snabbhet i rättsskipningen i administrativa mål är en den nya tidens fordran hos statsmakterna. Må ej »den stilla makten af intressen», — för att låna ett uttryck från en uppsats för dagen rörande nationella spørsmål — hvilka, af både ideell och materiell art, alltid med tiden fästa sig vid det bestående och hvilkas makt utgör ett så »farligt passivt vapen», hindra infriandet af denna fordran.

Det är hos oss nog så vanligt att taga munnen full af vackra allmänna talesätt om reformer — men då det kommer till utförandet, som kräfver ett arbete i detalj, då blir det litet eller intet af. Vår reformifver är så ofta stortalig i det abstrakta, men blygsam i det konkreta. När det gäller omsättande af de allmänna reformkrafven i den praktiska verkligheten, är det så lätt att se svårigheterna, ja ofta icke annat än svårigheterna.

Men svårigheterna äro till för att öfvervinnas, då man vill till ett godt mål. Måtte det så blifva äfven med reformeringen af det föråldrade i vårt förvaltningsskick!

Sammanjämkning af skiljaktiga beslut i den svenska riksdagen.

Af

Fil. Lic. P. O. Gränström.

Tiden före 1866.

Den uppgift att sammanjämka af kamrarna fattade skiljaktiga beslut, som enligt § 63 mom. 2 i nu gällande RO åligger de gemensamma utskotten, är ingalunda den minst betydande af utskottens funktioner, vare sig man ser till dess nutida resultat eller dess anor i utskottsväsendets historia. Den är i själfva verket utskottens äldsta funktion, intimt sammanhängande med hela vårt utskottssystem's embryologi.

I äldre tider, då riksdagen mera utgjorde ett af de verktyg, med hvilkas tillhjälp *konungen* vårdade riksens angelägenheter, än ett medvetet och själfständigt handlande organ för nationalviljans intentioner, mera ett uppmuntrande eller knotande publicum än en fritt och positivt verkande aktör vid statsändamålens fyllande, behöfdes ju ej många instrument i och för dess arbete.

Utskotten är därför då inga eller få; och de som finnas ha just ej mycket af allt utskottsväsendes centrala ändamål: att bereda ärendena till behandling i plenum.

Detta förhållande var ju naturligt, så länge allt initiativ utgick från K. Maj:t, och riksens ständer blott hade att gifva svar

på konungens framställningar. Ärendena voro på förhånd utredda och planerade af rikets råd och ämbetsverk.

I Gustaf II Adolfs RO omtalas ej några utskott, och före 1650 hörde de till sällsyntheterna.

Så småningom utvecklar sig riksdagen emellertid från denna hufvudsakligen konsultativa karaktär till en mera aktiv sådan. Redan under drottning Kristinas och ännu mer under Karl XI:s förmyndareregering börja riksens ständer att uppträda såsom ett folkets organ gentemot och vid sidan af K. Maj:t.

På tvenne punkter framträder detta: vid bevillningsfrågornas behandling och i utöfningen af den tidens petitionsrätt — framställandet af de särskilda ständens besvär.

Härigenom begynner riksdagen verka af egen drift, bringande å bane äfven andra frågor än K. Maj:ts propositioner. Och så bli utskott nödvändiga, dels för att bereda och sammanfatta ständsbesvären, dels för att sammanjämka ständens meningar i öfriga frågor.

De första utskotten äro framför allt *sammanjämningsutskott*. Det gällde ju att förena icke mindre än fyra kamrar i ett gemensamt utlåtande eller beslut med anledning af K. Maj:ts propositioner och äskanden, och detta kamrar, som genom sin natur af sociala intresse- och klassrepresentativa a priori voro ägnade att konfigera.

Sedan gammalt hade tvister och meningsskiljaktigheter förebyggts och bilagts af *riksrådet*, som ju i äldre tid utgjorde en del af riksdagen och där intog en ledande och förmedlande ställning. Ofta ser man stånden på förhand göra sig underrättade om rådets mening, och de flesta beslut fattas, så att säga, »med råds råde».

Genom RO 1617 fick ständsriksdagen sin bestämda fyrkammarsorganisation, och rådet upphörde att utgöra ett element i representationen.

Som en regulator i fyrkammersystemet och i syfte att bereda möjlighet till sammanjämkning af skiljaktiga meningar, hade RO äfven en bestämmelse om *gemensam öfverläggning på rikssalen*;

och ledde ej heller detta plenum plenorum till något resultat, bjöd lagen vidare som följer:

»Hvar ock någon skiljaktighet finnes mellan ständernas resolutioner, då må i K. Maj:ts närvaro hwart stånd genom en af de sina försvara och förfäkta sin mening, på det, när skålen och argumenten äro förhörde, man då desto bättre kan hålla dem emot hvarannat och bese, hwilket den bäste grunden haffuer, så länge att de kunna skäligen förenas, heller K. Maj:t tager det därpå bäst är».

Alltså, K. Maj:t skulle hafva votum decisivum i thy fall.

Vanligtvis försöktes andra sätt att utjämna meningsskiljaktigheter mellan stånden.

Det äldsta och mest använda, hvilket utgjorde en *reminiscens af rådets gamla medlareställning*, bestod däri, att konungen och rådet, innan stånden definitivt fattat sina beslut och aflämnat sina svar, öfversågo dessa samt bragte dem till öfverensstämmelse sins emellan och helst äfven med »hvad riket bäst och nyttigast syntes».

Eller företogos särskilda *underhandlingar mellan rådet och ständerna*, vanligen med hwart stånd för sig. När ett stånd fattat, eller var i färd med att fatta, ett beslut i motsatt riktning mot K. Maj:ts och medståndens önskan, uppkallades några af dess ledande män till rådet, som ofta nog med sina skäl och bearbetningar lyckades få de motsträfviga med sig.

Utom dessa primitiva sammanjämningsmetoder började man så småningom ock begagna sig af *utskott eller deputationer*, genom hvilka stånden konfererade med hvarandra. Icke så att man tillsatte gemensamma sådana, utan deputerade afsändes direkt till vederhörande stånd — »deputationer som gingo mellan stånden».

Den första gången, ett sådant utskott kan påvisas, är 1632, då präste- och borgarestånden skickade deputerade för att underätta sig om för hur lång tid adeln åtagit sig boskaps-skatten.

Den ledande och därmed enande ställning, som rådet intagit inom riksdagen, öfvertogs snart af adeln, och det blef vanligt, att de ofrälse stånden på ofvannämnda sätt sökte *ledning från riddarhuset*, liksom de på denna väg ofta vunno enighet sinsemellan.

Adeln själf däremot ansåg det, såsom landtmarskalken vid 1633 års riksdag yttrade, »deras stånd alldeles disreputerligt att söka andres konsultation». Och om adeln utsåg några deputerade att med andra ståndsutskott konferera, var man likväl — äfven å ömse sidor — obenägen att hålla gemensamma öfverläggningar. »Dät är inthet maner att uthskätten alle conjunctim conferera», yttras hos adeln 1651 ¹⁾).

År 1654 tillsattes i hvarje stånd ett utskott för att förhandla med öfriga stånds utsedde, men huruvida något *gemensamt sammanträde* ägt rum, är ovisst. Men 1664 och 1668 synes detta hafva skett, och i alla händelser *vid riksdagen 1672* ²⁾).

Under frihetstiden, då ju adeln alltfört utgjorde det drivvande och ledande elementet inom riksdagen, föreskrifva grundlagarna inga bestämmelser angående utjämning af skiljaktiga meningar de olika stånden emellan. De enda föreskrifterna äro, att tre stånd måste vara eniga, för att ett riksdagsbeslut skulle kunna åstadkommas, samt att alla ståndens samstämmiga beslut erfordrades vid frågor, som rörde ständernas frihet eller något stånds privilegier.

Adelns anspråk att ej kunna öfverröstas eller att, när två stånd stodo mot två, äga utslagsröst lyckades aldrig vinna gehör.

Då stånden ej kunde enas, brukade expeditionsdeputationen låta tvistefrågorna hvila, till dess det visade sig omöjligt att sammanjämka de olika meningarna, i hvilket fall de hänskötos till *konungens afgörande med råds råde* ³⁾).

Ibland tillsattes en s. k. *differentiendeputation*, hvars medlemmar skulle representera olika landsdelar, för att slita uppkommande tvister mellan stånden, särskildt i privilegiefrågor.

På det stora hela verkade, såsom naturligt är, det utskottsparlamentariska systemet under frihetstiden enande på de olika ståndsmeningarna, ehuru väl, då inom utskotten röstades efter stånd, tvister äfven här yppade sig.

¹⁾ RAP IV s. 547, B. GEZELIUS, Till historien om vårt lagutskotts tillkomst. Statsvet. tidskr. 1907, s. 35.

²⁾ Jfr a. a. ss. 39—41.

³⁾ G. GUNNARSSON, Förstärkta utskott inom svenska riksdagen under tiden 1809—66, s. 6.

En senare motsvarighet till frihetstidens differentiedeputation är det vid 1809—10 års riksdag tillsatta *jämkningsutskottet*, hvilket skulle i mån af behof förena ståndens skiljaktiga meningar angående den blifvande riksdagsordningen ¹⁾.

Under 1809 års riksmöte hördes ju mycket tal om ständsrepresentationens brister, icke minst på grund af svårigheterna att förena de fyra kammarnas meningar till ett samstämmigt beslut; och i sitt memorial angående nationalrepresentationen ²⁾ gifver äfvenledes KU uttryck åt denna opinion. Men då man med hänsyn till den kinkiga yttre situationen icke vågade sig på ett så omfattande företag som en förändring af representationsskicket, sökte man så långt möjligt förmildra ständsinrättningens konsekvenser, särskildt genom att skapa speciella former, hvarigenom en sammanjämkning och förening af ständsbesluten kunde ske.

