
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR.

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

UTGIFVEN AF

PONTUS E. FAHLBECK

Pris för årgång 6 kr.
Lösnnummer af detta häfte kostar 2 kr.



LUND
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION
DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP.

Prenumerationsanmälan.

Statsvetenskaplig Tidskrift utkommer under 1911 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 städse söka meddela ett fullt vetenskapligt innehåll dels genom *uppsatser* i politik — detta ord taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels genom kortfattade *meddelanden* från hithörande områden. Tidskriften kommer dessutom att meddela kortare *anmärningar* och granskningar af nyutkommen statsvetenskaplig litteratur, hufvudsakligen svensk men vid förekommande tillfälle äfven 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, omväxling och gedigenhet i innehållet, och härutinnan vågar den ock 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 Biblioteksamanuensen K. TYNELL såsom redaktionssekreterare.

Tidskriften utkommer i 5 häften om året, omfattande minst 20 ark. Prenumerationspriset blir såsom hittills 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 i december 1910.

P. Fahlbeck.

Innehåll:

S. Skarstedt, Ett och annat om den s. k. vattenfallsrätten.

Yngve Larsson, Beslut, verkställighet och förvaltning enligt de svenska kommunal-lagarna. Ett bidrag till frågan om stadsfullmäktiges och drätselkammarens inbördes ställning.

Ivar Törneblad, Om 1734 års lag i kulturhistoriskt afseende.

Pontus Fahlbeck, Det svenska folklynnnet.

Strödda meddelanden.

Ett och annat om den s. k. vattenfallsrätten

af

Justitierådet S. Skarstedt.

Endast få år hafva förflutit sedan med den svenska rätten införlivades — under benämningen *tomträtt* — den nya typ af nyttjanderätt till fast egendom, hvarmed afsetts bland annat att bereda möjlighet för innehafvare af viss nyttjanderätt till tomt inom stadsplan att använda det ekonomiska värdet af upplåtelsen såsom underpant för fordran (inteckning)¹ — och redan hafva de principer, på hvilka tomträttsinstitutet är byggt, vunnit efterföljd och tillämpning på ett helt annat område af rättslifvet, nämligen i fråga om utöfvandet af statens vattenfallspolitik. Genom en i Sv. Författningssamling 1911 n:r 68 införd lag af den 22 juni 1911 om ändring af vissa lagrum i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom hafva bestämmelser införts i syfte att vattenfall, som äges af kronan, må med eller utan utmål af kronan tillhörig mark kunna till enskild upplåtas — i stället för på vanligt arrende — under s. k. *vattenfallsrätt*. Angående den rättsliga och ekonomiska betydelsen af detta nya institut skall i det följande lämnas en öfverblick.

Sedan vid 1908 års riksdag beslutats, att en *vattenfallsstyrelse* skulle inrättas att förvalta åtskilliga kronan tillhöriga, mera betydande vattenfall jämte strandområden och andra fastigheter, som kunna befinnas erforderliga för vattenfallens tillgodogörande,

¹ För tomträtten är redogörelse lämnad i denna tidskrift, årg. 1907 sid. 158—177.

trädde nämnda styrelse fr. o. m. år 1909 i verksamhet. Enligt sin den 31 december 1908 utfärdade instruktion har styrelsen till åliggande bland annat att, efter verkställda utredningar, hos Kungl. Maj:t göra framställningar om de under styrelsens förvaltning ställda vattenfallens disposition. Den 4 juli 1910 utfärdades kungl. kungörelsen angående grunder för förvaltningen af ifrågavarande vattenfall. Efter det dessa grunder undergått vissa ändringar genom kungl. kungörelsen den 22 juni 1911, gäller numera enligt sagda grunder att, när vattenfall, som förvaltas af styrelsen, icke tagits i anspråk för kronans räkning, det skall ankomma på Kungl. Maj:t att förordna, huruvida det må af kronan med eller utan utmål upplåtas åt annan till nyttjande, samt att, därest förordnande meddelas om dylik upplåtelse, lägenheten skall genom styrelsens försorg enligt vissa i författningen närmare bestämda grunder upplåtas antingen på arrende (sådant »lägenhetsarrende», som afses i 2 kap. 43 § i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom) eller ock med vattenfallsrätt.

Själftva de konstitutiva bestämmelserna angående vattenfallsrätten hafva, såsom redan antydts, genom ofvannämnda lag af den 22 juni 1911 införts i allmänna nyttjanderättslagen, där de fått sin plats i samband med de allmänna reglerna rörande tomträtten. I sammanhang med motiveringen till förslaget till 1910 års ofvan omnämnda grunder yttrade de af chefen för civildepartementet utsedda sakkunniga, som uppgjort nämnda förslag, följande: Det kunde med skäl ifrågasättas, huruvida staten i täflan med enskilda vattenkraftsägare, som vore beredda att åt industrien utbjuda vattenfall med full äganderätt, skulle kunna göra sina vattenfall inkomstbringande genom upplåtelse för industriellt ändamål, därest icke för upplåtelse af nyttjanderätt skapades en annan form än den, som enligt gällande lagstiftning stode kronan titl buds d. v. s. vanligt arrende. De anordningar, som erfordrades för åstadkommande af en större modern vattenkraftsanläggning, vore synnerligen dyrbara, och följaktligen vore det af stor vikt för den, som ville utföra en dylik anläggning, att han kunde erhålla lån till betydande belopp. Naturligtvis skulle sådant blifva honom lättare, om han kunde lämna en långtifvare panträtt i anläggningen med hvad därtill hörde. Hade han på vanligt arrende mottagit vattenfallet med

erforderligt utmål, vore han emellertid af gällande lagstiftning utesluten från möjligheten att till säkerhet för lån lämna vanlig inteckning i lägenheten och de stora värden, som däri funnes nedlagda. Vid sådant förhållande vore det att förvänta, att industrien i många fall komme att finna det med sin fördel förenligt att hellre af enskilda med äganderätt förvärfva den vattenkraft, hvaraf den vore i behof, än att arrendera ett kronan tillhörigt vattenfall. Det syntes därför vara en angelägenhet af stor betydelse att med lagstiftningen måtte kunna införlifvas en sådan ny form af nyttjanderätt till statens vattenfall, att för en blifvande nyttjanderättshafvare finansieringen af hans anläggning så mycket som möjligt underlättades. Utan dylik ny lagstiftning skulle vattenkraftsanläggningen icke kunna användas såsom underlag för en verklig realkredit. Nyttjanderätten såsom sådan kunde med den gällande lagstiftningen icke blifva föremål för inteckning; och då nyttjanderättshafvaren tillhöriga byggnader och andra anläggningar å det upplåtna området såsom belägna å annans grund enligt lag utgjorde lös egendom, kunde icke heller byggnaderna och anläggningarna tjäna såsom säkerhet för realkredit.

Regeringen anslöt sig till de sakkunnigas uppfattning och ansåg, att en naturlig utväg att, oaktadt kronan behöлле äganderätten till vattenfallet med därtill hörande område, ändock låta nyttjanderättshafvaren komma i åtnjutande af betingelserna för en verklig realkredit, blifvit öppnad genom de med lagstiftningen införlifvade rättsgrundsatser, på hvilka upplåtelse af tomträtt hvilar. Såsom redan nämnts, har ock vattenfallsrätten erhållit sin juridiska konstruktion efter förebild af tomträten.

Det för vattenfallsrätten — till skillnad från vanlig arrenderätt — utmärkande är hufvudsakligen, att densamma är föremål för ett särskildt inskrifningsförfarande (motsvarande lagfart vid äganderätt); att, sedan vattenfallsrätten blifvit inskrifven, byggnad och annan för stadigvarande bruk afsedd anläggning, som finnes å det upplåtta området (i vattnet eller å utmålet), under alla förhållanden skall såsom tillbehör hänföras till vattenfallsrätten, således äfven när byggnaden eller anläggningen tillhör kronan, hvilket är förhållandet i de fall, då kronan med vattenfallsrätt upplåtit ett redan bebyggdt vattenfall; att inskrifven vattenfalls-

rätt må kunna intecknas för fordran; *att*, sedan dylik inteckning meddelats, fordringsägaren njuter panträtt i vattenfallsrätten med allt hvad därtill, enligt det ofvan sagda, hör; *samt att* i fråga om utmätning af vattenfallsrätt, försäljning utmätningssvis eller under konkurs af vattenfallsrätt samt expropriation af dylik rättighet skall förfaras så som angående fast egendom är stadgad.

I det föregående har antydts, att lagen såsom föremål för upplåtelse af vattenfallsrätt angifver *dels* enbart vattenfall — obebyggt eller bebyggt — *och dels* vattenfall jämte utmål af mark. Det ligger i sakens natur, att för ett vattenfalls tillgödögorande såsom kraftkälla erfordras dispositionsrätt jämväl till större eller mindre strandområde att användas till dammfäste, plats för vattenkanaler eller tunnlar, för kraftstationer och annat dylikt. Det är emellertid icke uteslutet, att kronan äger allenast själfva vattenfallet, och vidare kan det inträffa, att kronan såsom ägare allenast till ena stranden med därtill hörande del i vattenfallet icke kan upplåta nyttjanderätt till annat än denna del af vattenfallet jämte strandområde därtill. I sådana händelser som de nu nämnda är nyttjanderättshafvaren, där han ej själf är ägare af vatten och strand, hänvisad att genom uppgörelse med andra vederbörande förvärfva den nödiga dispositionsrätten till sådant, som kronan icke kan till honom upplåta. Dessa förhållanden hafva spelat en viss roll beträffande frågan, huruvida lagstiftningen borde medgifva upplåtelse af vattenfallsrätt till allenast ett vattenfall (utan utmål af mark). Det är nämligen gifvet, att under den panträtt, som beredes genom inteckning i vattenfallsrätten, icke under några förhållanden kunna innefattas andra byggnader än sådana, som finnas å just det område, som utgör föremålet för den af *kronan* gjorda upplåtelsen. För den händelse upplåtelse sker af enbart vattenfall, komma emellertid de erforderliga byggnaderna att falla utom hvad sålunda upplåtits, om man undantar själfva dammbyggnaden med tillbehör till den del denna med tillbehör är uppförd i själfva vattenområdet; tillbehör till vattenfallsrätten kunna sålunda i denna händelse icke blifva vare sig vissa af de egentliga s. k. vattenverksbyggnaderna — anordningar för vattnets ledande till och från kraftanläggningen, såsom rännor, kanaler, tuber, tunnlar och

turbinkammare, för flottningen och för fiskens gång — eller öfriga byggnader och anläggningar (transformatorstationer, ledningar, fabriks hus m. m.). Men därest vattenverksbyggaren med äganderätt besitter det för vattenkraftens utnyttjande nödiga strandområdet, å bägge sidorna om fallet eller å endera, är han i tillfälle att såsom säkerhet för lån erbjuda vanliga fastighetsinteckningar, omfattande strandområdet med de därå uppförda byggnaderna; och det har synts otvifvelaktigt, att från penninginrättningarnas sida skall kunna förväntas betydligt större intresse att finansiera ett företag af ifrågavarande beskaffenhet, om vattenverksbyggaren kan erbjuda dem — förutom nämnda fastighetsinteckningar — jämväl panträtt i hans rätt till själfva kraftkällan, då ju den af vattenverksbyggaren själf ägda fastigheten med hvad därtill enligt lag hör naturligtvis får sitt egentliga värde i och genom nyttjanderätten till vattenfallet, likasom å andra sidan värdet af denna nyttjanderätt är i hög grad beroende af sambandet mellan nyttjanderätten och vattenverksbyggarens fastighet med hvad till denna hör. Har långgifvaren en på inteckning grundad panträtt jämväl i nyttjanderätten till vattenfallet, är det vid en exekutiv realisation — hvilken måste sönderfalla i tvenne särskilda förfaranden, det ena för fastigheten och det andra för nyttjanderätten — långgifvaren, som köpeskillingen för nyttjanderätten, i likhet med köpeskillingen för fastigheten, kommer till godo. Skulle åter nyttjanderättshafvaren icke själf äga det erforderliga strandområdet utan fått detta med vanlig arrenderätt åt sig upplåtet af enskild, i hvilken händelse han ju icke äger inteckna detsamma med därå uppförda byggnader, har likväl denna omständighet icke ansetts hindra att han kan få belånade inteckningar, meddelade i den af kronan upplåtna nyttjanderätten till vattenfallet; till följd af sambandet mellan dessa båda nyttjanderätter — hvilket kan framträda sålunda, att arrenderätten till fastigheten till sitt värde är utslutande eller väsentligen beroende af att innehafvaren af densamma innehar jämväl nyttjanderätten till vattenfallet — kan sistnämnda nyttjanderätt besitta ett belåningsvärde, tillräckligt stort att medgifva lån till täckande af en afsevärd del af omkostnaderna för företaget i dess helhet. På nu angifna grunder har den omständigheten, att kronan upplåter allenast vattenfallet eller är

i tillfälle att upplåta endast en del af det erforderliga utmålet, ansetts icke utgöra hinder för att upplåtelsen sker med vattenfallsrätt.

Under vissa förhållanden kan emellertid, å andra sidan, upplåtelse af vattenfallsrätt ske äfven till område, som består allenast af mark. Detta är fallet, när, efter det upplåtelse med dylik rätt redan skett af vattenfall med utmål, för nyttjanderättshafvaren yppas behof af utvidgadt område i mark. För sådan händelse skall krönan äga att med nyttjanderättshafvaren sluta aftal, hvarigenom vattenfallsrätten utsträcker till att gälla äfven sagda behöfliga område. Någon ny vattenfallsrätt uppkommer icke genom sådant tilläggsaftal. För undvikande af de stora svårigheter och förvecklingar, som skulle uppkomma, därest två särskilda vattenfallsrätter bildades, hvilka tilläfventyrs komme att af nyttjanderättshafvaren sedermera öfverlåtas å olika händer, har saken ställts så, att, oafsedt områdets utvidgning, själfva vattenfallsrätten fortfarande kommer att blifva densamma som förut. Detta syfte har emellertid icke kunnat vinnas utan att tillika genom särskilda lagbestämmelser blifvit sörjdt för att de in-teckningar, som tilläfventyrs före sammanslagningen meddelats i vattenfallsrätten i dess ursprungliga omfattning, utan vidare komma att i stället hvila å vattenfallsrätten sådan denna blifvit genom tilläggsaftalet bestämd. För öfrigt medgifver lagen, att på enahanda sätt och med enahanda verkan tilläggsaftal må slutas ej mindre angående markområde i det fall att enbart vattenfall förut blifvit med vattenfallsrätt upplåtet än äfven angående vattenområde, när nyttjanderättshafvaren kommer i behof af utvidgadt sådant område.

Angående begreppet »vattenfall» yttras i k. prop. rörande ifrågavarande lagstiftningsärende: »Med 'vattenfall' afses här visserligen närmast sådana vattenområden, som af naturen själf danats till vattenfall, men intet hindrar, att föremålet för en vattenfallsrätt — likasom för vanlig ärenderätt — kan utgöras af ett vattenbäcken, som uppkommit på det sätt, att genom en kanal eller en tunnel afledning af vatten skett från en högre liggande till en lägre belägen vattenbassäng. Sin största praktiska betydelse får detta med afseende å sådana vattendrag, där till följd af krökningar i vattendragets lopp viss del af vattendraget bildar

en högre liggande bassäng i förhållande till en annan del af samma vattendrag».

Under »utmål af mark» är att hänföra icke blott markområde, som skall användas för själfva vattenkraftsanläggningen i vidsträckt mening. Efter omständigheterna kan sålunda utmålet komma att omfatta jämväl plats för transformatorstation, ledningar och dylikt, fabriks- och bostäder åt tjänstemän och andra — och detta oberoende af huruvida dessa byggnader äro förlagda i omedelbar närhet af kraftanläggningen eller icke —, och komma i sådant fall naturligtvis äfven dylika byggnader att omfattas af den genom inteckning i vattenfallsrätten vunna pant-rätten.