Det nedärfda, nu omorganiserade utskottsväsendet med dess gemensamma delegationer blef alltfört ett mäktigt enande band i ärendenas preliminära behandling och ett verksamt preventiv mot ståndstvister ³⁾. Och att det blef utskotten, som nu fingo den särskilda uppgiften att i mån af behof företaga sådana åtgärder, hvarigenom skiljaktiga ständsbeslut kunde bringas till samstämmighet, det var ju i full konsekvens med den föregående ordningen.

Först och främst fingo *utskotten* nu till stående *åliggande att sammanjämka*; men icke nog härmed, en särskild utskottsform etablerades för att, när sammanjämkning ej lyckats, i vissa fall afgöra saken med riksdagens rätt — *de förstärkta utskotten*, inom hvilka omröstning skulle ske per capita.

Redan i det s. k. Håkanssonska förslaget till regeringsform, hvilket enligt HANS JÄRTA »tjänade till ledning för KU:s öfverläggningar» ⁴⁾, finna vi bestämmelser om huru man skulle gå till väga för att utjämna skiljaktiga meningar och beslut, men endast angående finansiella frågor. Så heter det i II: § 20 beträffande statsregleringsfrågor:

¹⁾ RAP, okt. 1809, ss. 45, 75—77.

²⁾ Mem. 36.

³⁾ I synnerhet sedan, såsom KU redan 1809 föreslagit, omröstningen efter stånd inom alla utskotten 1823 upphäfts.

⁴⁾ Anteckning af JÄRTA å omslaget till förslagens manuskript.

»Uppstå antingen hos rikets ständers plena, gemensamt eller uti något af riksständens betänkligheter att antaga, hvad Hemliga utskottet¹⁾ tillstyrkt uti det, som rörer . . ., då böra de skäl anföras, på hvilka sådana betänkligheter sig stödja samt detta meddelas HU, som därefter tager ärendet under närmare öfvervägande. Anser HU sig icke kunna afvika ifrån dess redan afgifna yttrande eller instämna med riksens ständer eller ett särskildt ständs tankar, utnämne då utskottet deputerade, som uti det eller de ständ, där betänkligheter uppkommit, företräda och närmare upplysa förhållandet. Förblifver något ständ ändock vid sin mening, afgöres saken efter hvad tre ständ besluta. Stanna två ständ mot två, förblifver det vid HU:s tillstyrkande.»

Och II: § 22 säger om bevillningens grunder och fördelning:

»Yppar sig mot förmodan skiljaktigheter emellan riksständens om . . ., då skola, såvida frågan icke angår sådant, som strider mot något ständs privilegier, riksständens eller det ständ, som är af skiljaktig mening, meddela de öfriga det skäl, på hvilket det ändring åstundar, samt uppgifva det sätt, på hvilket denna ändring utan rubbande af ändamålet kan vinnas. Förblifva likväl de öfriga ständens vid deras fattade beslut, göres därom ytterligare föreställning till det ständ, hvilket icke med de öfriga sig förena vill; men aflöper äfven sådant utan verkan, hvarigenom riket kan äfventyras och vådor uppkomma, som böra förebyggas, då låter konungen samtliga ständens i pleno plenorum på rikssalen församlas och inför sig gemensamt öfverlägga till vidtagande af ett beslut, som upprätthåller riket, befordrar samdräkt och enighet samt godt och nyttigt finnes»²⁾.

Detta förslag till sammanjämningsmetod, hvori vi ju i förra fallet spåra en viss tendens att gifva vederbörande utskott större inflytande vid beslutsfögningen och i det senare fallet återfinna en genklang af konungamaktens gamla inflytande vid riksdagsbeslutets affattande, framkallade ett annat, nämligen om nyssnämnda förstärkta utskott³⁾.

För grundlags- och privilegiefrågor, där liksom vid beslut rörande bevillningens grunder och fördelning, alla fyra ständens bifall erfordrades, stadgade det Håkanssonska författningsprojektet icke några former för vinnande af enighet, lika litet som för all-

¹⁾ Hemliga utskottet motsvarar i det Håkanssonska projektet både statsutskottet och de »särskilda deputerade» i RF 1809.

²⁾ Härvid har i marginalen af handskriften ADLERBETH anmärkt: »Tillfällen torde kunna existera, då sådant icke utan våld kan bli görligt.»

³⁾ Förslaget framställdes i en kritik af det Håkanssonska och antages vara författadt af E. BERGSTEDT; se M. SANDEGREN, Till historien om stats-hvälfningen 1809, ss. 18, 77, 78.

männa lagfrågors vidkommande, där tre stånds beslut skulle utgöra riksdagens.

Hvad finansfrågorna beträffar, så ingingo de delar af §§ 20 och 22 i Håkanssonska förslaget, som handla om det egentliga sammanjämningsarbetet i den nya *regeringsformen* (§§ 69 och 71), hvarjämte bestämmelse tillfogades om att förstärkt statsutskott skulle utöfva votum decisivum, när två stånd stannat emot två ifråga om statsregleringsärenden (RF § 69) samt när ett stånd trots allt vidhöll sin mening eller två stannat emot två angående beviljningens grunder och fördelning (RF § 71).

Alla andra ärenden skulle däremot förfalla, om ej tre, respektive fyra, stånds samtycke kunde erhållas.

Snart finner man emellertid behovet af ett liknande behandlingssätt äfven för sådana frågor.

I sitt memorial (n:o 3) af den 5 augusti 1809 med förslag till ny *riksdagsordning* hade KU påpekat, att

»när riksständen i sina beslut öfver någon för dem gemensam fråga stanna uti skiljaktiga meningar, vore det förmodligen mindre rådligt att lämna frågan outredd, knuten oupplöst, då till äfventyrs genom en ofta i sig själf obetydlig jämkning, törhända blott genom en förändrad ordställning, och utan allt för närmande af hvarje stånds särskilda decisionsrätt, ljus, reda och sammanhang kunde till väga bringas.

Om denna i § 72 föreslagna jämkning — yttrar KU vidare — pröfvas gagnande och nödig, torde handläggningen därvid vara mest förenlig med det eller de utskotts bestämmelse, där målen hvart för sig först blifvit utarbetade och där en redan inhämtad fullständig kännedom af själfva frågan i hela dess vidd bör kunna lätta utvecklingen af meningarna därom och möjligheten att sammanjämka desamma».

RO § 72 skulle hafva följande lydelse:

»Stanna riksständen i sina beslut öfver någon fråga uti hufvudsakligen eller till vissa delar skiljaktiga meningar, så skall hvarje stånds beslut genom protokollsutdrag meddelas till det utskott, som med målet befattning haft, hvilket åligger att meningarna, *så nära möjligt är, sammanjämka och med förslag öfver denna jämkning inkomma till riksens ständers plena, som öfver den yppade frågan sedermera definitivt beslute*».

Det synes ha varit grundlagsstiftarnas mening, att sammanjämningsförsök skulle göras i alla frågor, uti hvilka stånden fattat olika beslut. Men härtill skulle sammanjämningsuppgiften

också inskränka sig *utom* för de fall, angående hvilka RF §§ 69 och 71 lämnat särskilda föreskrifter.

Föregående tiders erfarenhet af svårigheterna vid dylik sammanjämkning samt risken af en kanske väl förberedd frågas fall, ehuru stånden förhända i hufvudsaken voro ense, för en relativt lång tid framåt — riksdag skulle ju hållas endast hvart femte år — förde snart till tanken på en ulti^ma ratio för afvecklande af kinkiga situationer på grund af skiljaktiga beslut äfven i andra frågor än de budgetära.

På riddarhuset föreslogs så af G. A. Silfverstolpe ett tillägg till RO § 73¹⁾ om definitivt afgörande i förstärkt utskott af uppkommande skiljaktigheter uti *allmänna lagbeslut*, därest företagna jämningsförsök misslyckats. KU upptog förslaget som eget barn, och riksdagen samtyckte.

För *grundlagsfrågors* vidkommande antogs slutligen vid riksdagen 1815²⁾ ett tillägg till RF § 56, hvilket närmare bestämde KU:s sammanjämningsfunktion och utsträckte förstärkningsinstitutet äfven till detta utskott.

RF § 56 innehöll nu bl. a.:

». Göras i riksståndens plena emot utskottets yttrande anmärkingar, blifve de, hvilka hvarje riksstånd *särskildt förklarar* utgöra dess gemensamma tankar, till KU hänvisade. Utskottet åligge då att *samtliga riksståndens tankar till ett helt utlåtande i möjligaste måtto sammanjämka* och, om oförenliga skiljaktigheter finnas, dem därjämte till samtliga riksståndens behandlande *anmäla*. Föreⁿa sig därefter samtliga riksständen om ett enahanda utlåtande, hvile det

Blifver åter något stånds tankar i någon mån eller några delar skiljaktiga från de öfrigas, och *samma stånd sig icke efter de öfrige fogar*, varde KU till slutlig jämkning förstärkt»

En närmare blick på dessa bestämmelser om sammanjämkning i RO § 73 och RF § 56 skönjer lätteligen, att utskottens arbete härvidlag egentligen endast var ett *förnyadt utlåtande* i saken på grund af den kritik och amendering, som i stånden kommit dess ursprungliga förslag till del, sålunda — som det senare kom att heta — ett svar på återremiss, en sammanjämk-

¹⁾ Genom inskjutande af en § mellan §§ 60 och 61 hade § 72 blifvit 73.

²⁾ Efter initiativ af A. G. Silfverstolpe 1810, fullständigt utarbetadt förslag 1812.

ning i anledning af återremiss, *hvad KU beträffar*, en återremiss med bestämdt formulerade önskemål.

Först när den sammanjämkning, som försökts i och genom detta förnyade utlåtande, hvori man så långt möjligt anpassat de skilda önskemålen efter hvarandra, strandat, tillgripes den sista expedienten: votering i förstärkt utskott.

Om detaljerna vid sammanjämkningsen nämnde grundlagarna föga eller intet.

För vanliga lagfrågor hette det endast, att, om jämningsförsöket vid de definitiva besluten fruktlöst aflöper, skall förstärkt utskott användas.

Beträffande grundlagsfrågorna äro föreskrifterna ju något utförligare. Om KU vid sin sammanjämkning till ett helt af de olika ståndsmeningarna påträffar oförenliga skiljaktigheter, skall utskottet anmäla dessa till samtliga riksståndens behandlande.

Och om något stånd ändå vidblifver eller fattar ett modifieradt beslut, skiljaktigt från de öfriga, skall utskottet inbjuda det att biträda medstånden; uttrycket »och samma stånd sig icke efter de öfriga fogar» anger indirekt, att KU ägde en sådan inbjudningsrätt. Först efter gjord *inbjudan, till biträdande* tillgripes eventuellt votering i förstärkt utskott.

Praxis är växlande. KU synes icke enbart i sista hand betjänat sig af inbjudningsmetoden.

När endast ett stånd gjort anmärkingar, hemställde KU vanligtvis *till ståndet* att »på anförda skäl godkänna utskottets förslag» eller »dess af tvenne stånd antagna förslag» eller att »foga sig efter de öfriga stånden», som antagit utskottsförslaget.

Men åtskilliga exempel finnas ock därpå, att KU hemställt *till tre stånd* att ansluta sig till den ändrade redaktion, som blifvit en följd af ett stånds anmärkning¹⁾.

Då två stånd gentemot två enat sig om anmärkning, har KU i regel föreslagit votering; men förhållandena ha kunnat vara sådana, att utskottet däraf hämtat anledning föreslå *de två stånden* att foga sig efter de tvenne öfriga. Så i mem. 89 vid 1834 års riksdag:

¹⁾ Se E. Rönblad, Formerna för grundlagsfrågors behandling i svenska riksdagen 1809—1866, s. 185.

» när dessa tre, inbördes mer eller mindre olika meningar icke erbjuda möjligheten af sammanjämkning till ett helt utlåtande, men den af ridderskapet och adeln yrkade redaktion äger *öfvervikten af två* riksstånds sammanstående tankar, hemställer vördsamt KU, om icke borgare- och bondestånden behagade foga sig efter förstbemälte stånd».

Från samma riksdag blef det vanligt, att, då KU hemställde till stånd att gifva efter i afseende på gjord anmärkning, det samtidigt framlade voteringsproposition för eventuell votering.

Ofta inträffade, att utskottet ej kunde göra annat än anmäla oförenliga skiljaktigheter och framställa proposition för eventuell votering ¹⁾).

En och annan gång synes KU äfven ha försökt vinna ett jämkningsresultat genom att *parvis sammanjämka* de fyra ståndens skiljaktiga beslut, ett experiment, som naturligtvis företogs med hänsyn till den följande voteringen i förstärkt utskott ²⁾).

Det egendomligaste i sammanjämkningsväg under tiden 1809—66 är emellertid, att *stånd* emellanåt *gingo vederbörande utskott förbi* och utan att afvakta dess sammanjämkningsförslag sände inbjudan till medstånd att biträda något visst beslut.

Detta, som tydligen var emot grundlagen, inträffade icke så sällan, när »två stånd stannat mot två», och gaf naturligtvis anledning till många och långvariga dispyter ³⁾).

Tiden efter 1866.

Det har redan blifvit antydt, hurusom *gemensamma* utskott äga sin stora betydelse därigenom, att de ofta förebygga sådana omfattande divergenser och konflikter mellan kamrarna, till hvilka det representativa fördelningssystemet lätteligen kan ge upphof. Ärendena erhålla i dem den förberedande behandling, som bäst är ägnad att *befrämja enhet i beslut*; det utlåtande, som framlägges för kamrarna, utgör ofta nog en sammanjämkning af de åsikter,

¹⁾ Rönnblad, a. s.

²⁾ Då vi för närvarande afsett att endast inledningsvis behandla sammanjämkningsfenomenet under tiden före 1866, framlägges här endast en summarisk redogörelse för KU:s verksamhet i thy afseende.

³⁾ Anförande i FK af f. d. ledamoten af borgareståndet C. F. Wærn, FK:s prot. II, 26:12. Jfr äfven härnedan, s. 268, J. Lindströms yttrande i AK 1867.

som i hvardera kammaren äga mest gehör. De olika partierna sträfvä att i utsköten insätta sina ledande män; de principiella brytningarna äga därför ofta här rum, och det resultat, som framgår ur meningskampen i utskottet, har merendels utsikt att gå igenom i representationens olika afdelningar. De gemensamma utsköten verka sålunda i och för sig sammanhållande och ledande i riksdagsarbetet.

Våra gemensamma utskott stå i intimt samband med det för Sverige äfvenledes egendomliga »*samtidiga behandlingssättet*»¹⁾.

Vid ärendenas successiva behandling i kamrarna blir öfverläggningen och resultatet i medkammaren till vägledning och upplysning för den kammare, som senare har att fatta beslut; ärendena behandlas liksom i olika instanser, och man kan således bli i tillfälle att rätta, hvad på en frågas tidigare stadium förbisetts, eller ändra sådant, som i följd af nya utredningar eller inträffade händelser pröfvas olämpligt.

Dessa parlamentariskt-tekniska fördelar bortfalla alldeles vid ärendenas samtidiga behandling i kamrarna, hvarigenom mången gång *förhastade* eller annorledes olämpliga beslut komma att fattas.

Framför allt är detta sätt för afgörandet ägnadt att framkalla en mängd *formellt* skiljaktiga beslut, som annars aldrig skulle ha förekommit.

Det är för den skull också just det samtidiga behandlingssättet, som kräft etablerandet af särskilda institut för åstadkommande af samstämmighet kamrarna emellan.

Vårt nuvarande representationsskick äger sådana i de ständiga utskottens sammanjämningsplikt och i den gemensamma voteringen.

Den allmänna regel, som nu gällande RO bestämmer för åstadkommande af ett riksdagsbeslut, angifves i dess 63 §, mom. 4 sålunda: »*Hvad kamrarna sammanstämmande besluta, det vare riksdagens beslut*». I form af samstämmiga plenarbeslut uttrycker alltså den svenska riksdagen sin vilja och sina önskemål.

¹⁾ RO § 59.

Tvåkammersystemets införande betydde *afbräck för de ständiga utskottens öfvervägande betydelse*, påstår 1870 års KU (mem. 3), enär tvåkammarriksdagen

»genom själfva sin sammansättning och sin mindre splittrade fördelning äger inom sig de villkor för vinnande af enhet och sammanhållning i beslut, hvilka den fyrdelta ständsriksdagen måste söka hos de ständiga utskotten. Tyngdpunkten i ärendenas behandling kommer under sådana förhållanden att flyttas öfver från utskotten till sin naturliga plats inom kamrarna själfva. Utskotten upphöra att göra tjänst såsom beslutande nämnder och inskränkas i sin verksamhet till att vara utredande kommittéer».

Om man torde kunna i viss mån medgifva, att de ständiga utskottens allmänna vikt och betydelse genom tvåkammarssystemet förminskas — hvarvid dock kan anmärkas, att tyngdpunktens förflyttande från utskotten till kammardebatten ännu i det stora hela låter vänta på sig — så är detta däremot *icke* lika säkert med afseende på deras sammanjämkande funktion, i synnerhet gäller detta omdöme de utskott, som ej erhållit något substitut för voteringen i förstärkt utskott.

Ponera: strängt åtskild allmänpolitisk karaktär hos kamrarna, tvenne kompakta olika majoriteter, som gå fram med rena partilistor och åt utskotten gifva en disparat sammansättning; utlåtanden, dikterade af den ena kammarhalfvan med den förseglade sedelns hjälp och åtföljda af reservation från den andra kammarhalfvan i utskottet, eller utlåtanden, utgörande en kompromiss — under förutsättning af någon differentiering inom majoriteterna — mellan »yttersta vänstern» i förstakammarhalfvan och »yttersta högern» i andrakammarhalfvan med diametralt motsatta reservationer åt båda hållen; ur debatten, som då blir afgörande, komma tvenne motsatta beslut fram på grundvalen af utlåtande och reservationer, eller ock vinna helt nya yrkanden majoritet — nog bör det bli tillräckligt med sammanjämkningsuppgifter!

Ehuru naturligtvis bilden af den svenska tvåkammarriksdagens samarbete icke låter sig fixera med dessa räta linjer, ha vi dock tillräckligt med exempel, där situationen varit liknande den ofvan skisserade.

Dessutom ha under alla förhållanden konsekvenserna af det samtidiga behandlingssättet gifvit utskotten mycket nog att göra i

sammanjämningsändamål, om än de skiljaktiga besluten ej varit så skarpt motsatta utan blott utgjort olika modifikationer af samma grunduppfattning eller önskemål. Detta så mycket mer, som ju den ena kammaren oftast velat gå en smula längre i ändringsväg än medkammaren.

Ofta nog kan det också vara svårare att finna en kompromiss emellan blott *två parter*, hvilkas meningar gärna ha en tendens att koncentrera sig mot hvar sin pol, än mellan *fyra*, därvid kanske två äro alldeles ense och därigenom öfva påtryckning på de öfriga.

En tvåkammarrepresentation företräder dessutom nästan alltid *tvenne* allmänna opinionsriktningar; hvaremot en fyrståndsriksdag *aldrig fyra* politiska program, där ej rena ståndsintressen kollidera.