Vill kronan upplåta vattenfallsrätt, »skall» — heter det i lagen — »vid landtmäteriförrättning, som efter vederbörligt förordnande hålles, det område, upplåtelsen afser, noggrant angifvas, vattenfallet till sina gränser ofvan och nedan samt utmål, där sådant upplåtes, till storlek, läge och gränser, och varde i enlighet härmed området utstakadt och kartlagdt». Här om yttras i k. prop. bl. a: »Det torde vara nödigt att här utsträcka fordringarna utöfver hvad enligt lag gäller i fråga om jordafsöndring och sålunda alltid kräfvat en särskild landtmäteriförrättning för afskiljande af det område i vatten eller mark, hvarom fråga är. Hvad själfva vattenfallet beträffar, böra härvid dess gränser ofvan och nedan bestämmas och å marken utstakas. Detta är gifvetvis alltid tillräckligt, när upplåtelsen afser vattenfallet i dess helhet. Men äfven när kronan äger endast den ena stranden med därtill hörande del af vattenfallet och således vattenfallet allenast till denna del är föremål för upplåtelsen, är en dylik gränsbestämning till fyllest, alldenstund gränsen mellan kronans område i vattnet (= den kronan tillhöriga delen af grunden i vattendraget) och det motsidan tillhöriga området i vattnet i allmänhet är att bestämma omedelbart enligt de i 12 kap. 4 § jordabalken gifna reglerna. Huruvida med innehafvet af kronans i enlighet med nämnda regler bestämda område i vattnet följer större eller mindre lott i den uti vattenfallet i dess helhet framrinnande vattenmängden än som tillkommer innehafvaren af den motliggande strandfastigheten, eller om tilläfvats de båda strandfastigheterna hafva lika lott i

vattnet, är en fråga för sig, som uppenbarligen icke är af någon betydelse för individualiseringen af den ifrågavarande upplåtelsens föremål. Om man uppställer det nu angifna villkoret för upplåtelse af vattenfallsrätt, är det å andra sidan klart att dylik upplåtelse är utesluten för de händelser, då kronan t. ex. såsom delägare i ett vid skifte såsom samfällighet afsatt vattenområde eller på annan grund är ägare af allenast en s. k. ideel andel i vattenfallet; men det synes också vara i sin ordning att icke medgifva, att till en dylik ideel andel må upplåtas nyttjanderätt af beskaffenhet att kunna intecknas för fordran».

En fråga, som varit mycket under debatt särskildt i riksdagen, är frågan om den tid, för hvilken upplåtelse af vattenfallsrätt må äga rum. De intresse motsatser, som härvid gjort sig gällande, hafva varit, å ena sidan, risken för kronan att blifva bunden för en allt för lång tid, särskildt i fråga om afgälden för nyttjanderätten, hvilken afgäld framdeles måhända kunde finnas vara allt för låg, och, å andra sidan, nödvändigheten att sätta upplåtelse tiden så lång, att vederbörande kreditgifvare kunna vedervåga det betydande kapital, som erfordras för anläggningen och som för sin amortering erfordrar en afsevärd tidrymd. Slutligen har man — efter sammanjämkning i riksdagen — enats om följande bestämmelser: Upplåtelse af *bebyggdt* vattenfall skall ske för en tid af 50 år — kronan obetaget att, när särskilda omständigheter föranleda därtill, erforderlig inskränkning må göras i upplåtelse tiden. *Obebyggdt* vattenfall åter skall upplåtas för en tid af 55 — 75 år. (I fråga om upplåtelse på *vanligt arrende* af *obebyggdt* vattenfall gäller däremot, att upplåtelse skall ske för en tid af 55 år med rätt för vattenfallsstyrelsen att medgifva skälig förlängning af arrendetiden, när det visar sig, att vattenfallets bebyggande till följd af omständigheter, som icke varit förutsedda vid aftalets ingående, kräfver längre tid än 5 år). Åt nyttjanderättshafvaren har emellertid tillerkänts optionsrätt att efter utgången af den aftalade tiden få vattenfalls lägenheten ånyo till sig upplåten mot den afgäld och de villkor i öfrigt, hvilka med hänsyn till de vid upplåtelse tidens utgång rådande förhållanden kunna anses skäliga; optionsrätten afser en ny upplåtelse tid af 30 år.

Emellertid är beträffande upplåtelse af *obebyggdt* vattenfall optionsrätten utesluten för den händelse upplåtelsen afser längre tid än 65 år.

Enligt ofvannämnda *grunder* skall i aftalet nyttjanderättshafvaren tillförbindas en vidsträckt skyldighet att vid nyttjanderättens upphörande utan lösen till kronan afstå honom tillhöriga, å lägenheten befintliga vattenverksbyggnader äfvensom annan där befintlig egendom, som erfordras för vattenkraftsanläggningens drift. Sådan skyldighet skall nämligen vid upplåtelse af obebyggdt vattenfall åligga nyttjanderättshafvare *dels* vid utgången af den ursprungligen stipulerade upplåtelse tiden, därest denna afsåg längre tid än 65 år, *och dels* vid utgången af den förnyade tid, för hvilken nyttjanderättshafvaren på grund af ofvan omförmälda optionsrätt fått lägenheten till sig upplåten. Äfven när upplåtelsen afsåg allenast 65 år eller kortare tid och förlängning på grund af optionsrätt ej ifrågakommer, skall för visst fall dylik skyldighet ägarum, här dock inskränkt till de egentliga vattenverksbyggnaderna. Att nyttjanderättshafvaren — eller, där vattenfallsrätten vid nyttjanderättstidens utgång fortfarande är in-tecknad, in-teckningshafvaren — icke skulle få tillgodogöra sig byggnadernas värde i form af lösen för desamma, ansågs från visst håll betänkligt såsom äfventyrande vattenfallsrättens ändamål att tjäna såsom underpant för lån. Men vattenfallsstyrelsen förmenade, att rätten till lösen icke torde vara af så stor betydelse som det vid första påseendet kunde tyckas, alldenstund bestämmandet af dylik rätt skulle medföra, att den årliga afgälden till kronan i regel komme att sättas så mycket högre samt upplåtelse tiden vore att anse tilltagen så lång, att lånet borde vara vid utgången af samma tid amorterad. Och i k. prop. framhölls, att det vore betänkligt att redan vid aftalets uppgörande tillförsäkra nyttjanderättshafvaren lösen, enär man härigenom årtionden i förväg skulle binda statsmakterna vid en betydande utgift.

Anmärkas må, att i fråga om vattenfall, som af kronan upplåtes i *obebyggdt* skick, nyttjanderättshafvarens förut omnämnda optionsrätt kan omintetgöras därigenom att kronan äger rätt att vid upplåtelse tidens utgång återtaga det upplåtna området, såvida kronan senast 5 år före tidens utgång underrättar nyttjanderättshafvaren om sin afsikt att återtaga lägenheten. Begagnar kronan

sig af denna rätt, är kronan pliktig att erlægga lösen för de nyttjanderättshafvaren tillhöriga vattenverksbyggnaderna äfvensom annan, i nyttjanderättsaftalet angifven, å lägenheten befintlig egen- dom, som erfordras för anläggningens drift, såsom byggnader, ma- skiner och dylikt.

Dessutom är stadgadt, att i aftalet skall införas bestämmelse därom att, sedan 20 år förflutit från upplåtelse tidens början, kro- nan skall, såvida kungl. maj:t pröfvar sådant vara nödvändigt för tillgodoseende af något kronans ändamål, vara berättigad att när som helst under upplåtelse tiden efter nyttjanderättshafvaren 2 år förut lämnad underrättelse återtaga hvad som upplåtits samt in- lösa arrendatorn tillhöriga vattenverksbyggnader m. m., med skyl- dighet därjämte för kronan att till nyttjanderättshafvaren utgifva ersättning för mistning af vattenfallsrätten, hvilken ersättning, där så lämpligen kan ske, skall utgå i form af kraft.

I de fall, då kronan är skyldig att gälda lösen för byggnad eller annat eller att utgifva ersättning för mistning af vattenfalls- rätten, må ej, där in-teckning är meddelad i vattenfallsrätten, sådan lösen eller ersättning utgifvas till nyttjanderättshafvaren, utan skall beloppet nedsättas hos öfverexekutor, som har att lagligen fördela beloppet.

Af hänsyn till realkrediten hafva de omständigheter, som få i aftalet göras till förverkandeskäl, ej kommit att sammanfalla med motsvarande förverkandeskäl vid vanlig arrendeupplåtelse af vattenfall utan gjorts färre. Förverkandepåföljd får i aftal om vattenfallsrätt stipuleras först och främst för det fall att nyttjande- rättshafvaren visar väsentlig försummelse med afseende å full- görandet af föreskrifven skyldighet att inom viss bestämd tid hafva påbörjat arbetet med vattenfallets bebyggande eller hafva fullbor- dat anläggningen i dess helhet. Hufvudskälet för förverkandepå- följd i detta fall synes hafva varit, att, om någon kännbar påföljd icke vore förenad med underlåtet fullgörande af ifrågavarande skyldighet, kunde det lätt inträffa, att personer i rent spekulations- syfte toge upplåtelse under vattenfallsrätt af ett kronans vatten- fall. Vidare skall kronan äga påfordra vattenfallsrättens förver- kande, därest aftalet innehåller bestämmelse därom, att upplåten vattenkraft eller däraf framställd energi skall användas för visst

angifvet ändamål och nyttjanderättshafvaren för annat ändamål än sålunda förutsatts tager vattenkraften eller energien i anspråk i sådan omfattning, att det ursprungliga ändamålet eftersättes. Detta förverkandeskäl tillsattes af riksdagen, som icke ansåg det tillräckligt att härutinnan stanna vid den i k. prop. föreslagna utvägen att såsom korrektiv mot aftalsbrott i förevarande hänseende i aftalet inrycka den bestämmelsen, att den årliga afgälden skulle utgå med ett väsentligen förhöjdt belopp, där-est dylikt aftalsbrott komme att föreligga. Till båda dessa fall är emellertid förverkanderätten inskränkt; och det är dessutom stadgadt, att, därest ej från kronans sida uppsägning sker inom ett år efter det anledning därtill för hvarje fall yppats, kronan sedermera icke äger åberopa nyttjanderättshafvarens försummelse i nu nämndt hänseende såsom grund för hans skiljande från vattenfallsrätten. Förverkas vattenfallsrätten af förstnämnda anledning, skall nyttjanderättshafvaren vara skyldig att utan lösen till kronan afstå allenast sina vattenverksbyggnader. Detsamma gäller, om förverkande af sistnämnda anledning sker under den ursprungligen aftalade upplåtelse tiden; hvaremot, om förverkandet sker under den på grund af optionsrätt förlängda tiden, arrendatorn får utan lösen afstå jämväl annan honom tillhörig, å lägenheten tillhörig egendom, som erfordras för vattenkraftsanläggningens drift.

Det torde vara af intresse att taga del särskildt af hvad vattenfallsstyrelsen yttrar, från synpunkten af realkrediten, angående vattenfallsrättens förverkande under själfva byggnadstiden. Styrelsen anför: »Enligt hvad styrelsen inhämtat bruka bankerna under byggnadstiden i regel utlämna beviljade lån till industriella företag endast mot extra säkerhet. Först efter det anläggningen blifvit fullbordad och tagen i bruk ordnas förhållandena definitivt på förut aftaladt sätt. Skulle upplåten vattenfallsrätt förverkas under byggnadstiden, torde därför långifvaren i regel icke komma att lida någon förlust, då han kan hålla sig till den ofvan omnämnda extra säkerheten. Det torde till och med kunna sägas, att det tryck, som en bestämmelse om förverkande skulle utöfva på vattenfallsrättshafvaren att utföra vattenkraftsanläggningen på ett betryggande och tillfredsställande sätt, bör vara ägnadt att

öka pantens värde och således minska långifvarens risk. Likaledes borde det vara till fördel för långifvaren att vattenkraftsanläggningen så snart som möjligt fullbordas och träder i verksamhet.»

Vidare innehålla *grunderna*, att i aftal om vattenfallsrätt må kunna stadgas, *dels* att vattenfallsstyrelsen äger utse sakkunnig person, som har att på nyttjanderättshafvarens bekostnad å arbetsplatsen kontrollera arbetets utförande och å kronans vägnar godkänna anläggningarna i den mån de utförts eller fullbordats, *och dels* att, om nyttjanderättshafvaren vid utförandet af vattenkraftsanläggningen gör större afvikelse från de af styrelsen godkända ritningarna till anläggningen eller icke ställer sig till efterrättelse de föreskrifter, som af styrelsen meddelats i och för anläggningens utförande på ändamålsenligt och betryggande sätt, styrelsen skall äga att låta inställa arbetets vidare fortsättande.

Slutligen må i detta sammanhang nämnas, hurusom — för tryggande i förekommande fall af deras rätt, hvilka såsom konsumenter kunna vara beroende af den vattenkraft eller den däraf frambragta energi, som skall tillhandahållas dem af vattenfallsrättshafvare — riksdagen beslöt införande i *grunderna* af följande bestämmelse: »I aftalet må kunna stadgas skyldighet för nyttjanderättshafvaren att i fråga om tillhandahållande af vattenkraft eller däraf framställd energi vara underkastad de villkor, som i sådant hänseende kunna varda af kungl. maj:t i allmänhet stadgade». Effektiviteten af en dylik kontraktsbestämmelse syntes riksdagen kunna ernås genom stadgande af samma påföljd, som eljest må kunna inträda vid sådan försummelse, som enligt *grunderna* icke skall medföra den upplåttna vattenfallsrättens förverkande — nämligen förhöjd afgäld för denna.

Vid upplåtelse af vanlig arrenderätt till vattenfallsägenhet skall i aftalet intagas förbehåll att arrenderätten icke utan vattenfallsstyrelsens medgifvande får af arrendatorn öfverlåtas å annan. Motsvarande bestämmelse finnes gifvetvis icke i fråga om upplåtelse af vattenfallsrätt. Det vore nämligen icke förenligt med vattenfallsrätten och dess syfte att utestänga nyttjanderättshafvaren från öfverlåtelserätt; ett allmänt förbud i detta hänseende skulle helt visst lägga hinder i vägen för vattenfallsrättens belånande.

Men med hänsyn till utländska undersåtar har dock riksdagen ansett en begränsning härutinnan erforderlig och därför i *grunderna* intagit den bestämelsen att vattenfallsrätt icke må utan konungens tillstånd upplåtas eller öfverlåtas till annan än i Sverige bosatt svensk medborgare eller handelsbolag, hvars samtliga medlemmar äro svenska medborgare, eller aktiebolag, hvars bolagsordning föreskrifver *dels* att aktie icke må utan konungens tillstånd tecknas af eller öfverlåtas å andra än i Sverige bosatta svenska medborgare, *dels* att ändring i bolagsordningen i detta hänseende icke är giltig, med mindre konungen till ändringen lämnat medgifvande.

Beslut, verkställighet och förvaltning enligt de svenska kommunallagarna.

Ett bidrag till frågan om stadsfullmäktiges och drätselkammarens inbördes ställning.

Af

Fil. lic. Yngve Larsson.

I kommunalförordningens för stad 6 § stadgas: »Stadskommunens *beslutande*¹ rätt utöfvas, på sätt här nedan sägs, vid allmän rådstuga, eller genom stadsfullmäktige. *Verkställighet* och *förvaltning* tillkomma, under magistratens inseende, drätselkammaren och de särskilda styrelser eller personer, som för sådant ändamål kunna af allmänna rådstugan eller stadsfullmäktige utses.»