Däremot kan man ju tycka, att med årliga riksdagar sammanjämningsarbetet skulle bli af mindre vikt, då en fråga, som förfallit på grund af skiljaktiga beslut, redan om ett år kan ånyo föras fram på den parlamentariska arenan.

Och sant är, att sammanjämkning af skiljaktiga beslut nu till dags mindre ofta utgör en trängande nödvändighet. Men detta väger lätt emot den *tillväxt* i sammanjämningsposter, som riksdagens alltjämt ökade arbetsmaterial bereder, särskildt åt lagutskottet.

Föreskriften i RO 1866 § 63, mom. 2 angående sammanjämkning lyder:

»Stanna kamrarna öfver någon fråga, däri ständigt eller i dess ställe särskildt tillsatt utskott sig yttrat, uti *hufvudsakligen* eller *till vissa delar* olika beslut, då skall utskottet söka att de olika meningarna, *så vida möjligt är, sammanjämka* och med förslag därom till kamrarna *inkomma*».

Angående *detaljerna* af sammanjämningsfunktionen iakttaga äfven RO 1866 fullständig tystnad, och ej heller nämna hänförliga konstitutionella stadgar någonting härom. Det har sålunda lämnats *riksdagen* förtroendefullt i händerna att inom grundlagens ram på framkomliga vägar leta sig rätt till de ändamålsenligaste formerna.

Icke heller har den statsrättsliga *litteraturen* på ett mera ingående sätt behandlat hithörande frågor.

Hos NAUMANN finnes härom endast en mindre passus på tal om *KU*. Stanna kamrarna i skiljaktiga beslut,

»så inträder för utskottet den i 63 § RO stadgade plikt att (efter möjligen föregången *inbjudning* till ena kammaren att efter medkammarens beslut sig foga) söka, såvida ske kan, sammanjämka de olika meningarna och med förslag därom till kamrarna inkomma. En sådan sammanjämkning kan endast då ifrågakomma, när kamrarna äro i hufvudsaken¹⁾ ense och blott skilja sig i detaljfrågor, så att hufvudfrågan, efter sammanjämkning eller med antagande af den ena eller andra redaktionen kan afgöras. Men godkänner den ena kammaren förslaget helt och hållet, och afslår medkammaren detsamma, så blir det icke möjligt att sammanjämka afslag och bifall²⁾.

RYDIN är något utförligare och gör, *delvis* på grundvalen af 1870-talets praxis, följande utredning af de ständiga utskottens förpliktelser i anledning af *skiljaktiga beslut* och *återremiss*³⁾:

»Skulle *hvardera* kammaren väl fattat *sitt* definitiva beslut, men endera, utan att afslag ägt rum, stannat i ett beslut, som hufvudsakligen eller till vissa delar afviker från den andra kammarens, skall utskottet söka att *sammanjämka* de olika meningarna, så vidt det låter sig göra, och med förslag därom till kamrarna inkomma enligt § 63, mom. 2. I sammanhang härmed framställer sig till besvarande en fråga, nämligen, huruvida utskottet äger att såsom resultat af sammanjämkningsfrågan framlägga ett beslut, som är nytt eller afvikande från hvardera kammarens förut afgifna beslut. Utgår det framlagda förslaget från den grundsats, som blifvit af bådadera kamrarna antagen, bör ej något hinder därför finnas. Men utskotten förfara dock vanligen så, att i förslag, som innehålla flera punkter, de utesluta den punkt, hvori kamrarna varit af olika meningar, därest denna ej utgör någon af förslagets hufvudbestämmelser. Är frågan att utskottet skall afgifva ett bestämdt sammanjämkningsförslag, så föreslår utskottet, antingen att den ene kammaren instämmer i den andras beslut, eller ock framställer utskottet ett förmedlingsförslag, och plägar utskottet lägga till grund den kammarens beslut, som mest öfverensstämmer med dess eget. Hvad särskildt angår statsutskottets betänkanter i frågor, där kamrarna stannat i olika mening om ett anslagsbelopp, plägar ej något förslag till sammanjämkning framläggas, utan utskottet framställer omedelbart förslag till samfällad omröstning. Har kammare beslutat att *återförvisa* ett ärende, men medkammaren fattat bestämdt beslut i samma fråga, och ärendet således af en kammare anses utredt, plägar utskottet hemställa till den förre att fatta ett definitivt beslut. Detta sker dock ej, då saken angår en fråga, som förfaller, då kamrarna

¹⁾ Jfr dock § 63: uti hufvudsakligen *eller* till vissa delar olika.

²⁾ NAUMANN, CHR., Sveriges statsförfattningsrätt, III, s. 429.

³⁾ RYDIN, H. L., Svenska riksdagen, senare delen, II, ss. 303—305.

stannat i olika beslut och den ena kammarens beslut lyder på afslag, ty då är frågan att anse såsom redan förfallen. Skulle den ena kammaren hafva bifallit ett af den andra kammaren återförvisadt betänkande, så finnes likväl intet hinder därför, att utskottet, om det anser skälen till återförvisning vara af beskaffenhet att föranleda till ändring i hvad utskottet föreslagit, afgifva ett nytt utlåtande, som då både blir svar på återförvisningen och innehåller sammanjämkning. Återförvisas utskottets betänkande af båda kamrarna, *skall* nytt utlåtande afgifvas efter granskning och jämkning af kvad förut föreslagits. . . . Om efter återförvisning kamrarna fattar olika beslut, så har utskottet att inkomma med förslag till sammanjämkning, hvilket förslag åter i sin ordning kan återförvisas, då en kammare anser utskottet hafva förbigått en synpunkt, från hvilken sammanjämkning kan vinnas. Återförvisning kan dock i intetdera fallet förekomma mera än en gång.

I hvad mån dessa grundlinjer gifva en skef eller ofullständig bild af utvecklingsgången, skall framgå af det följande.

Det har — såsom redan antydes af RYDIN — så småningom utbildat sig tvenne grundformer af sammanjämkning, »*de två vägar*», om med eller mot grundlagens anda och mening, så dock utan att kränka dess bokstaf.

Den ena, den teoretiskt ideala sammanjämkningen, består däri, att utskottet förenar kamrarnas särskilda beslut till ett dubbelsidigt modifieradt helt, hvars kärna är det gemensamma syftemålet, kring hvilket de omstridda oväsentligheterna bortskalats. Divergenserna ha stubbats af och bragts att konvergera mot en viss punkt, närmare den ena eller den andra kammarens ursprungliga ståndpunkt. Utskottet vill förmå kamrarna att gå hvarandra till mötes, halfva vägen hvar eller till någon annan punkt, alltefter hänsynen till själfva saken eller till situationen i frågan. Det är en verklig jämkning, en *kompromiss*, som utskottet bringar å bane; hvardera kammaren får låta pruta med sig i någon mån för att få sina förnämsta önskemål igenom.

Det är tydligt, att vederbörande utskott alltid i första hand pröfvar möjligheten af att vandra denna väg.

Men det kan ju hända, att den rena kompromissens väg är stängd, på grund af sakens natur eller af nödvändig hänsyn till det lämpliga; eller ock anser utskottet, att i betraktande af situationen vid frågans afgörande i kamrarna eller i följd af inträffade

omständigheter eller nya skäl det riktigaste och bästa vore, om den ena kammaren helt ginge med på den andras beslut. I sådant fall hemställer utskottet till den förra att med frånträdande af sitt föregående beslut instämma i medkammarens. Det är en *inbjudan* till vederbörande att i rimlighetens namn kapitulera inför en annan ståndpunkt, en sammanjämkning, där blott den ena parten jämkar med sig.

Jämte och ut dessa båda sammanjämkningsmetoder har emellertid också en mellanform utvecklats. Man gör ett kompromissförslag genom en dubbelsidig serie inbjudningar till dagtingan. Detta är naturligtvis endast görligt, där det kan bli fråga om sammanjämkning i flera punkter, alltså vid större lagförslag. Den ena kammaren uppmanas att kapitulera i den och den punkten mot det att medkammaren öfvergifver sin ståndpunkt i en annan eller andra. Det blir ett veritabelt syskonbyte af motsatta positioner, en *ömsesidig* mer eller mindre fördelaktig *kompensation*; man kvittar enligt principen: håller du med mig här, så håller jag med dig där ¹⁾.

Ett annat tillvägagångssätt vid sammanjämkning är att beskära de olika kammarbesluten i de delar, hvori de divergera, och låta resten utgöra kamrarnas gemensamma beslut. Denna *amputationsmetod* kan dock endast användas i sådana fall, där de olika delarna i det förevarande förslaget lämpligen kunna åtskiljas.

Vid riksdagen 1867.

Förvisso skulle det vara af stort värde att företaga en undersökning öfver samtliga gemensamma utskotts sammanjämkningsarbete för att få fram en allsidig bild af huru den enligt RO § 63 företagna pliktuppfyllelsen hittills gestaltat sig.

Emellertid ingår icke denna uppgift i förevarande framställnings syftemål.

Hvad beträffar stats-, bevillnings- och bankoutskotten, så bilda de ju en klass för sig, om vi så vilja, *finansutskotten*. Dels

¹⁾ Påminnande om hvad man i amerikansk politik kallar »Log-rolling» (så mycket som: drifva igenom något »på skrufvar»), se E. L. GODKIN, *Unforseen Tendencies of Democracy*, s. 121.

ha de ensamma, i arf efter ståndstidens »förstärkta utskott», jämte sin egentliga sammanjämningsfunktion äfven en nödfallsutväg att föreslå i och för utjämnande af kamrarnas skiljaktiga meningar, nämligen i fråga om alla de fall, som kunna komma under gemensam votering; dels ha formerna för *deras* sammanjämningsförsök märkligen hastigt och utan större strider stadgat sig, så att vi redan kort efter tvåkammerssystemets införande finna en fast ordning härutinnan.

Hvad vi med detta lilla stickprof ur svensk parlamentarisk praxis velat åstadkomma, inskränker sig således egentligen till en framställning af proceduren vid *KU:s* och *LU:s* — de *legislativa*¹⁾ utskottens — i sammanjämnings syfte företagna åtgärder.

Dessa utskott behandla ju uteslutande ärenden, som kunna och skola förfalla vid *definitivt* skiljaktiga meningar, och de hafva i och för försöken att åstadkomma ett riksdagsbeslut ur tvenne divergerande kammarbeslut endast att lita till sammanjämningsutvägen²⁾. Vid de *legislativa* utskottens memorial är det hufvudsakligen ock, som *striderna* stått angående behörigheten af de olika »vägarna».

Först sent ha meningsbrytningarna härom aftystnat, så att vi ända in i 19:de århundradets sista decennium saknat en bestämd praxis i frågan, ja ännu höres en eller annan svag efterdyning af de ståndna lagtolkningsbataljerna³⁾.

För att emellertid få en öfverblick af utskottens sammanjämningsuppgift i sin helhet enligt RO § 63, skola vi redogöra för samtliga de åtgärder, som uti ifrågavarande syfte företogos under den *första* riksdagen efter den nya regimen. Detta så mycket hellre, som de flesta af de stridsfrågor, hvilka i denna sak sedermera gång efter annan dyka upp, redan vid 1867 års riksdag kommo till synes äfven vid dryftandet af finansutskottens memorial. En blick tillika på de finansiella utskottens sammanjämkningar vid nämnda riksdag kan ju vara högst upplysande.

¹⁾ Sit venia verbo!

²⁾ Det betydelsefulla sammanjämningsarbete, som utförts af *särskilda utskott*, taga vi ej heller *nu* upp till genomgående granskning.

³⁾ Senast vid 1907 års riksdag, ehuru endast som följdföreteelse till en presskampanj, se i det följande.

De tillvägagångssätt, som därvid praktiserades och som snart blefvo till fastslagna regler, utgjorde naturligtvis en *vägledning* för de legislativa utskottens motsvarande verksamhet i det följande, enär grundlagen ingalunda mindre åt de se senare gifvit fria händer vid fullgörande af skyldigheten enligt RO § 63.

Överblicken kan bli så mycket fullständigare som icke blott samtliga ständiga utan också ett *särskildt utskott* vid denna riksdag afgåfvo sammanjämningsförslag.

KU är blott representeradt genom ett enda sammanjämningsförslag.

I sitt utlåtande n:r 6 hade KU tillstyrkt vissa ändringar i TF angående tryckeri på landet. AK godkände, FK biföll också med undantag af ett moment — som *återremitterades* — om stämningstid, som kammaren ville ha till 8 dagar i stället för föreslagna och af AK antagna 3 veckor. I mem. 13 i anledning af återremissen säger utskottet, att det på grund af FK:s anmärkningar, som det refererar efter diskussionen och hvilka det finner berättigade, ansett sig böra frånträda sitt förra förslag; hvarefter det föreslår en ändring i enlighet med FK:s uttalade önskan, alltså i själfva verket tillämpande en *inbjudningsmetod*.

Detta memorial är märkligt icke blott därför, att det utgör ett sammanjämningsförslag med inbjudan till AK — ehuru utan direkt adress — att frånträda, *i likhet med utskottet själf*, sitt förut fattade beslut och förena sig i FK:s åsikt, utan också därutinnan, att det angående samma sak innehåller *på en gång* svar på återremiss och sammanjämningsförslag.

Visserligen hade FK uttalat sin mening i och genom remissen eller rättare i den förutgångna diskussionen, men något beslut i sak hade ej fattats af denna kammare. Några skiljaktiga beslut voro sålunda ej *konstaterade*, hvarför utskottets sammanjämningsplikt och -rätt ej ännu stricte inträdt. Det *konstitutionellt korrekta* hade varit att hemställa till FK att fatta bestämdt beslut samt därefter eventuellt pröfva sammanjämkning i en eller annan form. Förslaget antogs emellertid utan anmärkning i någon kammare ¹⁾.

¹⁾ FK:s prot. IV, s. 295; AK IV, s. 497.

Härmed hade KU och i sista hand riksdagen gifvit ett *prejudikat*, som icke blef utan betydelse i den följande praxis.

Ett alldeles analogt fall ha vi från LU vid samma riksdag.

FK hade återförvisat utl. 57, under det AK bifallit. Med anledning af anmärkningarna i FK omredigerar utskottet sitt förslag och inbjuder AK att med frånträdande af sitt föregående *bifallande* beslut godkänna det nya förslaget. Antogs utan debatt ¹⁾.

Jämte denna, så att säga, *anteciperade* sammanjämkning finnes en annan af LU i laga tid och ordning företagen.

FK hade bifallit utl. 40, AK antagit en modifikation. I mem. 62 med *förslag till sammanjämkning af skiljaktiga beslut*, yttrar utskottet efter att ha konstaterat fakta:

»i följd häraf har utskottet till åliggande *jämlikt RO § 63* att söka så vidt möjligt är sammanjämka; . . . de af kammrarna fattade skiljaktiga beslut lämna icke rum för annat sammanjämningsförslag än det utskottet härmed framställer, nämligen att AK ville med frångående af sitt förut i ärendet fattade beslut antaga utskottets i förenämnda utlåtande afgifna och af FK bifallna förslag».

Utskottets motivering innehåller emellertid en del *speciella sakskaäl* hvarför annat sammanjämningsförslag ej kunde ifrågakomma. Bifalles utan debatt ²⁾.

I detta fall hade sålunda en *direkt* till AK *adresserad inbjudan* utan protest accepterats som vederbörligt sammanjämningsförslag.

SU hade åtskilliga divergerande beslut att sammanjämka.

I utl. 26 hade SU tillstyrkt decharge åt riksgäldsfullmäktige allt intill den 28 jan. 1867, hvilket bifölls af FK; under det AK beviljade sådan endast till den 23 aug. 1866. Utskottet gjorde då en längre utredning af saken slutande med följande kläm (mem. 44):

»då det enligt RO § 63 åligger . . . men utskottet icke kan fullgöra detta grundlagsbud på annat sätt än genom att ytterligare söka utreda frågans beskaffenhet, hemställer utskottet, att riksdagens AK behagade, *efter sålunda skedd utredning*, med frånträdande af sitt förra beslut an-

¹⁾ AK IV, s. 512.

²⁾ AK IV, s. 334.

taga utskottets redan af FK antagna förslag». Bifölls utan debatt¹⁾. Någon annan form af sammanjämkning torde ej heller varit möjlig i detta fall.

Ett statsutskottets sammanjämkningsförslag in amplissima forma återfinna vi uti det stora mem. 67 (mom. 1) med svar å återremisser jämte sammanjämkningsförslag rörande frågor å hufvudtitlarna. Det hade följande utseende:

FK:s beslut:	AK:s:	Förslaget:
»anhållan, det K. Maj:t täcktes låta tillse och utreda, huruvida icke inskränkningar å anslagen under 3:dje hufvudtiteln skulle kunna vidtagas, samt för nästkommande riksdag framlägga förslag till nedsatt utgiftsstat för nämnda hufvudtitel».	»anhållan, att, då Sveriges diplomatiska intressen i flera länder torde kunna utan men besörjas af sändebud med mindre rang ände för närvarande där anställda eller af ett sändebud gemensamt för flera af dessa länder, K. Maj:t . . . huruvida icke, med hänsyn till de under senare åren förändrade politiska förhållandena samt landets finansiella ställning, betydliga inskränkningar . . . hufvudtitel».	»anhållan, att, då Sveriges diplomatiska intressen i flera länder torde kunna utan men besörjas på ett mindre kostsamt sätt än hittills ansetts vara erforderligt, K. Maj:t . . . hufvudtitel».

Denna kompromiss bifölls i båda kamrarna utan debatt.

I ett par fall har SU fullgjort sin sammanjämkningsfunktion på det sättet, att det *uteslutit* den punkt, hvarom kamrarna varit oense. Det har då gällt ett sådant moment, som icke stått i organiskt sammanhang med hufvudbeslutet och därvid ingen annan form för vinnande af enighet lämpligen stått till buds.

Så hade utskottet tillstyrkt och AK bifallt ett skrifvelseförslag med anmodan till K. Maj:t om utredning angående provisionell kulturgräns i Lappmarken. FK biföll med tillägget »och i sådant fall därom förordna». Utskottet fann (mem. 67, mom. 15)

»tillägget icke stå i sådant sammanhang med den föreslagna skrifvelsens öfriga innehåll, att FK:s bifall till utskottets förslag kunde anses vara af bibehållandet af samma tillägg beroende», hvadan utskottet ansåg frågan om införandet i skrifvelsen af ofvanberörda tillägg förfallen.

I realiteten innebar detta en *inbjudan* till FK att öfvergå till AK:s mening. Bifölls utan debatt. Samma förfaringssätt iaktogs

¹⁾ AK III, s. 352.

i en annan punkt af samma memorial, nämligen angående omorganisation af mariningeniörsstaten, hvarom kamrarna fattat samma beslut utom beträffande pensionsålder.

I de fall, kamrarna annars stannat i *oförenliga* beslut, anmäler SU hela frågan förfallen enligt RO § 63, mom. 4 (mem. 62) eller framställer förslag till voteringsproposition jämligt RO § 65¹⁾.