På liknande sätt förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm § 5:

»Kommunens *beslutande* rätt utöfvas genom därtill bland stadens röstberättigade män valda deputerade, som benämnas stadsfullmäktige och äro till antalet ett hundra. Ej må stadsfullmäktige med verkställighetsåtgärder af något slag eller med förvaltning af penningar eller andra tillgångar för kommunens räkning samfäldt och omedelbart sig befatta.

Verkställighet och *förvaltning* tillkomma de särskilda nämnder, afdelningar eller personer, som stadsfullmäktige för sådant ändamål utse, och hvilka hvar inom sitt område äro för omfördälda göromål ansvariga.»

Grundläggande för förhållandet mellan de olika kommunala myndigheterna är sålunda en distinktion mellan olika slag af kom-

¹ Kursiveringen i citaten verkställda af författaren.

munal verksamhet. Lagen skiljer mellan å ena sidan en *beslutande*, å den andra en *verkställande* och *förvaltande* verksamhet. Dessa olika funktioner ha anförtratts åt olika organ, i främsta rummet stadsfullmäktige och drätselkammaren.

Emellertid är denna uppdelning i och för sig föga belysande för förhållandet mellan de båda myndigheterna och kan i särskilda fall, om den jämväl anses innebära en maktfördelning mellan de båda myndigheterna och med full konsekvens genomföres, leda till rent orimliga resultat. Drätselkammaren kan icke undgå att i stor utsträckning utöfva en rent beslutande verksamhet, såväl rörande utförandet af stadsfullmäktiges beslut, hvilka väl blott undantagsvis äro så detaljerade, att icke annat än den rent mekaniska exekutionen återstår, som beträffande ärenden, med hvilka stadsfullmäktige icke tagit eller komma att taga någon befattning. Inom ramen af vissa af stadsfullmäktige fastställda allmänna bestämmelser och ett bestämdt årligt förslagsanslag beslutar sålunda exempelvis drätselkammaren i Göteborg fritt öfver de försäljningar och köp af fastigheter, som den anser lämpliga och nödiga för stadsplanens genomförande. Så godt som öfverallt fastställa drätselkamrarna och de särskilda styrelserna utan stadsfullmäktiges medverkan de allmänna bestämmelser om arbets- och löneförhållanden, som skola tillämpas vid de kommunalindustriella verken och andra allmänna arbeten¹. Exempelen kunna mångfaldigas, men de anförda torde vara tillräckliga för att visa, att äfven drätselkammaren utöfvar en beslutande myndighet, dels fullt själfständigt, dels inom de gränser, som utstakas af stadsfullmäktiges föregående beslut och rätt att bevilja anslag. I praxis torde t. o. m. denna gräns för drätselkammarens befogenhet, stadsfullmäktiges finansiella suveränitet, icke så noggrant respekteras, då de olika styrelserna särskildt i de större städerna väl icke så sällan utanordna medel, som öfverskrida beviljade anslag eller afse ändamål, som icke alls varit af stadsfullmäktige förutsedda. Detta af själfklara praktiska hänsyn betingade förhållande har också

¹ Undantag härifrån Eskilstuna (1907), Södertälje (1908). Se vidare Svenska Stadsförbundets skriftserie 3: *De svenska städernas kollektivafstal*, sid. 8.

förutsetts, legaliserats och till sina verkningar begränsats i åtskilliga drätselkamarreglementen¹.

Den *beslutande* myndigheten utöfvas sålunda icke af stadsfullmäktige allena.

Å andra sidan utgör icke heller begreppet »*verkställighet och förvaltning*» en öfverstiglig mur kring drätselkammarens och öfriga styrelsers kompetensområden. Oaktadt särskildt Stockholmsförordningen uttryckligen förbjudit stadsfullmäktige att »samfäldt och omedelbart» befatta sig med »förvaltning», fatta stadsfullmäktige dock ofta beslut, som uteslutande ha afseende på särskilda fall eller röra dispositionen af penningemedel, och sålunda till sitt innehåll icke kunna rubriceras som annat än rena förvaltningsakter.

Det är alltså oriktigt att söka tolka kommunalförordningens förevarande stadgande som ett försök att uppdraga en gräns mellan två organs olika kompetensområden. En dylik åskådning torde emellertid icke vara så ovanlig särskildt bland praktiska kommunalmän, som i drätselkammarens verkställighetsbefogenheter gärna vilja se en gräns för fullmäktiges beslutanderätt. Stadsfullmäktige skulle sålunda exempelvis vara oförhindrade att besluta angående utförandet af en viss gatubeläggning, bevilja anslag till och bestämma den närmare arten af gatubeläggningen, men däremot icke kunna blanda sig i drätselkammarens sätt att låta utföra arbetet, att bestämma arbetsvillkoren för de vid företaget sysselsatta arbetarna o. s. v. Denna konstruktion är emellertid, som ofvan påvisats, ogenomförbar och hvilar på den oriktiga förutsättningen, att de kommunala funktionerna icke endast teoretiskt utan äfven praktiskt skulle kunna uppdelas i två olika arter: *beslut* och *verkställighet*, hvilka sedan jämväl kunde anförtros åt olika organ. Liksom psykologien ända sedan HERBERT öfvergifvit teorien om själsfunktionernas uppdelning på och ursprung i vissa själsförmögenheter och i stället utgår från deras praktiskt sedt enhetliga karaktär, så torde äfven antagandet, att de olika myndigheternas kompetensområden bestämmas och utfyllas af olika arter

¹ YNGVE LARSSON, *Kommunalförvaltningens organisation och arbetsätt*, Stockholm 1909, s. 24 ff.

af kommunal verksamhet, kunna betecknas som oriktigt och hvilande på en alltför schematisk uppfattning af det kommunala lifvet.

Lagens förevarande stadgande måste sålunda, om det öfverhufvudtaget skall hafva någon mening, tolkas på annat sätt.

Satsen om två olika kommunala myndigheter, den ena *beslutande*, den andra *verkställande och förvaltande* var åtminstone i denna pregnans, år 1862 en nyhet i den svenska kommunallagstiftningen. Några exempel från tidigare kommunalförfattningar må anföras.

I det första egentliga drätselkammarreglementet, 1813 års *Instruction för Stockholms stads Drätsel-Commission* uppdrages »*förvaltningen och bevakningen af Stockholms Stads Medel och Ränator*» till den nya kommissionen, under hvars »*lydno. och inseende*» ställdes vissa af stadens tjänstemän, åt hvilka »*själfva verkställighetsbestyret*» uppdrogs. Dess förhållande till stadens äldste bestämdes dock icke närmare än som var nödigt för ordnandet af räkenskapsrevisionen (§§ 2, 10, 11). Icke heller i 1840 års *instruktion*, som var gällande när 1862 års förordning utfärdades, har denna punkt närmare utförts, utan stadgas endast i korthet, att kommissionen »*förer styrelsen öfver Stockholms stads drätselverk*».

Lika knapphändiga äro de olika sockenstämmoförordningarna i detta afseende. 1817 års *Förordning angående Sockne-Stämmor och Kyrko-Råd* talar i förbigående om den »Krono-Betjent eller den Församlingens Ledamot, hvilken om *verkställigheten af Sockenstämмо-Beslut* föranstalta bör», utan att dock härigenom fastslås en bestämd och allmän princip för förhållande mellan två olika kommunala organ. Icke heller 1843 års förordningar om *Sockenstämmor, Kyrkoråd och Sockne-Nämnder* å landet ha utförligare behandlat förhållandet mellan sockenstämma och sockennämnd. Nämnden betecknas sålunda ingenstädes som den verkställande myndigheten i förhållande till stämman, fastän afsikten var, att den i viss mån skulle utöfva dylika funktioner. Dess uppgifter uppräknas var för sig: Bland annat ägde den att »*handhafva och tillämpa de öfverenskommelser till befordrande af allmän ordning och sedlighet, som i Sockenstämma blifvit fattade*». (Förordningen om Socken-Nämnder å landet, § 2). »*Uti de ärenden, som äro ått Socken-Nämnd uppdragna, skola alla förvaltnings- och verkställig-*

hetsåtgärder tillkomma denna Nämnd» (§ 5). Härmed afsågs emellertid i främsta rummet ärenden, i hvilka stämman icke ägde att eller åtminstone icke behöfde besluta. — *Förordningen om Socknestämmor i Stockholms stad* den 16 mars 1847 yttrar sig likaledes icke närmare om förhållandet till de verkställande myndigheterna. I *Förordningen angående Fattigvården i Riket* den 25 maj 1847 framträder däremot något klarare motsättningen mellan beslutande och förvaltande myndighet: »*Allmänna öfverläggningar* i ärenden tillhörande fattigvården hållas, och däraf föranledda *beslut* fattas å sockenstämma, . . . » (§ 3, mom. 1). »Fattigvårdsstyrelsen skall hafva *förvaltningen* af alla fattigvårdsangelägenheter . . . ».

1833 års *Reglemente för Eskilstuna Fristad* insätter magistraten som »stadens *Styrelse* och Domstol», medan de 24 äldste väljas af borgarskapet »till bevakande af Fristadens angelägenheter». Reglementet uttalar sig icke närmare om de båda myndigheternas förhållande till hvarandra. — 1838 års *Reglemente för Östersund* inrättar en municipalstyrelse, bestående af en ordningsman och 10 äldste. Rörande deras inhördes förhållande stadgas, att »ordningsmannen äger att utan särskild fullmakt, vid alla tillfällen bevaka och utsöka stadens rätt och bästa. I alla viktigare, staden rörande angelägenheter, inhämtar han likväl stadens äldstes tankar».

En af de få kommunala författningar, som före 1862 med större klarhet utpräglat motsatsen och sammanhanget mellan beslutande och verkställande organ, synes vara ett kungligt bref till öfverståthållareämbetet år 1845 angående öfverlämnandet af bestyret med omläggning och underhåll af hufvudstadens gator åt en särskild förvaltning. Inom denna kommission utses nämligen trenne personer, hvilka, »ehuru till sina åtgärder i allmänhet underkastade den samfällda administrationens *beslut*, komme att utgöra den egentliga *verkställande* delen af densamma, hvaremot administrationens alla ledamöter borde i förvaltningen af medlen deltaga».

Detta stadgande är samtidigt ett godt exempel på den olika och ofta sväfvande betydelse, i hvilken dessa termer användes. *Förvaltning* användes såväl i subjektiv som objektiv bemärkelse: Det betecknade dels den förvaltande myndigheten, hvilken äfven kallas *administration*, dels själfva förvaltandet, verksamheten. I

den senare bemärkelsen är det tydligen ett vidare begrepp än *verkställigheten* eller »själfva verkställighetsbestyret». Företrädesvis användes det i sammanhang med den rena penningeförvaltningen: »förvaltning och bevakning af stadens medel och räntor».

I den senare betydelsen torde enligt de äldre kommunalförfattningarnas terminologi förvaltningsbegreppets tyngdpunkt ligga. Magistraten förvaltade — ursprungligen som en rent kommunal myndighet — stadens *styrelse*, hade *uppsendet* öfver justitie- och politikäsendet o. s. v.¹ Förvaltningen af *stadens medel*, *uppbörden* o. s. v. anförtroddes däremot så småningom åt särskilda, mera borgerliga myndigheter: sjumans- och femmanskamrar, drätselkommissioner och drätselkamrar, eller hvad de nu kallas. Denna rena *medelförvaltning* absorberar så småningom alla öfriga rent kommunala förvaltningsgrenar, till dess magistratens styrelse — såsom i nu gällande kommunalförordning — endast blir en tom form. Däremot saknade borgerskapet eller dess representation, de äldste, den generella karaktär af kommunens *beslutande* myndighet, som tillerkänts stadsfullmäktige i 1862 års kommunallagar. Huruvida någon mera betydande kompetensskillnad förelåg, är omöjligt att utan en ingående undersökning af praxis afgöra — i allt fall förutsatte de äldre författningarna undantagslöst medverkan af dylika »borgerliga» myndigheter allenast i vissa viktigare uppräknade fall². Tydliga spår af denna åskådning kvarstå för öfrigt ännu i Stockholms kommunalförordning.

Det är sålunda tydligt, att den klara och genomförda indelningen af de kommunala funktionerna i två olika grupper, hvilka fördelas på olika kommunala myndigheter, endast så småningom arbetat sig fram och först mot 1800-talets midt med full skärpa börjar göra sig märkbar i lagar och författningar.

Går man till den utländska kommunallagstiftningen, så möter i stort sedt samma fenomen.

I den första moderna kommunallagen, den konstituerande

¹ Jfr t. ex. *Förordning öfver Stockholms Stads Styrelse*, 12/12 1672, §§ 1, 2 o. a., STIERNMAN, Samling af Kungl. Bref, Stadgar o. s. v. III: 1051.

² Att förändringen af magistratens ställning icke var endast formell, framgår bl. a. af de kraftiga protester, som landshöfding v. TROIL och justitieborgmästaren STOLPE höjde mot densamma inom 1858 års kommunalförfattningskommitté; se kommitténs betänkande s. 114 f., 147 ff. o. a.

nationalförsamlingens *Decret sur la Constitution des municipalités* den 14 december 1789, utgjorde *le corps municipal*, hvars 3—21 medlemmar valdes af kommunens röstberättigade invånare, det viktigaste *exekutivorganet*. Den löpande förvaltningen anförtrod- des dock åt ett inom detsamma valt utskott, *le bureau*, som i de mindre kommunerna utgjordes af mären ensam. *Le corps municipal* — närmast motsvarande den nuvarande kommunallagens *municipalité*, mären med sina *adjoints* — utöfvade äfven en viss *beslutanderätt*, om det också i viktigare frågor var bundet af kommunalfullmäktiges (*le conseil général de la commune*) samtycke. Rörande förhållandet till denna myndighet stadgades i Art. 54: »*Elle (l'administration municipale) ne pourra se dispenser de le (le conseil général) convoquer, lorsqu'il s'agira de délibérer: sur des acquisitions ou aliénation des immeubles . . .*»

Hvarje genomförd uppdelning af den kommunala kompeten- sen på »beslutande» och »verkställande» myndigheter var sålunda främmande för 1789 års lagstiftare. Fullmäktiges, generalrådets, kompetens angifves icke genom någon *generalklausul*, och i själfva verket är denna myndighet närmast att betrakta som en — för särskildt viktiga fall inträdande — utvidgning af *le corps municipal*, hvars medlemmar äfven ingingo i generalrådet och utgjorde en tredjedel af dess medlemsantal.

På helt annan grund står 1808 års preussiska *Städteordnung*, den Stein'ska reformperiodens största och lifskraftigaste lagstift- ningsverk, hvars sammanhang i andra afseenden med 1789 års municipalordning särskildt påvisats af LEHMANN i hans Stein- biografi¹. Äfven här angafs visserligen stadsfullmäktiges kompe- tens främst genom en uppräknig. af vissa viktigare ärenden, som ovillkorligen kräfde deras medverkan. Men därjämte ägde full- mäktige en rätt »att *öfvervaka och kontrollera*» magistratens för- valtning, som sträckte sig öfver hela det kommunala området. Och magistraten betecknas uttryckligen som den *verkställande* myn- digheten: »*Der Magistrat ist die ausführende Behörde; er hat aber ohne unmittelbare Teilnahme von Bürgern nur die allgemeine Leitung der ganzen Verwaltung des Gemeinwesens und diejenigen speziellen*

¹ MAX LEHMANN, *Freiherr vom Stein*, Leipzig 1903, II: 446—491.