Beträffande sådana frågor, där gemensam votering kan äga rum, har SU ej försökt sammanjämkning, vare sig genom kompromiss eller invitation, när det gällt olika *siffror*²⁾ (mem. 8) eller andra isolerade mer eller mindre direkt motsatta beslut i eller utan förening med anslagsbelopp³⁾, liksom ej heller, när det varit fråga om rent bifall och rent afslag⁴⁾.

Ett förslag till *voteringsproposition* är ju ett slags alternativt sammanjämningsförslag, och i alla händelser ofta nog framgångset såsom resultat af ett sammanjämningsarbete.

Kamrarnas eller endera kammarens beslut kan ofta vara sådant, att det i sin helhet ej kan grundlagsenligt komma under gemensam votering. Det blir då SU:s uppgift att se till, huruvida det kan beskäras i anseende till de obekväma delarna, eller om vid närmare granskning det befinnes vara så organiskt förbundet med hufvudfrågan, att det kan följa densamma i voteringspropositionen.

Spörsmålet yppar sig, då *skrifvelser, hemställanden och villkor* influtit i kammares beslut.

Redan vid 1867 års riksdag inträffa tvenne belysande fall.

SU hade (mem. 67, mom. 9) på grund af skiljaktiga beslut föreslagit följande voteringsproposition angående anslag till nya gevär:

Ja-proposition: FK:s beslut — 1,500,000 kr.; nej-proposition: AK:s beslut — 1,000,000 kr., »skolande beslutet härom åtföljas af en underdånig

¹⁾ Memm. 80, 81, 82 och 67, flera punkter.

²⁾ Icke blott i fråga om själfva beloppen utan också rörande anslags *tidrymd, natur* och *ändamål* har försök att sammanjämkna underlåtits. Så föreslogs utan vidare voteringsproposition mellan ett anslag af 144,000 kr. till: 12 st. gjutna järnkanoner — AK, och dito till: kanoner — FK (mem. 67, mom. 16), och vot-prop. godkändes utan debatt.

³⁾ Memm. 80 och 82, mom. 1.

⁴⁾ Mem. 82, momm. 2 och 3.

skrifvelse till K. Maj:t, uttryckande den åsikt, att gevärsfabrikationen företrädesvis bör inom landet verkställas och inhemska fabrikanter för sådant ändamål inbjudas till täflan om densamma».

I FK anmärkte HENNING HAMILTON, att AK:s skrifvelsetillägg borde af utskottet ansetts förfallet i enlighet med RO § 63, mom. 4. Däremot upplyste AF UGGLAS, att AK:s ledamöter på särskild förfrågan svarat, det anslags- och skrifvelsefrågan stodo i sammanhang, och att de strängt höllo på att hela beslutet skulle ingå i voteringspropositionen. I AK uttalade P. A. BERGSTRÖM samma åsikt som HAMILTON: skrifvelsen vore ej fäst som villkor vid anslaget; men gendrefs af rådman BJÖRCK, som hänvisade till praxis från ståndstiden. Voteringspropositionen godkändes i båda kamrarna ¹⁾.

Däremot hade SU förklarat ett vid FK:s beslut om anslag till nordvästra stambanan fogadt tillägg af en skrifvelse med *anhållan* om tillsättande af en kommitté för att undersöka trafikförhållanden m. m. utgöra en från det öfriga beslutet skild del och endast upptagit öfriga skiljaktigheter i voteringspropositionen. Reservation af C. F. WAERN med fem instämmare.

WÆRN ansåg det ur konstitutionell synpunkt särdeles vådligt, om det i strid mot den tydliga föreskriften i RO § 65 tillåtes utskottet att stympa, afklippa eller på något som helst sätt förändra »de olika beslut, hvori hvardera kammaren förut stannat»; om dessa beslut hade utskottet att ur protokollsutdragen och icke ur sina egna resonnemanger hämta nödig kunskap; hänvisade till föregående fall.

Under debatten i FK förfäktades samma mening af H. L. RYDIN.

Häremot anförde LOUIS DE GEER ²⁾, att blott användningen af medlen men ej skrifvelsen stod i verkligt sammanhang med anslagsfrågan samt att skrifvelsen rörde ett *ärende, hvori K. Maj:t ägde besluta* — sålunda ett lagbeslut i formell mening — medan det öfriga skulle afgöras af riksdagen. Att skrifvelsen beslutats under ett klubbslag med det öfriga, inverkade ej på frågans bedömande. Varnade för en grundlagstolkning, som kunde föranleda gemensam

¹⁾ FK, III, s, 242; AK, s. 468.

²⁾ v. talmannen ALMQVIST m. fl.

votering i frågor, som ej rörde statsregleringen. Voteringspropositionen godkändes ¹⁾. Samma beslut i AK, sedan SU:s ordförande grefve A. POSSE framhållit, att *skrifvelsen icke stod i omedelbart och nödvändigt samband med anslagsfrågan* ²⁾.

Härmed hade fastslagits, att utskottet äger i frågor som dessa utföra det »negativa» sammanjämningsarbete, som består uti att *amputera bort från respektive besluten sådant, som jämlikt RO § 63, mom. 4 skall förfalla.*

Det är naturligtvis intet hinder för utskottet att med afseende på beslutstillägg inbjuda den ena kammaren att medkammaren biträda och i samband därmed framställa förslag för eventuell votering.

Utskottets rätt att vid uppgörande af voteringsproposition beskära de beslut, som äro nog förvuxna att icke kunna komma igenom den gemensamma voteringsens nålsöga, utgör i själfva verket ett *korollarium* till dess sammanjämningsfunktion.

Inför WÆRNS resonemang måste man fråga: hvad skall det tjäna till att låta utskottet uppgöra förslag till voteringsproposition, om det icke får underkasta kammarbesluten granskning och yttra sin mening om hvad, som enligt § 63 hör anses förfallet, och hvad jämlikt § 65 kan komma in i voteringspropositionen?

Om kamrarna fatta *stridiga beslut angående* utskottets förslag till *voteringsproposition*, d. v. s. den ena återremitterar förslaget, eller båda återremittera med olika syften, skall utskottet enligt sin allmänna plikt i RO § 63, mom. 2, jämfördt med Regl. föreskr. § 11, söka de olika meningarna sammanjämkas. Konsekvenserna af den Wærnska principen skulle emellertid kunna i vissa fall förhindra denna grundlagsbjudna funktion.

Däremot är det tydligt, att utskottet *icke* får företaga reella ändringar i kammarbesluten. Vid behandling af ett förslag till voteringspropositioner vid omhandlade riksdag (SU mem. 82) *vågrade* FK:s talman ³⁾ att framställa proposition å bifall till förslagen,

¹⁾ FK, IV, ss. 226—37.

²⁾ AK, IV, s. 422. Jfr R. Törnebladh, Anteckningar om praxis vid gemensamma voteringar inom riksdagens kamrar, Statsvetenskaplig Tidskr. 1897, s. 86.

³⁾ Grefve Gustaf Lagerbjelke.

»emedan utskottet icke uppställt voteringspropositionerna i öfverensstämmelse med FK:s i ämnet fattade beslut utan gifvit åt de föreslagna voteringspropositionerna en annan mening, än samma beslut innehölo».

Voteringspropositionerna ändrades *omedelbart i kamrarna*¹⁾.

Ett intressant tvistemål angående oförenliga beslut uppstod vid behandling af SU:s mem. n:o 62, hvori utskottet anmäler frågan om markegångsdeputerades tillsättning förfallen. FK lägger memorialet ad acta, AK återremitterar och vill ha gemensam votering eller sammanjämkning.

De olika meningarna gällde § 1 i K. kungörelsen angående markegångsprisen.

FK:s beslut:

... markegångstaxa upprättas af 8 inom länet bosatta *deputerade*, hvar af *halfva antalet* jämte 2 suppleanter väljas af landstinget och andra hälften tillika med 2 suppl. utses af K. bef.de.

AK:s:

... markegångstaxa ... *deputerade*, hvilka jämte 4 suppl. väljas af landstinget.

Dessutom ville FK, att det skulle heta, »att riksdagen *för sin del* beslutit», AK däremot, »att riksdagen beslutit».

AK:s landtmannaledare²⁾ gingo i elden för gemensam votering, enär frågan ovillkorligen *måste afgöras* och *indirekt* kunde sägas inverka på bevillningen, under det andra³⁾ ansågo, att endast sammanjämkning kunde försökas.

Enär FK, som bättre visste, lagt memorialet ad acta, afgaf utskottet ej något vidare betänkande i frågan.

Bevillningsutskottet har vid denna riksdag tvenne memorial med förslag i anledning af skiljaktiga beslut.

I mem. 17 säger utskottet inledningsvis, att det

»i de fall, då den ena kammaren oförändradt bifallit, den andra afslagit bet. n:o 9; ej funnit sig kunna afgifva något sammanjämnings-

¹⁾ FK IV, s. 237; AK IV, s. 424. Ändring i voteringsproposition — såväl som i sammanjämningsförslag — bör ej ske omedelbart i kamrarna utan via återremiss. Detta hände emellertid en och annan gång, särskildt 1867, året innan *Regl. föreskr.* antogs; Jfr Törneblad a. a. s. 80.

²⁾ Carl Ifvarsson, Posse, Hörnfeldt m. fl.

³⁾ Bergström m. fl., AK III ss. 498—504.

förslag utan endast velat hemställa till kamrarna att förena sig om det förslag, som, af utskottet tillstyrkt, blifvit af en kammare bifallet, på samma gång förslag till eventuell votering framlägges».

Sålunda inbjudes i trenne fall AK att biträda FK:s beslut och i ett fall vice versa. Båda kamrarna vedblefvo sina ursprungliga beslut¹⁾, ja AK till och med i förening med *ogillande af utskottets förfarande* efter följande principuttalande af J. LINDSTRÖM:

»Då jag icke af grundlagens bud kan hämta stöd för den uppfattning, att en kammare på inbjudning af ett utskott kan frångå sitt en gång fattade beslut, ännu mindre, att ett utskott kan till kamrarna göra slik framställning, samt då det skulle vara vådligt att nu godkänna ett förfarande, som lätt skulle kunna, ifall det lämnades oanmärkt, öfvergå till praxis och föra därhän, att på samma sätt, som under det forna statsskicket var så vanligt, äfven *inbjudningar kamrarna emellan* att frångå sina beslut blefve införda, så anhåller jag, att kammaren ville, med ogillande af utskottets förfarande i berörda hänseende, godkänna voteringspropositionen».

Mem. 19 (»utl.»), där utskottet försöker en ren kompromiss, är så tillvida märkligt, att det *sammanjämkar siffror*. Ifråga om kontrollörsarfvide hade FK beslutat en kr. pr dag högre än AK, såväl beträffande maximum och minimum som för olika grader. Utskottet föreslog sammanjämningsvis AK:s minimi- och FK:s maximisiffror inom alla grader. Afslogs i AK²⁾, bifölls i FK³⁾, utan anmärkning öfver proceduren.

Från *Bankoutskottet* ha vi fem sammanjämningsförslag, alla i form af inbjudningar.

I mem. 16 hemställer BU, att FK, som ville, att å bankens sedlar skulle stå »Sveriges Bank», måtte biträda utskottets af AK bifallna förslag om lydelsen »Sveriges Riksbank».

Samma hemställan i mem. 18 angående det belopp af bankovinsten, som skulle till statsverket öfverlämnas, samt ifråga om bankoreglementet.

I mem. 21 uppmanas AK, som antagit ett motsatt positivt förslag, att biträda FK; och i mem. 25 beträffande tvenne ärenden »hämtar BU af den ena kammarens bifall anledning till» en uppmaning till hvardera kammaren, respektive, att öfvergå till

¹⁾ FK III, s. 399; AK IV, s. 43.

²⁾ IV, s. 428.

³⁾ IV, s. 237.

medkammarens ståndpunkt i frågan. Samtidigt framlägger utskottet voteringsproposition för eventuell gemensam omröstning.

Dessa inbjudningar aflupo emellertid icke utan anmärkningar.

Så gjorde i FK ¹⁾ SILFVERSCHÖLD gällande (vid mem. 16), att kamrarna ej hade rätt att upprifva ett beslut. Kunde meningarna icke sammanjämkas, så ägde utskottet ej att föreslå frånträdande. Och vid mem. 18 hade W. F. TERSMEDEN och C. J. COCK reserverat sig mot inbjudan till besluts upprifvande, hvarjämte SILFVERSCHÖLD i FK:s ²⁾ debatt yrkade, att kammaren för att bevara grundlagens helgd måtte afslå memorialet och förståndiga utskottet att inkomma med förslag till voteringsproposition.

I AK ³⁾ bestred LINDSTRÖM riktigheten af att en kammare frångår ett beslut (vid mem. 25).

Samtliga dessa inbjudningar blefvo af respektive adressater afslagna.

Också förstår man lätteligen obenägenheten att frånträda beslut i ärenden, som i *sin helhet* kunde afgöras genom gemensam votering, då vederbörande kammare genom att vädja till röststyrkan kunde ha utsikt att drifva igenom sin mening fullt ut.

Det finnes ju icke detta trängande skäl till proberande af alla möjliga former af sammanjämkning, som vid de ärenden, hvilka vid definitivt skiljaktiga beslut måste förfalla.

För att en kammare skulle antaga en inbjudan från SU, Bev.-U eller BU att biträda medkammaren, kräfde man åtminstone att utskottet skulle kunna anföra ytterligare skäl ⁴⁾.

Det blef också snart regel hos samtliga finansutskotten, att sammanjämkningsförslag ej framlades i punkter, där gemensam votering oomtvistligen kunde äga rum ⁵⁾.

Riksdagen 1867 äger äfven ett sammanjämkningsförslag från *Särskildt utskott*, nämligen det för frågor rörande ordnande af försvarsverket.

¹⁾ II s. 281.

²⁾ III s. 60.

³⁾ IV s. 428.

⁴⁾ Wallenberg i FK 1867, II, s. 281.

⁵⁾ Jfr ofvan s. 264.

Dess memorial eller utlåtande n:r 2¹⁾, som innehåller yttrande angående kamrarnas beslut för hvar och en af de 22 punkterna i utskottets första betänkande, utgör en kombinerad serie af svar på återremisser och förslag i anledning af skiljaktiga beslut.

I åtta punkter hade kamrarna fattat samma beslut, hvarför utskottet anmäler dessa kammarbeslut utgöra riksdagens.

Sex punkter anmälas förfallna på grund af ojämkbara meningar.

I sex andra punkter, där AK återremitterat, hemställer utskottet, att denna kammare fattar samma beslut som FK, och detta äfven där FK modifierat utskottets ursprungliga förslag²⁾.

Beträffande en punkt *inbjudes* AK, som *antagit* utskottets ursprungliga förslag, att biträda FK, som modifierat det.

Slutligen kommer utskottet i en punkt med ett *anteciperadt* sammanjämningsförslag. Detta utgör en kompromiss mellan FK:s modifikation af det framställda utskottsförslaget och de åsikter, som i AK uttalats vid återremissen af denna punkt. Utskottet anser annars, att en hemställan om anslutning till FK vore det bästa sättet att sammanjämka meningarna».

Vid debatten i FK anmärkte v. GEIJER angående denna punkt, att utskottets behandling af saken strede mot grundlagens mening, äfven om den icke gjorde det bokstafligen; utskottet hade framlagt sammanjämningsförslag, *ehuru* skiljaktiga beslut ej konstaterats. Skulle kamrarna, därest de nu stannade i olika beslut om denna punkt, ha att förvänta i ett nytt jämningsprojekt? Och i så fall besluta tre gånger i samma fråga?

Däremot kunde v. KOCH ej se något hinder för utskottets förfarande. Så hade förresten KU förut gjort angående frågan om tryckeri på landet³⁾. Vid stora frågor vore en sådan procedur nödvändig. Bifölls i båda kamrarna.

¹⁾ Särsk. utskotts utl. n:r 4.

²⁾ Såsom i pp. 9, 10 och 22.

³⁾ Se ofvan s. 261.

Strödda meddelanden.

Det internationella statistiska Institutets elfte kongress afhölls under stor anslutning från medlemmarnes sida — ett sjuttio-tal främlingar hade infunnit sig — 23—31 aug. i Köpenhamn.

Som vanligt var antalet öfverläggningsämnen inom båda de sektioner, den demografiska och den ekonomiska, hvori kongressen delat sig, stort. Dock hade man förståndigt sört för, att trängseln af förebragta ämnen och föredrag icke här som vid flera föregående kongresser verkade besvärande.

Mest lärorik inom den ekonomiska sektionen var otvifvelaktigt chefens för Tyska rikets statistik, VAN DER BORGHTS, redogörelse för den kommande stora industriräkningen i Tyskland. Bland den demografiska sektionens ärenden, hvilka i allmänhet vid denna kongress erbjödo största intresset, må särskildt framhållas statistiken öfver familjerna och fruktsamheten inom dem, m. a. o. den aftagande födelsefrekvensen. Kongressen beslöt uppmåna samtliga statistiska byråer att ägna denna sak, som allmänt erkändes vara en lifsfråga för de civiliserade folken, en grundlig undersökning. Denna undersökning kan företagas på olika sätt: antingen genom att vid folkräkningarna efterhöra antalet födda barn (inom de äktenskap, som icke längre kunna påräkna sådana) — eller i samband med civilståndsregistren vid hvarje äktenskaps upplösning begära uppgift härom — eller äntligen medels specialundersökningar inom begränsade områden eller vissa grupper af befolkningen undersöka samma förhållande. Hvilken metod, som vore att rekommendera, finge bero på de olika ländernas olika anordningar för befolkningsstatistiken öfver hufvud.

Det intressantaste inlägget uti kongressens arbete gjordes för öfrigt af Prof. WESTERGAARD genom ett föredrag om »utsikterna för det 20:de århundradets befolkningsförhållanden». Det varierade på ett thema, som togs upp för två år sedan i London, och som väl hädanefter torde bli stående på dessa kongressers program. Flertalet civiliserade folk äro angripna af en sjukdom i själfva lifsroten — den naturliga återväxten — och hotas därigenom af

förfall och undergång. Längre troddes det, att denna folksjukdom var inskränkt till Frankrike; nu visar det sig, att den är i färd med att sprida sig till flertalet om ej alla folk af arisk stam.

Till sist må framhållas de förträffliga yttre anordningarna för denna kongress, hvilka gjorde den danska organisationskommittéen all heder. Allt gick också på ett utmärkt sätt enligt det uppgjorda programmet. Som därtill de öfliga festerna voro både många och storartade liksom för öfrigt den enskilda gästfriheten, så kvarlämnade Institutets elfte kongress för visso ett odeladt angenämt minne hos dess många deltagare, däribland icke minst de svenske.

Jordegendomens fördelning i europeiska Ryssland utgjorde ämnet för en intressant redogörelse, som chefen för den ryska statistiska Centralkommittéen A. M. ZOLOTAREFF lämnade vid det statistiska Institutets kongress i Köpenhamn.

Enligt en år 1905 verkställd undersökning uppgick samfällida arealen uti de 50 guvernement, som bilda det egentliga Ryssland, till 395,192,443 desjatiner, efter jordnaturen så fördelade:

enskild jord	101,7 milj. desj.	— 25,8 %
gemensamhetsjord (nadiëls)	138,7 » »	— 35,1 »
offentlig jord	154,6 » »	— 39,1 »

Af det första slaget — enskild jord — innehade adlige 53,1 milj. desj., bönder 13,2 milj., köpmän 12,9 milj., borgare 3,7 milj.; medan återstoden till hufvudsaklig del (15,7 milj.) ägdes af föreningar och bolag, mest bestående likväl af bönder. Sistnämnda slag af jordbesittning har tillkommit under senare år (efter 1877).