Geschäftszweige abzumachen, wobei es nicht auf eigne Administration oder fortwährende Lokalaufsicht, sondern hauptsächlich auf Gesetzes- und Verfassungskunde ankommt. Alle Angelegenheiten aber, womit Administration verbunden oder die wenigstens anhaltende Aufsicht und Kontrolle oder Mitwirkung an Ort und Stelle bedürfen, werden durch Deputationen und Kommissionen besorgt, welche aus einzelnen oder wenigen Magistratsmitgliedern, dagegen grösstenteils aus Stadtverordneten und Bürgern bestehen, die von der Stadtverordnetenversammlung gewählt und vom Magistrat bestätigt werden». (St.-o., §§ 174 och 175)¹.

I stadsfullmäktiges öfvervaknings- och kontrollbefogenheter ligger otvifvelaktigt embryot till den allmänna beslutanderätt, som mer och mer oförbehållsamt erkännes i den senare preussiska kommunallagsstiftningen, 1831 och 1853 års stadsordningar. Stadsfullmäktigē skola besluta i alla kommunala angelägenheter, som icke hänvisats till magistratens uteslutande handläggning — en praktiskt taget numera betydelselös begränsning. Å andra sidan är magistraten — under vissa förutsättningar — skyldig att verkställa stadsfullmäktiges beslut. Magistraten betecknas i den gällande kommunallagen för Preussens sex östra provinser (1853) som *die Obrigkeit der Stadt* — jämför den svenska kommunalförordningens: »stadens styrelse» — och *författar* de kommunala ärendena (§ 10).

På liknande sätt formuleras stadsfullmäktiges och magistratens inbördes ställning i de västra provinsernas och andra tyska staters kommunallagar. Jämnsides med det klara terminologiska utpräglandet af motsatsförhållandet mellan stadsförvaltningens båda hufvudorgan har emellertid flerstädes fasthållits eller — som i Preussens östra provinser — utbildats ett slags kommunalt tvåkamarsystem: stadsfullmäktige behöfva vid utöfvandet af sin beslutanderätt ofta magistratens medverkan. Härigenom kan visserligen den principiella fördelningen af de olika funktionerna på olika

¹ ERNST V. MEIER, *Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preussens im XIX Jahrhundert*, I, Leipzig 1907, II, 1908, sid. 314—348. En utförlig framställning av 1808 års *Städte-Ordnung* återfinnes i samme författares arbeten: *Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg, Leipzig 1881*, s. 274—353, samt af den senare utvecklingen genom 1831 och 1853 års lagstiftning i MEIER'S *Verwaltungsrecht* i HOLTZENDORFF-KOHLERS *Enzyklopädie der Rechtswissenschaften*, 2. Aufl.

organ undanskymmas, men i verkligheten förändras den icke. *Verkställighet* och *förvaltning* tillkomma magistraten och magistraten ensam, medan *beslutanderätten* utöfvas af annan myndighet, stadsfullmäktige, äfven om dess beslut, för att kunna verkställas, fordrar magistratens samtycke (*Zustimmung*)¹.

Klarast har emellertid teorien genomförts i Österrike, hvares rikskommunallag (1862) i nästan ordagrann öfverensstämmelse med den svenska lagens formulering stadgar i Art. VII:

»*Der Gemeindeausschuss ist in allen Angelegenheiten der Gemeinde das beschliessende und überwachende, und der Gemeindevorstand das verwaltende und vollziehende Organ*»².

Den österrikiska kommunallagstiftningen står som bekant i flera hänseenden under stark påverkan af den franska, sådan den efter 1830-talets och februari-revolutionens reformer gestaltade sig. Äfven i den nu gällande franska municipallagen (1884)³ har förhållandet mellan mären och municipalrådet formulerats på analogt sätt:

»*Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune* (Art. 61). — *Le maire est seul chargé de l'administration*; (Art. 82). — *Le maire est chargé, sous le contrôle du conseil municipal et la surveillance de l'administration supérieure:*

1:o. *De conserver et d'administrer les propriétés de la commune.*

10:o. *Et, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal.* (Art. 90).»

Alltså: Municipalrådet *beslutar*, mären *förvaltar* och *verkställer*.

¹ *Städleordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preussischen Monarchie*, v. 30 Mai 1853, §§ 35, 36.

² Jfr i främsta rummet BROCKHAUSEN, *Die österreichische Gemeinde-Ordnung*, s. 112—149, Wien 1905, vidare REDLICH, *Grundzüge des geltenden österreichischen Gemeinderechtes* s. 114 ff. i *Schriften des Vereins für Sozialpolitik*, 122: 6, Leipzig 1907, samt REDLICH's nyutkomna belysande verk: *Das Wesen der österreichischen Kommunalverfassung*, Leipzig 1910. — Rörande den närmare utbildningen af den i rikskommunallagen angifna principen, se äfven YNGVE LARSSON, *Kommunalförvaltningens organisation och arbetssätt*. Stockholm 1909, sid. 188 ff.

³ Jfr särskilt L. MORGAND, *La loi municipale, Commentaire de la loi du 5 avril 1884*, I, II, Paris 1906.

Det torde vara öfverflödigt att vidare fördjupa sig i de olika lagtexterna. Den hastiga öfverblick, som här ofvan gifvits af bestämmelserna i några af de större kulturländerna rörande förhållandet mellan de båda viktigaste organen i kommunalförvaltningen, torde vara tillräckligt för att visa, att den formulering af förhållandet mellan stadsfullmäktige och drätselkammaren, som gifvits i 1862 års svenska kommunallagar, i själfva verket återkommer nästan öfverallt, där den kommunala organisationen hvilar på i huvudsak samma principer som i de svenska städerna. Endast i ett fåtal mindre stater kvarstår ännu den äldre formuleringen, som uppräknade de olika föremålen för stadsfullmäktiges beslutanderätt hvar för sig, medan magistraten angafs som kommunens främsta organ. Det torde vara öfverflödigt att tillägga, att den reala maktfördelningen mellan stadsfullmäktige och magistrat i trots af de principiellt olika bestämmelserna kan vara och vanligen är ungefär densamma i de olika staterna. Den moderna engelska och danska kommunalrätten står däremot på en helt annan principiell ståndpunkt och faller därmed utom ramen för denna undersökning¹.

Det är alltså tydligt, att här föreligger ett utslag af en gemensam politisk teori, som så småningom arbetat sig fram till erkännande och särskildt gjort sig gällande i de kommunallagar, hvilka utfärdades efter 1800-talets midt, i mer eller mindre direkt påverkan af 1848 års genombrott. Och det torde icke vara för djärft att antaga, att denna teori är MONTESQUIEU'S tanke om statsmaktens tredelning. Visserligen är en påverkan af det slag, som här förutsättes, omöjlig att genom en mera ingående rätts-historisk undersökning påvisa, dels på grund af materialets knapphändighet — det är i detta sammanhang tillräckligt att erinra om den svenska kommunallagkommitténs särdeles summariska betänkande — dels på grund af att den MONTESQUIEU'SKA teorien till den grad ingått i det allmänna medvetandet, att en närmare motivering för så själfklara formuleringar måste ha förefallit lagstiftaren öfverflödig.

¹ Jfr YNGVE LARSSON, *anf. arb.*, s. 95—100, 107—109, 117—120, 123, 221, 223, 226—228, 232 f., vidare P. F. SCHOU, *Kjöbstædernes Forfatning og Styrelse*, Kbhvn 1901, s. 453 ff. 455.

Öfverensstämmelsen är i allt fall oförneklig. Det nya i MONTESQUIEU'S teori var icke distinktionen mellan olika slag af statsfunktioner — dylika hade gjorts före honom och mera skarp-sinnigt än han gjorde det — utan de *organisatoriska* slutsatserna af denna uppdelning; hvarje funktion borde anförtros åt ett särskildt statsorgan. I denna fördelning ansågs frihetens rätta garanti ligga.

Det nya i kommunallagens formulering låg likaså icke i den kommunala verksamhetens indelning i olika funktioner — äfven förut hade lagar och författningar talat om beslut, verkställighet och förvaltning — utan däri, att dessa funktioner hvar för sig anförtroddes åt särskilda myndigheter, hvilka uteslutande skulle handha hvar sitt särskilda slag af kommunal verksamhet. Stadsfullmäktige äro endast *beslutande*, och i Stockholms kommunalförordning *förbjudas* de uttryckligen att befatta sig med verkställighet och förvaltning.

Likaså sammanfalla de olika funktionerna i hufvudsak med MONTESQUIEU'S. Den beslutande makten motsvaras af den lagstiftande («les volontés générales»), den verkställande och förvaltande af den exekutiva, och den dömande makten, som enligt MONTESQUIEU'S teori icke uppbars af permanenta organ — bortfaller.

Måhända torde sålunda en granskning af MONTESQUIEU'S teori och dess vidare vetenskapliga utveckling med särskild hänsyn till frågan om den verkställande och den lagstiftande maktens förhållande till hvarandra vara ägnad att underlätta tolkningen af de här behandlade bestämmelserna i de svenska kommunalförordningarna och sålunda närmare belysa stadsfullmäktiges och drätselkammarens inbördes ställning.

MONTESQUIEU var icke den förste, som försökte en indelning af statens olika funktioner¹. Redan ARISTOTELES indelade statens verksamhet i tre olika grupper efter den grekiska statens tre viktigaste myndigheter, rådet, ämbetsmännen och domstolarna, utan

¹ Jfr utom REHM, *Allgemeine Staatslehre*, Tübingen 1899, s. 209—250, samt JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1900, s. 453—457, 544 ff., GIERKE-MAITLAND, *Political Theories of the Middle Age*, s. 46 ff., 153; SAINT GIRONS, *Essai sur la séparation des pouvoirs*, Paris 1881, s. 67 ff.

att denna tanke dock kommit att spela någon större roll i de politiska teoriernas historia. Under inflytande af de naturrättsliga folksuveränitetsidéerna försökte under medeltiden särskildt MARSILIUS af PADUA och NICOLAUS CUSANUS att genomföra en fördelning av olika funktioner på olika organ. Lagen var statens grundval och kunde stiftas eller förändras endast af folket, den verkliga suveränen. Härvid torde ha medverkat såväl det återupplifvade romerska lagbegreppet: *lex est quod populus jubet*, som den gamla germanska rättsåskådningen om lagen såsom inbegreppet af hvarje fri mans medfödda rättigheter. Enligt MARSILIUS af PADUA är fursten, som endast regerar *per auctoritatem a legislatore sibi concessam*, statens sekundära, verkställande del, *secundaria quasi instrumentalis seu executiva pars*, hvilken till alla delar är bunden af lagen.

NICOLAUS CUSANUS ansåg likaså all *jurisdictio* och *administratio* grundad på val eller en frivillig maktöfverlåtelse från folkets sida. Fursten är bunden af lagarna, hvilkas stiftande naturnödvändigt tillhör folket. Endast inom lagens ram äger fursten utöfva sitt *jurisdictio* och *administratio*.

Här skiljes sålunda lagstiftningen från *jurisdictio* och *administratio*, men oaktadt CUSANUS utförde denna teori i ett utkast till ny författning för Tyskland, torde dock dessa distinktioners största betydelse ligga i framhåfvandet af lagens och därmed folkviljans suveränitet. Det torde vara öfverflödigt att tillägga, att begreppen *jurisdictio* och *administratio* icke få tas i modärn mening, lika litet som öfverhufvudtaget i medeltidens statslif någon noggrann gräns upprätthölls mellan dessa båda funktioner.

Dessa teorier bortglömdes emellertid snart under inverkan af suveränitetslärans starka framhåfvande af statens enhet. HOBBS betecknar en uppdelning af suveräniteten mellan flera statsorgan såsom en upprorisk lära, som måste föra till statens upplösning. Det var först LOCKE, som på allvar återupptog tanken på statsmaktens uppdelning i sin teori om de fyra statsmakterna: den legislativa, den exekutiva, den federativa eller makten att å statens vägnar ingå (utrikespolitiska) aftal samt den prerogativa — en teori, hvilken som bekant helt och hållet var en abstraktion af den i England rådande maktfördelningen. Konungen innehade

såväl den exekutiva och federativa som den prerogativa makten, och i själfva verket var denna senare icke som de öfriga en bestämmd statsfunktion, utan utgjorde en sammanfattning af alla de olika kungliga befogenheter, som under utvecklingens gång icke absorberats af *the King in Parliament*.

Det var i anknytning till LOCKE som MONTESQUIEU uppställde sin teori. »Det finns i hvarje stat», börjar han det berömda sjätte kapitlet i elfte boken af *De l'esprit des lois*, »tre slags makter, *la puissance legislative, la puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens, et la puissance executive de celles qui dépendent du droit civil*».

I denna första formulering är alltså icke teorien fullt utbildad: Den egentliga verkställande makten bindes vid folkrätten och motsvarar tydligen helt och hållet LOCKE's federativa makt. Emellertid frigör sig MONTESQUIEU omedelbart från detta sammanhang, i det han fortsätter:

»I kraft af den första makten stiftar fursten eller vederbörande myndighet lagar för viss tid eller för alltid, samt ändrar eller afskaffar de som redan finnas. I kraft af den andra för fursten krig eller sluter fred; afsänder och mottager sändebud. sörjer för den allmänna säkerheten och förebygger fientliga infall. På grund af den tredje straffar han brott eller afdömer tvistigheter mellan enskilda. Man kan kalla den tredje makten den *dömande*, och den andra helt enkelt statens *verkställande* myndighet».

MONTESQUIEU utför sedan närmare organisationen och fördelningen af dessa makter. Rörande den dömande makten föreslår han som bekant, att den icke skall anförtros åt en permanent myndighet, utan utöfvas af vissa personer bland folket vid vissa tider på året, »liksom i Aten«, tillfogas i en not. På detta sätt blir makten att döma, som i och för sig är så fruktansvärd, bunden hvarken vid något visst stånd eller vid något yrke och därför så att säga osynlig och ingen (*invisible et nulle*) — en naturlig följd af att man icke ständigt har domarna inför sina ögon. Längre fram upprepas denna tankegång med större bestämdhet: »*des trois puissances dont nous avons parlé, celle de juger est en quelque façon nulle*». Meningen härmed är sålunda tydligen, att det väl finnes en dömande funktion, men att denna funktion afsiktligt icke gif-

vits en särskild permanent organisation, och att det sålunda är i viss mån oegentligt att tala om en dömande makt¹. Återstår sålunda de två andra, den lagstiftande och den verkställande, hvilka måste anförtros åt olika organ och väl balansera hvarandra för att icke friheten skall råka i fara.

Det faller alldeles utom ramen för denna undersökning att närmare gå in på de olika detaljerna i den MONTESQUIEU'ska teorien, lika litet som en utveckling af dess praktiska betydelse för den moderna europeiska författningsrätten hör till det här behandlade ämnet.

För att fullt förstå och uppskatta värdet af MONTESQUIEU's lära, hvilken af en af de främsta bland det moderna Tysklands yngre statsrättslärare, GERHARD ANSCHÜTZ, betecknats som »*die grösste politische Gedanke der Neuzeit*», måste man ständigt fasthålla det praktiska syfte, som MONTESQUIEU fullföljer med sin teori. Den elfte boken i *De l'esprit des lois*, som väsentligen ägnats åt detta ämne, handlar *Des lois qui forment la liberté politique dans son rapport avec la constitution*. Meningen är alltså att uppvisa den författning, som bäst skyddar *den politiska friheten*.

Hvad menar då MONTESQUIEU med den politiska friheten? »Det är sant», säger han i tredje kapitlet, »att i demokratierna synes folket göra hvad det vill, men den politiska friheten består icke i att göra hvad man vill«. Denna vid första ögonkastet paradoxala tanke utvecklar han vidare på följande sätt.

»I en stat, det vill säga ett samhälle, där det finnes lagar, kan icke friheten bestå i annat än att kunna göra, hvad man bör vilja, och att icke tvingas att göra det, som man icke bör vilja.