Det andra stora slaget af jordegendom — nadiëls — tillhör uteslutande bönderna och utgöres af den jord, som tilldelades dem vid lifegenskapens upphäfvande. Det mesta här af eller 83,4 % innehas och brukas oskiftadt af byalagen.

Den tredje stora gruppen, »den döda handens» jord, är fördelad mellan de olika innehafvarne sålunda:

staten	138,08 milj. desj.
hofhållningen	7,84 » »
kyrkor	1,87 » »
kloster	0,74 » »
städer	2,04 » »
offentliga inrättningar	0,64 » »

hvertill kommer på de till krigstjänst indelta kosackerna 3,46 milj. desj.

Böndernas jordegendom uppgick inalles till 148,7 milj. desj.

C. C. Söderströms fond för främjande af den nationalekonomiska vetenskapen — torde ej vara af dem, som ägna sig åt denna vetenskap, så känd, som den borde vara.

Enligt donators bestämmelse afser fonden: »att främja den nationalekonomiska vetenskapens fria och sunda utveckling i Sverige på fullt vetenskaplig grund, men icke att stödja och befordra de i senare tid på flera håll framträdande ovetenskapliga, socialistiskt-kommunistiskt tendentiösa riktningarne, hvilka enligt gifvarens öfvertygelse i sina konsekvenser icke kunna leda till statens, samhällets och mänsklighetens verkliga gagn».

Den begränsning i fråga om användningen af medlen, som ligger uti denna bestämmelse, får väl änses afse endast en tendentiös och därigenom ovetenskaplig bekännelse af de socialistiska teorierna, hvilken i våra dagar är blott alltför vanlig. Den vetenskapliga friheten lär sålunda intet intrång däraf lida. I alla händelser finnas områden inom nationalekonomien — särdeles om man, såsom donator nog tänkt sig saken, håller sig till produktionens problem i dess praktiska delar — där man icke kommer i beröring med socialismen, som förnämligast sysslar med fördelningen. Sålunda lämna ekonomiskt statistiska undersökningar rörande enskilda produktionsgrenar ett vidsträckt fält för studier af det slag, som donator velat uppmuntra.

De af Vetenskapsakademien gifna särskilda bestämmelserna för fondens användning innehålla i hufvudsak följande:

Af de för året disponibla räntemedlen användas:

tvåusen (2,000) kronor till ett utrikes *resestipendium* åt framstående yngre forskare inom den nationalekonomiska vetenskapens områden; och

återstoden antingen hel och hållen eller fördelad i lämpliga delar,

dels till *understöd* för utförande af sådan vetenskaplig undersökning eller utredning i nationalekonomiskt hänseende, som, framför allt för vårt eget land, kan vara af teoretisk eller praktisk betydelse; och

dels till *ersättning och belöning* för redan utfördt förtjänstfullt arbete i nämnda hänseende.

Sökande till *resestipendium* skall vara svensk undersåte och högst fyrtio år gammal samt hafva genom aflagd examen eller tentamen vid universitet eller högskola eller ock genom utgifven skrift eller på annat sätt ådagalagt goda insikter i nationalekonomi; skolande till ansökningshandlingarna fogas ett af sökanden upprättadt förslag till rese- och studieplan. Resetiden är minst sex månader.

Sökande till *understöd eller ersättning* skall likaledes vara svensk undersåte, men har endast att redogöra för den undersökning eller utredning, hvarför understöd begäres, eller för det utförda arbete, hvarför ersättning åstundas.

Stipendium eller understöd kan af samma person erhållas under tre år å rad.

Ansökan om rekestipendium, understöd eller ersättning för utfördt arbete inlämnas till Akademien före utgången af januari månad.

Till red. insända skrifter:

- Zeitschrift für Socialwissenschaft*, herausg. von JULIUS WOLF. 1907.
- H. 6. Aufsätze: S. SCHILDER, Die Tropen in der Weltwirtschaft. — A. SCHMIDT, Die Zukunft des Kupfers. — B. HARMS, Methoden des gewerblichen Einigungswesens. — S. R. STEINMETZ, Der Selbstmord bei den afrikanischen Naturvölkern. 2. — — *Miscellen*. — — *Buchbesprechungen*.
- H. 7—8. Aufsätze: S. SCHILDER, Die Kolonien in der Weltwirtschaft. — W. E. BIERMANN, Die moderne Bankenkonzentration. — F. KEUTGEN, Das „Grundproblem“ der deutschen Verfassungsgeschichte. — J. WOLF, Die ersten drei Jahre des Mitteleuropäischen Wirtschaftsvereins. — F. DIEPENHORST, Der neue Stahlwerksverband. — R. BÜRNER, Die Entwicklung des Kupferpreises während der letzten 25 Jahre. — — *Miscellen*. — — *Buchbesprechungen*.
- H. 9. Aufsätze: W. SCHÜCKING, Der Kosmopolitismus der Antike. — A. GERSON, Die physiologischen Grundlagen der Arbeitsteilung. 1. — A. BRAF, Die Pensionsversicherung der Privatangestellten. — — *Miscellen*. — — *Buchbesprechungen*.
- Annuaire de la législation du travail*. Publié par l'Office du Travail de Belgique. 10^e année. Bruxelles 1907.
- Arbetsstatistik*. IV. Undersökning af tryckeriindustrin i Finland. På uppdrag af Industristyrelsen och under dess öfverinseende värkställd af G. R. SNELLMAN. Hfors 1907.
- Arbetsstatistisk tidskrift*, utg. af Industristyrelsen i Finland. 1907. N:o 2. Hfors 1907.
- Bidrag till Sveriges officiella statistik*. C) Bergshandteringen, 1906. Sthlm 1907.
- Conseil supérieur du travail*. Publié par Ministère de l'Industrie et du Travail. 1907. Fasc. 1. Bruxelles 1907.
- Det ny Aarhundrede*, redigeret af P. MÜNCH. Aarg. 4. H. 13—16. Kbhvn 1907.
- Det nya Sverige*. Tidskrift för nationella spörsmål, utg. af ADRIAN MOLIN. Arg. 1. H. 6. Sthlm 1907.
- Ekonomiska samfundet i Finland*. Föredrag och förhandlingar. Band V. H. 2. Hfors 1907.
- Finsk tidskrift för vitterhet, vetenskap, konst och politik*, utg. af M. G. SCHYBERGSON och R. F. v. WILLEBRAND. T. LXII. H. VI. T. LXIII. H. I—II. Hfors 1907.
- Försäkringsföreningens Tidskrift 1907*. Red. J. LEFFLER. H. 2 o. 3. Sthlm 1907.
- Industria*. Industripolitisk halfmånadstidning. I arbetarefrågor organ åt svenska arbetsgifvareföreningen. Utg. D:r H. G. WALLGREN. Arg. III. N:o 13—19. Sthlm 1907.
- Komitén för revision af arbetarelagstiftningen*. I. Betänkande rörande lagstiftningen angående arbetareskydd. II. Betänkande rörande lagstiftningen angående arbetsgifvares ansvarighet för kroppsskada som drabbar arbetare. Hfors 1907.
- Meddelande från K. Kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik*. 1907. N:o 2 o. 3. Sthlm 1907.
- „Mercator“*. Zeitschrift für Handel und Gewerbe Finlands. Herausgeber: AMOS ANDERSON. Jahrgang 2. N:o 11—18. Hfors 1907.
- Nationaløkonomisk Tidsskrift*. Udg. af Nationaløkonomisk Forenings Bestyrelse. Red. ADOLPH JENSEN. H. 3 o. 4. Kbhvn 1907.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri*, utg. af Letterstedtska Föreningen. Red. OSCAR MONTELIUS. 1907. H. 4. Sthlm 1907.
- Revue du Travail*. Publiée par l'Office du Travail de Belgique. Douzième année. N:o 11—17. Bruxelles 1907.
- Skogsvårdsföreningens Folkskrifter*. N:o 10. Sthlm 1907.
- Skogsvårdsföreningens Tidskrift*. Red. GUNNAR SCHOTTE. Arg. 5. H. 8—9. Bil. 1. Sthlm 1907.
- Statistisk Månadsskrift*, utg. af Stockholms stads statistiska kontor. Arg. 2. N:o 5—7. Sthlm 1907.
- Statistisk Årsbok för Stockholms stad för år 1905*, utarbetad af Stockholms stads statistiska kontor. Sthlm 1907.
- Stockholms Kommunkalender för år 1907*. Arg. 1. Utarbetad af Stockholms stads statistiska kontor. Sthlm 1907.
- Stockholms köpmännaföreningens handelskammare*. Årsberättelse för år 1906. II. Sthlm 1907.
- The Journal of Political Economy*. Vol. 15. N:o 6 o. 7. Chicago 1907.
- Tidskrift*, utg. af Juridiska Föreningen i Finland. Arg. 43. H. 3—5. Hfors 1907.
- Tidsskrift for Retsvidenskab*, udg. af Bestyrelsen for den Stangske Stiftelse i Christiania. Arg. 20. H. 2. Kria 1907.
- VANNERUS, ALLEN, *Vetenskapssystematik*. Sthlm 1907.

Brand- och Lif-
försäkringsaktiebolaget

SKÅNE

Malmö

Fonder öfver 26,000,000 kr.,

daraf garantifondsförbindelser 10,800,000 kr.

meddelar

brand- och hushyreförsäkringar

samt

lif-, lifränte-

och

kapitalförsäkringar.