¹ Ett exempel på de missförstånd, för hvilka MONTESQUIEU på denna punkt varit utsatt, erbjuder särskildt BORNHAK, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1896, s. 142—143, som i MONTESQUIEU's uttalande ser ett stöd för sin mening, att förvaltning och rättsskipning materiellt sett icke förete någon principiell olikhet: statens funktioner äro endast af två olika slag, fastställandet af abstrakta rättsnormer och faktiska anordningar. MONTESQUIEU skiljer däremot alldeles bestämt mellan *la puissance de juger* och *la puissance exécutive*, äfven om han icke går in på en närmare analys af de olika funktionernas materiella karaktär. Med sitt ofvan citerade uttalande afser han allenast den dömande maktens *organisatoriska* sida.

Man måste nämligen noga skilja mellan oberoendet och friheten. *Friheten, det är rätten att göra allt hvad lagarna tillåta . . .*»

I denna sats ligger den MONTESQUIE'SKA teoriens kärnpunkt och på samma gång förklaringen till dess stora praktiska betydelse. Det är rättsstatens idé, som här formuleras. På samma gång ligger här lösningen till problemet om de båda statsmakternas, legislativens och exekutivens, förhållande till hvarandra.

Författningens ändamål är att trygga friheten att göra allt hvad lagarna tillåta. Håri ligger icke någon begränsning utan historiskt sedt en utvidgning af *individens* rörelsefrihet: Inga andra band än lagens skall binda hans verksamhet. Däremot innebär denna sats gifvetvis en begränsning af den *verkställande* maktens kompetensområde: Regeringen får icke under några förhållanden annat än i kraft af lag inkräkta på den enskildes rätt. Den exekutiva maktens verksamhet, *förvaltningen*, måste hålla sig inom lagens ram. MONTESQUIEU fullföljer här den tankegång, som föresväfvade LOCKE, när denne talade om den exekutiva maktens underordning under den legislativa, inför hvilken den var ansvarig: »Den högsta verkställande makten består icke i att vara fritagen från underordning . . .» Förvaltningen får hvarken strida mot lagen eller röra sig utom densamma: *nec contra legem, nec ultra legem*. På samma sätt som om straffet gäller: *nulla poene sine lege*, gäller om förvaltningen, *nulla administratio sine lege*. Detta äro de omedelbara korollarier ur den MONTESQUIEU'SKA teorien, som bruka betecknas som rättsstatens idé.

Å andra sidan är därmed den lagstiftande maktens principiellt öfverordnade ställning i förhållande till den verkställande fastslagen. *Le corps représentant* bör enligt MONTESQUIEU väl afhålla sig från att fatta *quelque resolution active*, något hvartill den icke lämpar sig, utan i stället stifta lagar och se till att de gällande lagarna väl utföras. Den lagstiftande makten är sålunda onekligen statens högsta myndighet — något, som å andra sidan är en omedelbar följd af att författningens ändamål, friheten, i själfva verket betingas af lagens absoluta suveränitet. Detta förhållande undanskymmes icke däraf, att MONTESQUIEU gör sig stor möda att bevisa nödvändigheten af att de olika myndigheterna icke inkräkta på hvarandras områden, ja, att beskrifningen, huru

denna fint uttänkta balansering i praktiken bör gestalta sig, rentaf upptar största delen af det sjetta kapitlet. Med stor styrka framhålls olägenheten af att den lagstiftande makten samtidigt var verkställande: »den kan förstöra staten *par ses volontés générales*; och om den dessutom har den dömande makten, kan den drabba hvarje enskild medborgare *par ses volontés particulières*». De perspektiv af den lagstiftande församlingens maktmissbruk, som författaren här öppnat, ha dock öfvervägande teoretiskt eller historiskt intresse — den praktiska betydelsen af MONTESQUIEU's teori ligger främst däri, att den uppdragit fasta gränser kring den verkställande, icke i begränsningen af den lagstiftande maktens kompetensområde.

Om få politiska teorier haft en så vidtgående praktisk betydelse, så är det å andra sidan också få, som i samma mån varit utsatta för vetenskapens kritik. Ur här föreliggande synpunkt är det framför allt en invändning, som det föreligger anledning att närmare behandla, nämligen den som vänder sig mot formalismen i MONTESQUIEU's indelning af statens funktioner.

Jag förbigår alltså den viktigaste principiella anmärkningen, den som anser MONTESQUIEU's teori strida mot statsmaktens naturliga enhet. Statsmakten, suveräniteten, kan ej delas, den är en och odelbar — det är den invändning, som sedan BODINS dagar ända fram till den moderna tyska statsrättsvetenskapen brukar resas gentemot dylika indelningar. Härpå kan i korthet svaras, att meningen icke är en uppdelning af själfva statsmakten utan allenast en fördelning af olika statsfunktioner på olika organ — hvilka visserligen gentemot hvarandra kunna få en nog så själfständig ställning. Hur långt man hör gå i denna *séparation des pouvoirs* är en praktisk, icke en teoretisk fråga, som bäst belyses af en jämförelse mellan förhållandena i Frankrike och Förenta Staterna, de båda länder, där MONTESQUIEU's teori upphöjts till en positiv statsrättslig doktrin. Opponenterna gentemot detta balanssystem saknas icke, särskildt i Amerika, där det i praktiken är mest konsekvent genomfört. Med särskild styrka ha på senare tid olägenheterna af de formella gränslinjerna mellan de olika statsfunktionerna, gränslinjer som i praktiken icke kunna upprätthållas, och

hvilka endast ha till följd, att makten och ansvaret komma att ligga hos olika myndigheter, framhållits av WOODROW WILSON¹.

Den tyska statsrätten å sin sida har försäkrat sig mot den — särskildt för det monarkiska intresset — ödesdigra sönderstyckningen af statsmakten genom den bekanta, i *Wiener Schlussakte* först formulerade och särskildt af LABAND utvecklade teorien om monarken som statsmaktens ende innehafvare. Monarken representerar fortfarande staten helt och hållet, men är vid statsmaktens *utöfning* bunden af vissa begränsande faktorer. Det skulle här föra för långt att i detalj påvisa de intressanta och äfven för det praktiska statslifvet betydelsefulla konsekvenserna af denna teori, bland hvilka LABANDS sats om sanktionen som lagstiftningens väsentligaste statsrättsliga moment väl är den märkligaste. Praktiskt viktigast är teorien genom den kompetenspresumption till monarkens fördel, som den skapar: Monarken är endast underkastad de band, som den positiva författningsrätten ålägger honom. I alla tvifvelaktiga fall gäller sålunda i första hand monarkens kompetens. — Äfven om denna teori rent historiskt sett i vissa fall är riktig, så blir den tydligen för hvarje dag alltmera oförmögen att fatta statslifvets verkliga innehåll. Med särskild styrka gör sig detta gällande med afseende på LABANDS sanktionsteori, hvilken också varit utsatt för kraftiga angrepp².

¹ WOODROW WILSON, *Congressional Government*, Boston 1900, s. 281 ff. Hans argumentering utmynnar i den särdeles affärsmässiga satsen: *„If there be one principle clearer than another, it is this: that in any business, whether of government or of mere merchandising, somebody must be trusted, in order that when things go wrong it may be quite plain who should be punished*». Det är samma princip som BAGEHOT sammanfattat i den drastiska satsen: *„Kännetecknet på en god författning är att det finns någon att hänga, när det går galet*». Principens absoluta giltighet kan betridas, och i allt fall har den engelska kommunalförvaltningen, där den *icke* tillämpas, bättre resultat att uppvisa än de amerikanska städer, särskildt New-York, där den på senare tid strängt genomförts (jfr *New-York's Charter 1900*). — Jfr äfven SAINT-GIRONS, *anf. arb.*, s. 135 ff.

² Bland de yngre motståndarna till denna teori märkes särskildt GIERKE's lärjunge HUGO PREUSS, den tyska kommunalrättens främste teoretiker: *Das städtische Amtsrecht in Preussen*, Berlin 1902, vidare *Selbstverwaltung, Gemeinde, Staat, Souveränität*, Tübingen 1908, särskildt sid. 231—245. — Om de väl nästan olösliga svårigheter teoriens genomförande i svensk statsrätt skulle förorsaka, torde vara öfverflödigt att i detta sammanhang erinra.

Om sålunda den fara för statsmaktens söndersplittring, som MONTESQUIEU'S teori kunde förmodas innebära, icke har visat sig af någon större vare sig teoretisk eller praktisk betydelse, så är däremot den andra af de två hufvudinvändningarna, den som riktar sig mot indelningens formalism, så mycket mera befogad.

I korthet kan denna anmärkning sammanfattas sålunda. I verkligheten inskränker sig icke den lagstiftande makten till att stifta lagar, den verkställande till att verkställa dem, den dömande till att döma efter dem. Den *lagstiftande* makten utför i stor utsträckning rena förvaltningsakter, om ock vanligen i lagens form. Den *verkställande* makten har i själfva verket öfverallt rätt att genom förordningar ge rättssatser samma ovillkorlig giltighet, som lagstiftningens form skänker dem. Den handhar därjämte en rent dömande verksamhet, förvaltningsrättsskipningen. Och slutligen hafva *domstolarna* i mycket stor utsträckning äfven rena förvaltningsbestyr, icke minst här i Sverige.

Alldeles torde visserligen icke MONTESQUIEU ha förbisett detta. Så anger han uttryckligen beskattningsrätten som en af den lagstiftande maktens viktigaste befogenheter:

»*Si la puissance exécutrice statue sur la levée des deniers publics, autrement que par son consentement, il n'y aura plus de liberté, parce qu'elle deviendra législative dans le point le plus important de la législation*».

På en närmare utredning af frågan, huruvida den lagstiftande maktens beslut *sur les deniers publics* kunna anses som allmänna normer, inlåter han sig dock icke, och i allmänhet nöjer han sig med att beteckna den lagstiftande maktens funktioner som *les volontés générales* i motsats till den verkställande maktens *volontés particulières*. Ännu magrare synes han ha uppfattat den verkställande maktens innehåll, som uteslutande begränsas till den rena exekutionen af lagarna. MONTESQUIEU har icke försökt någon närmare undersökning af själfva förvaltningens begrepp, som dock torde ha föresväfvat LOCKE, när denne uppställde teorien om *the prerogative power*. När MONTESQUIEU talar om den exekutiva makten, »förlorar han» — som AUCOC uttrycker saken¹ — »alldeles ur sikte dess administrativa egenskaper, hvilka redan då i Frankrike

¹ SAINT-GIRONS, anf. arb., Rapport de M. LÉON AUCOC, s. XII.

hade en afsevärd betydelse, och som sedan dess till och med i Englang utvecklats på ett sätt, hvarom man icke på 1700-talet kunnat drömma». Om på någon punkt, så torde här encyclopedisternas förebråelser mot MONTESQUIEU att äfven som filosof bevara sina juridiskt formalistiska tankevanor vara berättigad: »le president a conservé ses préjugés d'homme de robe, c'est la source de toutes ses erreurs». (HELVETIUS).

I detta afseende har också det verkliga statslifvet, äfven i den »blandade statsformen», som MONTESQUIEU föredrog framför alla andra, den konstitutionella monarkien, mest aflägsnat sig från hans teorier. Äfven om man med 1700-talets England, den »klassiska» själfförvaltningens epok, för ögonen, med visst fog kunde likställa förvaltningen med den rena lagexekutionen, så är detta i vår tid med dess utomordenligt kraftiga utveckling af den offentliga förvaltningen alldeles omöjligt. Äfven det kommunala lifvet har genomgått en liknande utveckling. Vid tiden för kommunalförordningens tillkomst kunde man sannolikt föreställa sig stadsfullmäktiges verksamhet såsom hufvudsakligen allmänna beslut och drätselkammarens som verställigheten af dessa och de öfriga mindre betydande förvaltningsåtgärder, som kunde ifrågakomma. Städernas kommunala verksamhet har emellertid sedan dess genomgått en utveckling, som förhållandevis är ännu kraftigare än motsvarande företeelser på det statliga området.

Å andra sidan har den MONTESQUIEU'ska teoriens praktiska inflytande, så väl direkt i åtskilliga staters författningar och kommunalordningar som indirekt genom sin inverkan på den allmänna politiska terminologien och de politiska tänkesätten, såsom ofvan framhållits, varit synnerligen starkt. Det har härigenom uppstått en motsättning emellan teori och praxis, eller rättare sagt, emellan MONTESQUIEU's ursprungliga teori och modern praxis, en motsättning, som särskildt enligt den öfvervägande meningen inom modern tysk statsrättsvetenskap måste leda till ett fullständigt förkastande af hela den Montesquieu'ska statskonstruktionen. Det återstår dock att se, om den icke kan häfvas genom en utveckling och fördjupning af dessa teorier. Härtill har den moderna statsrättsvetenskapen likaledes gjort märkliga försök genom närmare analyser af lagstiftningens och förvaltningens begrepp.

Ur denna synpunkt är det af särskildt intresse att erfaras, hvilken ställning man intager i Frankrike och Amerika, där den MONTESQUIEU'ska teorien i sina hufvuddrag utgör grundvalen för den gällande författningen.

Vänligen förklara fransmännen *la séparation des pouvoirs* allenast utgöra en allmän grundsats, som icke får eller bör bokstaf-ligen genomföras: »den måste existera i princip, men kan icke absolut genomföras» (LEBON)¹. De olika myndigheterna måste kombineras med hvarandra och så ätt säga växa ihop. I allmänhet undviker man hvarje närmare analys af de olika funktionernas natur och står sålunda i hufvudsak kvar på den MONTESQUIEU'ska formalismen². Så långt som möjligt upprätthålles äfven den organisatoriska gränslinjen mellan de olika funktionerna. Karaktäristisk är ur denna synpunkt konstruktionen af presidentens — i vissa lagar medgifna — rättighet att utfärda *règlements d'administration publique*. Denna befogenhet kan, menar man, icke vara af legislativ natur och härflyta från en delegation af den lagstiftande makten, hvilken själf är innehafvare af ett uppdrag, som den icke kan anförtro åt tredje person: *delegatus non potest delegare*. Den är sålunda endast ett utflöde af presidentens allmänna exekutiva befogenheter, äfven om ett beslut af den lagstiftande makten utgör den närmaste anledningen till utöfvandet af denna rätt³. Presidentens rätt att på egen hand stifta lagar för kolonierna och den lagstiftande maktens *lois d'intérêt local* äro vanligen de enda verkliga undantag från funktionernas stränga tredelning, som medgifves.

På liknande sätt söker man i Förenta Staterna bringa teorien i öfverensstämmelse med verkligheten, äfven om dess bristande

¹ ANDRÉ LEBON, *Das Verfassungsrecht des französischen Republik*, Tübingen 1909, s. 21 ff., i *Das öffentliche Recht der Gegenwart*, herausgegeben v. JELLINEK, LABAND, PILLOTY (MARQUARDSEN's handbok i ny upplaga)

² Typiskt å detta afseende är SAINT GIRON's ofvan anförda, stort anlagda verk, som fullständigt saknar hvarje närmare undersökning af de olika funktionernas materiella karaktär, utan nöjer sig med ett naket konstaterande af kompetensfördelningen mellan de olika myndigheterna enligt de viktigare europeiska författningarna.

³ Se på denna punkt särskildt ESMEIN, *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris 1903, s. 509—518, o. a., LEBON, *anf. arb.*, s. 55 f.

accuracy här mera oförbehållsamt medgifves. Äfven här anses de olika myndigheternas inkräktande på hvarandras områden som *principiellt* betydelselösa undantag. GOODNOW citerar i detta sammanhang ett uttalande af en medlem i North Carolinas högsta domstol, där de tre olika, »samordnade makterna» karaktäriseras som »ett broderskap, hvars gemensamma uppgifter kräfva en ömsesidig fördragsamhet med inkräktingarna på de områden, hvilka på grund af granskapet måste anses gemensamma, 'common because of vicinage'». Uppfattningen af hvad som skall förstås med en lagstridig »inkräkting» varierar naturligen i unionens olika stater med domarnas uppfattning af de olika funktionernas natur. I allt fall rubbas icke härigenom principen om statsmaktens tredelning: Den lagstiftande makten får icke befatta sig med verkställighetsåtgärder, den dömande icke med lagstiftningsåtgärder o. s. v. Hvarje öfverskridande af denna regel leder till vidkommande åtgärds *invalidity*¹. För en närmare analys af de olika funktionernas natur och en därpå grundad konstruktion af deras inbördes förhållande saknas i allmänhet intresse inom den amerikanska statsrättsvetenskapen.

Annorlunda inom den tyska vetenskapen, där i främsta rummet LABAND och OTTO MAYER, sedermera äfven ANSCHÜTZ, grundligt och skarpsinnigt behandlat dessa problem². I största korthet skulle resultatet af deras arbete kunna sammanfattas på följande sätt.

Den lagstiftande makten har icke monopoliserat den statsfunktion, som består i uppställandet af *allmänna normer*. Däremot kan ingen *rättssats* tillkomma, förändras eller upphävas annat än

¹ FRANK J. GOODNOW, *Comparative Administrative Law*, New York 1903, s. 10—24 ff. WOODROW WILSON, *Constitutional Government in the United States*. New York 1908, s. 23 f., 56 f.

² LABAND i sin *Reichsstaatsrecht*, som här citeras efter den mindre upplagan (MARQUARDSEN'S handbok), Tübingen 1902; OTTO MAYER, *Deutsches Verwaltungsrecht*, I/II, Leipzig 1895, i BINDING'S *Systematisches Handbuch der deutschen Rechtswissenschaft*, jfr äfven MAYER'S *Theorie des französischen Verwaltungsrechts*, Marburg 1886; GERHARD ANSCHÜTZ, *Kritische Studien zur Lehre vom Rechtssatz und formellen Gesetz*, Leipzig 1891, samt *Die gegenwärtigen Theorien über den Begriff der gesetzgebenden Gewalt*. Se äfven ANSCHÜTZ utmärkta framställning af den tyska statsrätten i HOLTZENDORFF-KOHLER'S *Enzyklopädie*.

genom lagstiftningens verksamhet. I den lagstiftande maktens verksamhet ingår därjämte rena förvaltningsakter. Men alla dessa funktioner ha lagens form.

LABAND kommer på denna väg till uppställandet af ett *formellt* lagbegrepp, till skillnad från det *materiella* lagbegreppet.

Formell lag är den lagstiftande maktens alla lifyttringar, äfven om de icke innehålla rättssatser.

Materiell lag har däremot alltid till sitt innehåll en *rättssats*. Hvad är en rättssats? En regel, i kraft af hvilken rättsverkningar anknyta sig till ett visst faktum. En rättssats behöfver däremot icke vara en *allmän* norm. Med stor skärpa framhålles detta af LABAND, som därvid särskildt stöder sig på till ROSIN's undersökningar¹. Denne har framhållit, att man alltför lätt förväxlar *allmän* med *enhetlig*; en rättssats behöfver icke vara en allmän regel, den kan afse allenast ett enda särskildt fall, utan att därför förlora sin karaktär af rättssats, allenast fallet ifråga uppfattas som en *enhet*. ESMEIN däremot definierar lagen i främsta rummet som en *allmän* norm, utan att närmare fördjupa sig i de svårigheter, som detta måste framkalla vid ett strängt genomförande af teorien om *la séparation des pouvoirs*².

I första hand konstaterar sålunda LABAND, att den lagstiftande maktens funktioner i större utsträckning än som vid första ögonkastet synes, verkligen är materiell lag. Många beslut, som afse särskilda fall och endast synas utgöra rena förvaltningsakter, inne-

¹ ROSIN, *Das Polizeiverordnungsrecht in Preussen*, 1882; jfr på denna punkt äfven JELLINEK, *Gesetz und Verordnung*, s. 240 f., som skiljer mellan »*gesetzliche Einzelverfügungen*», som materiellt sedt äro förvaltningsakter, och »*Individualgesetze*», som innehålla verkliga rättssatser. Se OTTO MAYER, *Deutsches Verwaltungsrecht*, s. 12.

² ESMEIN anf. arb., s. 15: »..... *Une règle impérative ou prohibitive posée par le souverain, qui statue non dans un intérêt particulier, mais dans l'intérêt commun, non à l'égard d'un individu isolé mais à l'égard de tous, pour l'avenir et à toujours*». Jfr ROUSSEAU, *Le contrat social*, II: 6: »... *quand tout le peuple statue sur tout le peuple, alors la matière sur laquelle on statue est générale comme la volonté, qui statue*». — Se vidare, utom LABAND, anf. arb., § 81, GEORG MEYER, *Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts*, I, s. 1—4, Leipzig 1883, hvilken i likhet med MAYER fasthåller lagbegreppets begränsning till allenast *allmänna* föreskrifter och sålunda anser individuallagarna som förvaltningsakter.

hålla i själfva verket rättssatser och äro icke blott formellt utan äfven materiellt lag.

Emellertid är den lagstiftande maktens verksamhet icke uttömd med fastställandet af rättssatser, och det är med hänsyn härtill LABAND uppställt det formella lagbegreppet. Därmed menas — och här sker anknytningen till MONTESQUIEU'S teori — att alla den lagstiftande maktens handlingar i den moderna författningsstaten ha karaktär af lag i MONTESQUIEU'S mening: Lagen är den enda rättsliga gränsen för individens rörelsefrihet. Bäst har denna tanke sammanfattats af OTTO MAYER i satserna om *Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes*. Med lagens *Vorrang*, företräde, menas dess egenskap att vara ett uttryck för den högre, rättsligt starkare viljan gentemot all annan statsverksamhet. Med lagens *Vorbehalt*, förbehåll, menas dess egenskap att rättsligt binda hvarje område, som den en gång eröfrat. Den lagstiftande staten binder den förvaltande ¹.

Härmed har slutgiltigt fastslagits förhållandet mellan lagstiftning och förvaltning i den moderna författningsstaten, den

¹ Åran att i den nyare tyska statsvetenskapen ha fastslagit den MONTESQUIEU'SKA teoriens grundläggande teoretiska och praktiska betydelse tillkommer OTTO MAYER, senare äfven ANSCHÜTZ (MAYER, anf. arb., s. 67 ff. ANSCHÜTZ, *Begriff der gesetzgebenden Gewalt*, s. 19 ff.). = LABAND anser däremot den montesquieu'ska statskonstruktionen värdelös. Hur hans teori om lagstiftningsrättens odelbarhet och sanktionen såsom lagstiftningsens *essentiale* ytterst bottnar i hans afvisande ställning till MONTESQUIEU, är ofvan antydt. Jfr MAYER'S utmärkta kritik, anf. arb., s. 70, n. 4. Att *lagstiftningen, förvaltningen* o. s. v. i detta sammanhang ej blott få fattas som *funktioner* utan som verkliga *makter*, »*pouvoirs*» betonas starkt af MAYER, som i MONTESQUIEU'S sålunda fattade teori ser den enda möjliga utgångspunkten för en verklig förklaring af förvaltningens lagbundenhet i den moderna rättsstaten. Likaså ANSCHÜTZ i sin förträffliga analys af den preussiska författningens bestämmelser i detta hänseende. — I motsats mot ANSCHÜTZ upptar MAYER icke LABAND'S distinktion mellan formellt och materiellt lagbegrepp, ehuru han erkänner dess berättigande i så måtto, att lagens egenskap att vara ett uttryck icke allenast för en viss funktion utan äfven för en viss makt därmed kommer till uttryck. Den lagstiftande maktens verksamhet består icke endast i stiftande af — materiell — lag, utan äfven i att ge andra viljeyttringar förbindande kraft. MAYER'S lagbegrepp motsvarar sålunda LABAND'S formella lag; hvad LABAND kallar *formell lagkraft* upplöser MAYER i satserna om *Vorrang, Vorbehalt und bindende Kraft des Gesetzes*.

stat, som enligt MONTESQUIEU'S definition, har friheten till sitt ändamål¹.

Om sålunda lagstiftningens begrepp klarlagts — hvad menas då med *förvaltning*?

Det *formella* förvaltningsbegreppet är utan vidare klart: Det är den verkställande maktens verksamhet.

Det *materiella* begreppet är däremot vida svårare att tillfredsställande definiera. Det uttömmes nämligen icke — såsom MONTESQUIEU förutsatte — med lagarnas verkställande, lika litet som drättselkammarens verksamhet uteslutande eller ens öfvervägande består i verkställigheten af stadsfullmäktiges beslut. I viss mån torde dess väsen närmare klargöras genom en jämförelse med lagstiftningens ofvan angifna begrepp.

Materiellt sedt består lagstiftningen i uppställandet af rättsatser, d. v. s. enhetliga och i regeln allmänna rättsformer. Förvaltningen är i motsats härtill konkret, och äfven om de särskilda fallen sammanfattas till allmänna regler, ha dessa aldrig rättssatsens viljebestämmande karaktär. De materiella lagarna, rättssatserna, ha vidare alltid formell lagkraft och till följd där af en obetingad och suverän karaktär. Äfven förvaltningshandlingar kunna erhålla lagens form. Den formella lagkraften är dock i dylika fall aldrig väsentlig och nödvändig utan måste betraktas såsom något mer eller mindre tillfälligt. Förvaltningshandlingen är till sitt väsen relativ, bunden och behärskad af lagstiftningens suveränitet. Denna lagbundenhet går emellertid icke lika långt som rättskipningens — något som bäst uttryckts af STAHL i satsen: »för domaren är lagen ett ledband, för administratören en gräns». Förvaltningen får i motsats mot rättskipningen icke vara blind utan måste handla efter medvetna ändamål och syften. Den får därigenom en friare och mera personlig karaktär, hvilken LABAND lyckligt formulerat i satsen *Staatsverwaltung ist das staatliche Handeln*, och som för ANSCHÜTZ utgör det bästa stödet för teorien om staten som en personlighet.

¹ Det är icke utan intresse att erinra om det sätt, hvarpå ESMEIN upptagit denna sats. Genom denna har hans undersökning *sur le droit constitutionnel comparé* inskränkts till att allenast omfatta de författningar, »qui ont franchement et pleinement adopté les principes de la liberté moderne», m. a. o. Frankrike, England och Förenta Staterna.

Men just på grund af denna förvaltningens friare och mångsidigare väsen är det omöjligt att sammanfatta dess begrepp i en definition af samma skärpa, som det är möjligt med afseende på lagstiftning och rättsskipning. I sista hand torde man få nöja sig med en rent negativ bestämning: förvaltning är den statsfunktion, som icke är lagstiftning eller rättsskipning¹.

Öfverensstämmande härmed JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre*, s. 560, MAYER, *anf. arb.*, s. 9, m. fl. — Det torde vara öfverflödigt att erinra därom, att den indelning af förvaltningen med afseende på dess objekt, som ligger till grund för de flesta tyska framställningar af förvaltningsrätten, och som ytterst går tillbaka på den patrimoniala statsmaktens sönderfallande i olika »*Hoheitsrechte*», äfven där den bringas i öfverensstämmelse med den moderna statens rättstillstånd, dock förblir en mer eller mindre uttömmande *beskrifning*, icke en begreppsbestämning af förvaltningen. Jfr MAYER, *anf. arb.*, s. 23—53, GEORG MAYER, *anf. arb.* s. 2. BLUNTSCHLI indelar sålunda *die Regierungsrechte* i 1) *Die Amtshoheit* (rätten att förfoga öfver alla offentliga ämbeten och tjänster), 2) *Die Ehrenhoheit* (monarkens rättigheter med afseende på adel, ordnar, rang och titlar), 3) *Die Militärhoheit*, 4) *Die Polizeihochheit*, 5) *Die Justizhoheit*, 6) *Die Finanzhoheit*, 7) *Die Oberaufsicht* (»*die receptive Eigenschaft der Kenntnissnahme von den bestehenden Zustände*»), 8) *Die Sorge für die Culturverhältnisse*; BLUNTSCHLI, *Allgemeines Staatsrecht*, II, s. 91—120. Jfr häremot GERBER, *Grundzüge des deutschen Staatsrechts*, 3 Aufl., Leipzig 1880, (s. 70 ff.) 173, hvilken fastslår alla dylika indelningars relativitet. HÄNEL, *Deutsches Staatsrecht*, Leipzig 1892, s. 127 ff. i BINDINGS *Systematisches Handbuch* likställer fortfarande *förvaltning* med *materielle Hoheitsrechte* och kommer på denna väg till en särdeles ofruktbar och dogmatisk indelning af förvaltningen, som enligt HÄNEL exempelvis sönderfaller i lagstiftande och verkställande förvaltning. Jfr häremot JELLINEK'S replik i samma författares *Allgemeine Staatslehre*, s. 556, n. 1. — Det faller likaså utom ramen för ofvanstående uppsats att närmare ingå på frågan, huruvida indelningen af statens verksamhet i lagstiftning, förvaltning och rättsskipning är uttömmande, och i motsatt fall, hvilka områden, som falla utanför denna indelning. MAYER anför bland dylika funktioner i främsta rum, met »*die verfassungsrechtlichen Hülftshätigkeiten*»: tillträdande af regentskap, utlysande och förrättande af politiska val o. s. v., hvilka alla ha till ändamål att skapa eller närmare utbilda de former, som utgöra förutsättningen för statens verksamhet. Äfven om, dylika åtgärders egenartade syfte medgifves, måste de dock betecknas som rena förvaltningsåtgärder, då de röra sig inom och bindas af positiva lagbud. Annorlunda är förhållandet med en mängd åtgärder fallande inom *utrikespolitikens* område i främsta rummet de flesta krigsåtgärder, men äfven andra folkrättsliga tvångshandlingar, som icke grunda sig på krigstillstånd, främst fredsblockaden. Jfr JELLINEK, *anf. arb.*, § 559, NILS SÖDERQVIST, *Le blocus maritime*, Stockholm 1908, § 131 ff. MAYER vill vidare utesluta de flesta *diplomatiska*

Förvaltningens rörelsefrihet är emellertid icke endast underkastad den lagstiftande maktens begränsningar. Den bestämmes därjämte i allt högre grad af en egen immanent rättsordning, som ordnar dess olika funktioner i fasta former. Längst har utvecklingen i detta afseende gått i Frankrike, där *förvaltningsaktens* begrepp först utbildades. Liksom rättsskipningen rör sig i tre hufvudmoment: *lagen*, det på *lagen* fotade *utslaget* och *utslagets exekution*, så sträfvar den nyare franska förvaltningsrätten att öfverföra denna bundenhet äfven på förvaltningens område. I detta öfverförande af judicierande former ligger kärnpunkten i den moderna förvaltningsrätts utveckling. Det skulle föra för långt att i detta sammanhang söka ge en närmare utredning af denna utvecklings innebörd: dess viktigaste resultat har, som särskildt OTTO MAYER i sin *Theorie des französischen Verwaltungsrechts* framhållit, varit klarläggandet af *förvaltningsaktens* begrepp.

Härmed ha vi återvänt till vår undersöknings utgångspunkt: beslut, verkställighet och förvaltning. Förhållandet mellan kommunalförvaltningens båda hufvudorgan kan numera, i ljuset af den moderna vetenskapens ståndpunkt till MONTESQUIEU'S teori, preciseras klararare och riktigare.

Afsikten med kommunalförordningens § 6 blir då icke att uppdraga en bestämd gräns mellan drätselkammarens och stadsfullmäktiges kompetensområden, utan torde dess mening böra uppfattas på ungefär följande sätt. I stadsfullmäktiges ställning som den beslutande myndigheten ligger en bestämd öfverordning öfver drätsel-

åtgärder från förvaltningens begrepp, också med hänsyn till deras obundenhet af statens interna rättsordning. Det vill dock synas, som om äfven häri låge en alltför stark begränsning af förvaltningens begrepp, då alla diplomatiska åtgärder i en modern författningsstat äro underkastade den lagstiftande maktens kontroll, äfven om de af praktiska skäl icke bundits i så fasta former, som fallet vanligen är med åtgärder fallande inom den inre förvaltningens område. Skillnaden är faktisk, icke rättslig. Detta torde gälla äfven den verkställande maktens öfriga mera obundna eller utomordentliga åtgärder, hvilka, såsom redan af GERBER betonats, äro underkastade förvaltningens allmänna rättsprincip (anf. arb. 1, 29, 30, n. 5). Jfr den franska förvaltningsrätts distinktion mellan *actes gouvernementaux* och *actes administratifs*, LEBON, anf. arb., s. 56, ESMEIN, anf. arb., s. 18, AUCOC, *Conférences sur l'administration*, I, 78, cit. af GOODNOW, anf. arb., s. 50.

kammaren och öfriga verkställande myndigheter. Dess beslut ha med de begränsningar, som följa af kommunens egenskap att utgöra en del af statsorganismen — karaktär af formell lag, om uttrycket må tillåtas. Därmed ha de också *företråde* framför drätselkammarens beslut. Likaså är drätselkammaren förhindrad att själfständigt besluta på ett område, som redan förut varit föremål för stadsfullmäktiges beslut. Stadsfullmäktiges beslutanderätt är däremot icke begränsad af några andra kommunala myndigheters kompetens, och dess beslut ha, *mutatis mutandis*, lagens bindande karaktär i förhållande till drätselkammarens förvaltning.

Å andra sidan är drätselkammaren icke uteslutande stadsfullmäktiges verkställighetsorgan. Dess uppgift är icke bara att verkställa stadsfullmäktiges beslut, utan fastmer att *med ledning af fullmäktiges beslut* handhafva kommunalförvaltningen. Drätselkammaren är kommunens *händlande* organ: Inom de gränser och efter de riktlinjer, som stadsfullmäktiges beslut utstaka, skall den icke endast leda och öfvervåka den löpande förvaltningen, utan äfven såsom stadens styrelse och regering utgöra dess aktiva och initiativtagande myndighet. I likhet med kommunalnämnden enligt 1859 års kommunalförfattningsförslag skall den vara »det drivande hjulet inom kommunen och det ständiga centrum för dess verksamhet».

¹ Jfr äfven MAYER, *Deutsches Verwaltungsrecht*, s. 54—60, 81 ff.

Om 1734 års lag i kulturhistoriskt afseende.

Af

f. d. Landskamreraren Ivar Törneblad.

Ett lands lagstiftning afspeglar på ett mera eller mindre fullständigt sätt befolkningens seder och bruk samt uppfattning af brott och straffen därför, men sedan en viss lagstiftning gällt en mera eller mindre lång tid, förändras förhållandena och lagstiftningen behöfver ock i mera eller mindre grad undergå en däremot svarande förändring. Vanligen sker detta småningom efter behovet i det ena eller andra afseendet, ty det låter sig ej göra att i ett drag förändra ett lands hela lagstiftning, och i afseende å straff för brott har i allmänhet en annan uppfattning vunnit insteg i sammanhang med stegrad upplysning och ett människovänligare åskådningssätt. Då i alla länders lagstiftning dödstraff förr voro mycket vanliga och mången gång stadgade för jämförelsevis smärre förbrytelser, så äro de numera mycket fåtaliga och saknas alldeles i vissa moderna strafflagar.

Straffens beskaffenhet är äfven beroende af det ändamål, man vill med straffet vinna. I detta afseende har länge i den allmänna föreställningen äfven hos de rättslärde gjort sig gällande, att straffets ändamål vore att afskräcka från brott. Denna uppfattning fordrade ock stränga och offentligen verkställda straff, men sedan afskräckningsteorien fått gifva vika för säkerhets- och preventionsteorien i förening med moraliska förbättringsteorien, hafva straffens stränghet minskats och kroppsstraffen i allmänhet utbytts emot hufvudsakligen frihetsstraff.

Den allmänna lag, som hos oss gällt i närmare tvåhundra år, är 1734 års lag, hvilken i hufvudsak ännu är gällande i giftermåls-, ärfda- och rättegångsbalkarne, men i jorda-, byggnings- och handelsbalkarne betydligt modifierad eller ersatt med nya lagar i stället för de upphäfdade utsöknings-, straff- och missgärningsbalkarne.

Den nämnda lagen med sina nio balkar är emellertid ej tillräcklig att belysa kulturförhållandena under den tid, då den tillkom, ty lagen kompletterades af en mängd speciella författningar, de flesta äldre än 1734 års lag, men några samtida.

Kulturståndspunkten framträder såväl i familje- och förmögenhetsrätten som i straffrätten och rättegångsväsendet i nämnda lag. Redan i giftermålsbalkens 1:sta kap. 1 § finna vi det ur Landslagen införda stadgandet att: »vill man hjonelag bygga, då skall han mö af hennes giftoman begära och ej med våld taga eller hemligen till sig locka». Detta från äldre våldstider härflytande stadgande ansågs således fortfarande behöfligt. Syskonebarn (kusiner) fingo ej ingå äktenskap med hvarandra utan konungens lof. Ogift kvinna hade alltid giftoman, ehvad ålder hon hade och fick ej ingå äktenskap utan hans samtycke, så vida hon ej förvärfvade sådan rätt af domstol. För trolofning stadgas vissa högtidliga former af vittnen m. m. Före vigseln skulle mannen utfästa morgongåfva till fästmön. Mannens och hustruns delaktighet i boet var ej lika efter lands- och stadsrätt, ty enligt den förra hade hon ingen del i mannens före äktenskapet förvärfvade eller sedermera ärfda fastighet och detta gäller än, och i den öfriga ägde i giftorätt mannen två tredjedelar och hustrun en tredjedel, men efter stadsrätt ägde hvardera maken lika rätt i boet. Arfsrätten var ej heller lika enligt lands- och stadsrätt, ty enligt den förra ärfde son dubbel lott emot dotter, men efter stadsrätt hade de lika arfsrätt. Dessa bestämmelser afsågo att bevara landtfastigheterna inom släkten.

Om förmyndare säges bl. a. att »han skall låta den omyndige upptuktas i den rätta evangeliska läran, dygd och ära». Ogift kvinna, som ej var enka, var alltid omyndig.

Enligt jordabalken var bördsrätt stadgad för närmaste fränder, i fall arfvejord å landet såldes utom bördsled. Den långa lagfarts-

tiden af mera än ett år, under hvilken tid bördemännens rätt var bevarad, var ock ägnad att bevara arfvejorden inom släkten. I jordabalken meddelas ock bestämmelser, huru jord skulle till brukande upplåtas åt landbo, hvarmed enligt nuvarande språkbruk förstås arrendator.

I byggningabalken meddelas många speciella bestämmelser, hvilka afse ett förmynderskap öfver huru bonde skulle bygga och sköta sin jord. Med bonde menas här ej allenast kronoåbo utan äfven skatte- och antagligen äfven frälsebonde. I 1:sta och 2:dra kapitlen nämnda balk meddelas föreskrifter huru by skall anläggas och huru det skall byggas å tomt. Mangård och ladugård skulle byggas särskildt och till mangården hörde äfven port och lider. Gården skulle således vara byggd i en sluten fyrkant. Detta sista stadgande var uppenbarligen tillkommet till skydd emot våldsvverkare. Vidare talas i samma balk om ödesby, som således den tiden antingen förekom eller åtminstone antogs kunna förekomma. Då ägora till en by den tiden ej voro skiftade annorledes än att tomt i by skulle ligga i rätt solskifte och de brukades med s. k. tegskifte, så voro åtskilliga bestämmelser ifråga om nyttjandet af den gemensamma marken såsom om tiden för skördens företagande och om hetet behöfliga. Författningarne om storskifte och enskifte äro af yngre data. Vidare var det föreskrivet, att humlegård skulle finnas i by och huru den skulle läggas och underhållas. Om bete å gemensam mark och vallgång meddelas åtskilliga bestämmelser, däribland att till vallare skulle begagnas kvinnfolk, där det kunde ske, och ej gossar, detta till förekommande af det slag af sedlighetsbrott, som omtalas i 18 kap. 10 § af nu gällande strafflag. Vallgång var emellertid den tiden af behovet påkallad i anseende till talrikare förekomst af rofdjur. Ett särskildt kapitel var ägnadt åt huru svin må i ollonskog släppas till efterrättelse vid begagnande af gemensam ollonskog. Kronan var ägare af ek och andra bärande träd, därtill hörde bok, apel och oxel, å krono- och skattejord. Å frälsejord tillhörde dessa träd frälseman. Vidare meddelas föreskrifter i fråga om rofdjur såsom om skyldighet att hålla jakttyg af viss beskaffenhet, deltaga i skallgång och hålla varggrop samt därvid hålla vakt. Äfven omtalas lefvande bete, som ej fick dödas, vid varggrop. Detta slag af djurplågeri

var således ej allenast tillåtet utan rent af anbefalldt. Många af dessa stadganden äro ännu ej uttryckligen upphäfd, fastän de ej vidare tillämpas.

Fordringarne på utrymme i boningarne voro ej stora. Så föreskrifves, att i prästgård skall vara stufva med två kammare, kök och brygghus, hvarjämte meddelas föreskrifter om uthusens antal. I afseende å allmogens byggnadssätt föreskrifves, att å kronojord syn skulle hållas hvart tredje år och å skattejord när vanhäfd och missbyggnad derå märktes.

Landsköp, hvarmed förstods gårdfarihandel och all annan handel å landet, var förbjuden utom marknad. Man fick å landet ej ens uppköpa landtmannavaror och dem försälja där eller i köpstad. Landtmän ägde dock sälja varor af egen afvel, och handel med hästar fick drivas under kringresande. Städernas köttmånglare och fiskareingo ock å landet uppköpa slaktboskap och färsk fisk.

Strafflagstiftningen var hård och rå samt i vissa fall till och med grym, men likväl mildare än i de dittills gällande Lands- och Stadslagarne. Straffen voro dödssiraff medelst halshuggning eller hängning och i vissa fall äfven kvalificerade dödsstraff, såsom högra handens afhuggande före halshuggning och i ett fall rådbräkning (tyska radbrechen), spö för män och ris för kvinnor, vatten och bröd, högst 28 dygn samt fästning, böter och slutligen skamstraff såsom att sitta i stocken, arbeta i halsjörn och stå med stäfva i handen utanför tingshus, det sista för tjufmjölkning.

Äfven emot de döda kropparne sträckte sig straffet, ty för de svåraste brotten var stadgadt för män stegel och hjul för den döda kroppen, som fick sitta sålunda, så länge det något kvar af honom, samt bränning å bål för kvinnokropp. I missgärningsbalken fanns stadgadt dödsstraff i mera än 50 fall och däraf kvalificeradt sådant i 6 fall. Brott emot äganderätten voro jämförelsevis strängare straffade än våldsgärningar emot person. Redan tredje resan stöld var belagd med fästningsstraff på lifstid, men våld bestraffades ofta endast med böter. Stöld och rån ansågos nämligen i enlighet med den äldre lagstiftningens grundsätser både i Sverige och i andra länder, där den germaniska rätten gällde, för nesliga brott. Rån var belagdt med dödsstraff och för vissa slag af kvalificerade rån var dödsstraff medelst

hängning stadgad. Ganska svåra våldsgärningar kunde försonas med böter. Så uppräknas i 34 kap. missgärningsbalken våldsgärningar såsom om man högg af eller fördärfvade näsa, öra, hand, arm eller fot eller slog ut öga, högg af finger, fot eller häl m. m., och för alla dessa våldsgärningar var straffet böter till vissa belopp för de särskilda fallen stadgade. Detta kapitel fick därför bland jurister på skämt binamnet kött-taxan.

Bland otuktsbrotten upptagas endast de vanliga och allmänt kända samt otukt med djur, som var belagdt med dödsstraff för fullbordad gärning, hvilken dock af senare tidens jurister ansågs ej kunna så bevisas, som lagen fordrar för dödsstraffs ådömande, utan det dömdes endast till ansvar för försök till dylikt brott, som var ett halft års arbete i halsjärn. Det i 18 kap. 10 § strafflagen med straff belagda otuktsbrott af annan beskaffenhet var ej belagdt med straff, antingen för att det ej ansågs straffbart eller därför att det möjligen ej förekom.

På trolldom trodde man ännu den tiden, hvarföre emot sådan dödsstraff var stadgad, i fall någon därpå miste lifvet.

Dryckenskap bestraffades ej i annat fall än, om man kom drucken i kyrka eller, där gudstjänst hölls, eller drucken eljest gjorde oljud eller förargelse eller begick nattvard.

I straffbalken förordnas, huru straff skulle verkställas, där ibland att den, som till dödsstraff utfördes, väl finge med någon dryck styrkas, men att det ej var tillåtet, att han finge i fängelset eller under vägen till afrättsplatsen därmed öfverlastas. Man straffades med spö och kvinna med ris, högst 40 par af det förra slaget och 30 par af det senare och skillnaden bestod i öfrigt endast i den olika kroppsdel, hvarå straffet anbragtes. Ehuru det ej nämnes i straffbalken, var det dock tre slag af hvart par, hvilket utsattes i utslaget och således högst 120 slag af spö och 90 af ris. Sedan 9 slag meddelats, togs alltid nya spön och de använda kastades på marken nedanför pålen, där man såg dem kvarligga någon tid efter användningen. Det var vidare stadgad, att med fängelse vid vatten och bröd finge den brottslige straffas, där domaren pröfvade, att hans välfärd och beder genom annan kroppsplikt spilldes.

Om skarprättare stadgas att »han med hustru, barn och tjänstfolk toges i konungens hägn och att hans ämbete ej fick för nesligt hållas eller dessa personer stängas från ärligt folks umgänge vid straff, som för annat konungens förbudsbrott». Stadgandets tillvaro visar emellertid, att allmänhetens uppfattning om ämbetet ej var gynnsam, men huruvida bestämmelsen hade åsyftad verkan lämna vi osagdt.

Man var tidigt uppe den tiden, ty i rättegångsbalken stadgas, att häradshövding och nämnd skulle vara tidigt vid tingsstad och senast klockan 9 på morgonen samt att borgmästare och rådmän skulle komma till rådstugan klockan 8 om morgonen de dagar, då rådstufvurätt skulle hållas.

Det svenska folklynnnet.

Aforismer.

Några anmärkningar

af

Professor **Pontus Fahibeck.**

Under ofvanstående titel har Prof. Sundbärg uti »Emigrationsutredningen» som dess bilaga XVI med öfvertitel »*Folklynnnet och utvandringen*» publicerat ett arbete, som väckt stor uppmärksamhet och låtit mycket tala om sig icke blott hos oss, utan ock hos våra grannar. Det förtjänar äfven denna uppmärksamhet i mer än ett afseende. Som kommittébetänkande är det enastående — ad observandum, non vero imitandum. Äfven därutinnan skiljer det sig från vanliga betänkanden af detta slag, att det blifvit läst af andra än dem, som därtill äro skyldiga. På arbeten utanför skönlitteraturen torde i vårt land ha vunnit en så stor läsekrets, hvarom de fem upplagorna i bokform klarligen vittna.

Anledningen till detta intresse är att söka både i arbetets form och i dess innehåll.

Framställningen har formen af aforismer, såsom ock titeln säger, korta, kärnfulla omdömen utan tyngande bevisföring. Detta är af alla framställningssätt det, som bäst tilltalar den stora allmänheten. Den älskar omdömet tankeform och afskyr slutledningens. Jag tror, man städse skall finna det bekräftadt, om man vill undersöka, hvilka författare och hvilka böcker, som särskildt åtnjuta allmänhetens gunst.

Man kan iakttaga detta till och med i fråga om vetenskapliga arbeten. De författare och verk, som jämte slutledningarna, hvilka här icke kunna undvaras, med oförskräckthet — ty det fordras

det — uttala sina meningar i omdörets form, äro populära framför dem, som använda det rent vetenskapliga framställningssättet. Historieskrifvare sådana som Treitschke och Mommsen (*Römische Geschichte*) och hos oss Geijer äro lysande exempel härpå. Alla »populära» filosofer ha vidare detta framställningssätt till stor del att tacka för sin popularitet. En bevisföring i slutledningens form må vara aldrig så elegant och aldrig så klar, den skall likväl icke hos den stora allmänheten tillvinna sig tiondedelen af det intresse, som en mest i sentenser och allmänna omdömen fortlöpande framställning förmår göra. Utan detta framställningssätt hade Nietzsche varit en bland allmänheten skäligen okänd man. Och omvänt, Platos dialoger, som måste räknas bland världslitteraturens mästerverk och delvis behandla ämnen, som alltjämt äro aktuella, läsas endast af fackmän. Den logiska skönheten — och det finnes en sådan — förstås blott af få. Framför allt ligger den ej för oss svenskar, liksom öfver hufvud det diskursiva, i slutledningens form fortgående, tänkandet. Vi älska intuitionen och de direkt på observation grundade tankarne, hvilka alltid framtråda i omdörets form.

Grunden till denna obenägenhet för slutledningen och förkärlek för omdömet är tvåfaldig. Det kategoriska påståendet är för läsaren på en gång bekvämt och äggande. Det är bekvämt, ty det ger utan eget arbete en tanke till skänks. För flertalets andliga matsmältningsorgan är detta just hvad de önska och behöfva. Ett omdöme är ett fast ord, som de kunna i minnet uppteckna och så vara färdiga med hela saken. Men det är tillika äggande, ty omdömet talar icke om, huru det kommit till, och människans naturliga nyfikenhet förnekar sig här lika litet som eljest, åtminstone hos alla dem, som själfva plåga något reflektera. Man spörjer sig: är det sannt och förhåller det sig verkligen så som här sägs? Detta ger uppslag till en debatt, och så har äfven den begåfvade frågvisheten sitt stora nöje af detta framställningssätt. Ett träffande omdöme kan för öfrigt för hvem som helst kännas som en intellektuell njutning af rang. Det lyser upp öfver den brokiga mångfald, hvari man kanske icke funnit någon reda eller någon fast hållpunkt för ögat, och verkar därigenom befriande.

Detta framställningssätt har emellertid vissa vådor med sig. Det rör sig mellan två ytterligheter, den alldagliga plattheten — Gemeinplätze, som tyskarna kalla det — och paradoxen, hvilka båda böra undvikas. Men äfven om så sker, inträffar alltför lätt, att den dömande tagit sikte blott på en detalj af den sak frågan gäller och generaliserar den. Den observation eller induktion, som medvetet eller omedvetet ligger bakom omdömet, är ofullständig, hvarigenom omdömet blir ensidigt och skeft. I viss mån är detta oundvikligt. Hvarje än så träffande omdöme belyser dock blott en sida af saken, hvilken i regeln har en annan, som möjligen svär däremot. De flesta tänkande människor veta detta. Men det skadar icke intrycket. Det tvärtom förstärker det, om omdömet eljest är inom sin begränsning, sant och riktigt, och bidrager sålunda äfven det till att göra detta framställningssätt omtyckt.

Då Prof. S. ville framsätta sina tankar om svenskarnes förtjänster och fel, så var det därför ett lyckligt grepp att göra det i form af aforismer. Det framställningssättet stämmer fullständigt med allmänhetens smak och gåfvor. Det lämpade sig öck bäst för att arbetet skulle bli, hvad förf. säkerligen därmed afsett — ett varnings- och väckelserop till det svenska folket. För ett sådant passar ej den bindande bevisningens omgångar. Det kräfver — för att med någon ändring använda ett känt talesätt — ord och inga långa visor.

Den djupare grunden till den popularitet, som S:s bok med ett slag vunnit, är likväl, som lätt inses, att söka i dess innehåll. Formen har beredt vägen, men att mottagandet blef så varmt, beror naturligen främst på det senare. Redan det, att boken handlar om oss själfva och vår lynnesart väcker intresse. En hvar är road af att höra talas om sin egen person, sina fel och förtjänster; och det räcker till, äfven då det gäller honom som medlem af sitt folk. Men denna allmänna benägenhet skulle ej heller långt bära, vore ej karaktäristiken själf, sådan den är. Den håller fram en spegel, hvari vi se de egna dragen i skarp belysning och måste för det mesta erkänna likheten — det är det, som framför allt fångslar.

Professor Sundbärg skärskådar ingalunda alla sidor af det

svenska folkets karaktär. Det gifves stora områden af folklifvet, som han alls icke berör eller blott flyktigt snuddar vid, såsom förhållandet mellan föräldrar och barn och mellan könen, det inre politiska lifvet, kyrkan samt sociala förhållanden och lefnads-sättet, hvilka senare dock stå i nära samband med utvandrings-frågan. Han inskränker sig till de sidor af folklynnnet, som före-trädesvis uppenbara sig i vårt förhållande till andra nationer och därvid låta oss draga det kortare strået — alltså bristen på människokännedom, på nationell instinkt och på eko-nomisk beräkning jämte yttringarna häraf under 1800-talets politiska konstellation under unionen med Norge och skandina-vismen.

Vid behandlingen af sitt ämne och de hundratals iakttagelser och omdömen, som han därvid uttalar, råkar han aldrig ut för den ena faran vid detta framställningssätt, plattheten. Däremot kan han ej fritagas från att stundom hemfalla åt den andra, parado-xen. Vid många af de uttalade omdömena studsar man och finner dem öfverdrifna, såsom då det säges: — »En orätt mot en svensk af en främling upprör aldrig Sveriges folk, blott orätt mot en främling» — »Öfver en mycket stor del af vårt folks bästa män är den rätta grafskriften: Hatad i lifvet, glömd i döden» — »Säges det något ondt om Sverige, accepteras det ögonblickligen (af svensken) utan ringaste tvekan» o. s. v. Detta är paradoxer, ehuru — det må villigt medgifvas — äfven i dem ligger ett mått af sanning, som väl förtjänar att beaktas och begrundas. För det mesta stannar förf. vid mindre skarpt tillskurna, men därför icke mindre verkningsfulla uttalanden.

Som en allmän anmärkning mot kärnan i framställningen — *bristen på nationel instinkt* — skulle jag vilja invända, att denna brist, som hos 1800-talets svenskar liksom alltjämt är uppenbar, icke bör förklaras alldeles så, som förf. gör. Det är icke endast frånvaron af nationalismens väckande kraft, som vållat denna brist, utan en ännu allmänare sak — frånvaron af en spännande och samlande utrikespolitik. Andra folk, som icke berörts af nation-litetsidéen, såsom Englands och Förenta Staternas, hafva likväl icke förfallit i nationel sömn. Men de ha haft en utrikespolitik, som hållit dem vakna. Det är detta Sverige saknat allt sedan

1814 och intill 1905, kan man säga. Först förlusten af alla besittningar på andra sidan Östersjön, sedan unionen med Norge förde detta med sig. Sverige kom härigenom utanför alla anledningar till konflikt och hade inga grannar, som kunde hota. Danmark var lemlästadt och kraftlöst; och mellan oss och Ryssland låg Finland, som genom den autonomi det fick blef en verklig skiljemur. I väster var nu en förbundsbroder i st. f. för den forna osäkerheten.

Det var detta utrikespolitiska läge, som kom den svenska nationalkänslan att fullständigt inslumra. Fäderneslandet var aldrig i fara och gjorde sig därigenom ej påmint som den makt, för hvilken den enskilde har att gifva sitt lif, om det gäller. Härunder växte individualismen och försvann samhörighetskänslan. Grälet med unionsbrodern, hvarvid vi tack vare en liberal eftergiftspolitik städse lågo under, ökade i st. f. minskade denna nationella afmattning. Unionen med Norge har därför endast gjort oss skada i st. f. det gagn, som den, om den grundats efter de linjer Karl X och Karl XII utstakat, otvifvelaktigt kunnat skänka oss. Kanske var år 1814 den tid förbi, då den stora tanken om den skandinaviska halföns enhet kunde rationellt förverkligas. I alla händelser blef den genom konventionen i Moss alldeles förfuskad. Därför var det bäst som skedde år 1905, så brutalt brottet än i och för sig var. Bättre att mista en lem än att lida af sjukdom, som kan bringa döden. Ty ett folk, som ingen utrikespolitik har att tänka på och i det enda mellanhafvande det har med ett annat folk städse får ge vika, förlorar den naturliga nationella instinkten och domnar bort.

Men denna olika syn på orsakerna till den anmärkta bristen inverkar icke på uppfattningen af denna själf och dess karaktäristik. Och härvid måste man ge professor S. det erkännandet, att han med mästarhand tecknat bilden. Vål ingen svensk författare har med sådan styrka och sanning skildrat denna sida af nutidssvenskens lynne, en sida som man tycker sig återfinna äfven uti andra företeelser, än dem förf. behandlar, t. ex. i de släktnamn som nu allt oftare tagas. Förr i tiden, när man tog namn — annat än fadersnamnet med son eller dotter efter — lånades sådant från naturföremål eller hembygden. Nu uppfinnas namn

utan den ringaste känsla för svenskt språk, oaktadt detta i naturföremål äger en outtömlig källa för vackra en- och tvåstafviga namn. När man läser dessa hundratals nya namn utan mening och utan att svenskt språk däri kan spåras, så kan man tro sig ha att göra med, jag vet icke hvad för främmande folk, fransmän, ryssar och hottentotter, i st. f. en beskedlig Pettersson och Svensson. Så vidt jag vet, ha våra språkforskare icke behörigen beaktat denna denationaliseringsprocess. Men den liksom hvarje yttring af ifrågavarande nationella brist förtjänar att framhållas och brännmärkas.

Huru smärtsamt det må vara, att denna sak så obarmhärtigt blottas, som i Prof. S:s skrift sker, så äro vi honom dock stor tack skyldiga därför. Ty denna brist på nationalkänsla är ett degenerationssymptom af värsta slag. Man har i våra dagar börjat alltmer tala om fysisk degeneration och som medel däremot förordat en rationel rashygien. Men de företeelser, på hvilka man härvid tänker, och mot hvilka man vill råda bot, äro småsaker i jämförelse med den andliga helsot, som består däruti, att ett folk förlorar den nationella samhörighetskänslan, själfva livsvilkoret för dess existens som folk. Här behöfves en ideernas och åskådningarnas hygien framför hvarje annan, om ej ohjälplig skada skall uppstå.

Huru en sådan hygien skall med framgång genomföras, är ej lätt att säga. Det är de historiska förhållandena, som framkallat det onda. Kanhända är det endast på samma väg bot står att vänta. Men en viktig sak är alltid att känna hvad som brister. Det är Prof. S:s ovanskliga förtjänst att hafva så skarpt och klart konstaterat denna sjukdom hos det nutida svenska folket.

Äfven hvad han anför om vår brist på människokänedom och psykologisk analys är i hög grad träffande. Detsamma är kanske ännu mer fallet med omdömena om vår svaghet i ekonomisk beräkning, ehuru man här kunnat vänta sig en mera fyllig framställning af den man, som gifvit oss »Sveriges land och folk». Men ord sådana som, att »allt skall i Sverige lösas genom filantropi», medan »de näringar, som verkligen bära sig och därmed bära också vårt folks hela ekonomiska lif — den: förföljer man», eller anmärkningen att svensken hellre konkurrerar med

landsmän än med främmande, äro satser, som man skulle önska nådde hvarje svenskt öga.

Så lifligt jag sålunda instämmer uti Prof. S:s karaktäristik utaf vissa sidor af det svenska folklynnnet, så måste jag på en annan punkt bestämdt reservera mig. Prof. S. tecknar gärna bilden af svenskarne under jämförelse med motsvarande af danskar och norrmän. De senare komma härvid ganska lätt undan. Danskarne däremot äro skildrade med mörkare färger än rättvist är, i det att våra egna brister och misstag i förhållandet till våra sydliga grannar vändas till fel och argan list hos dem. Så framför allt vid omdömena om skandinavismen.

Förf. sammanställer oafbrutet skandinavismen med Kalmarunionen. Men denna jämförelse haltar allt för mycket. Inga dynastiska intressen drefvo nu sitt spel. Det hela var en folk-rörelse, låt vara inskränkt till de öfre klasserna, och utgick ursprungligen lika mycket från alla tre folken, ehuru det sedan blef Danmark, som dref på och blåste upp saken. Men detta var åter icke som på Kalmarunionens tid, då Danmark ville behärska de andra, utan för att vinna stöd i yttersta nöd. Sverige kunde icke ge det stödet 1864, på hvilket man i Danmark hoppats, — af fullt giltiga skäl, såsom vi nu veta. Men dessa skäl ha icke på länge blifvit af menige man i Danmark kända, om de ens äro det ännu. Missräkningen från 1864 lefde kvar 1905 och lefver kanske alltjämt. Det förklarar de stygga yttringar af skadeglädje, som då förekommo i vissa danska tidningar och mest bland Sönderjutarne, offren för 1864 års politik.

Den politiska skandinavismen, som kanske, om Sverige haft en Bismarck och folket själf ägt tillräckligt stark nationalkänsla, kunnat vid det Oldenburgska husets utgång i sin äldre gren med Fredrik VII omsättas till ett förenadt Skandinavien under svensk ledning, var härmed utspelt. Den ekonomiska skandinavismen tog nu vid. Och det är isynnerhet mot den, som förf. gör sina anmärkningar.

Denna skandinavism sammanföll, hvad Danmark beträffar, med den ekonomiska uppräckning, som landet under Tietgens kraftiga ledning fick erfaras, då det gällde att på detta sätt söka ersättning för det politiska nederlaget. För Sverige hafva vi sam-

tidigt att anteckna franska traktaten af 1865, som mindre genom den relativa frihandel, den införde, än genom principen om »billigaste köp» som högsta norm för ett lands liksom för den enskildes ekonomi verkade förlamande på den svenska företagsamheten. De svenska fartygen, som ända dittills förmedlat vår förbindelse med andra världsdelar, försvunno nu, samtidigt med ångans ökade användning, från världshafven. Göteborgs köpmän, som förut själfva hämtat kaffe och socker på produktionsställena, blefvo kommissionärer för utländska hus. Och exporten af järn och trä inskränktes mestadels till London och Hamburg.

Icke var det underligt vid ett sådant sammanträffande af uppsving å ena sidan, nedgång å andra, och då vidare Danmark var jämförelsevis kapitalstarkt, Sverige ytterst kapitalfattigt, att det förra öfver allt, där samarbete kom ifråga, skulle taga ledningen. Framför allt är det intet att klandra. Det hade varit en dumbhet, om så icke skett. Någon fara för, att denna ekonomiska skandinavism skulle bli oss till verklig skada, har väl näppeligen funnits. Sveriges naturliga tillgångar måste här i längden ge utslaget, såsom ock redan skett.

När därför den ekonomiska uppräckningens timme slog äfven för oss i och med protektionismens genombrott 1888, var Danmarks ekonomiska hegemoni i Norden, om en sådan förekommit, bruten. Redan äro ock rollerna fullständigt ombytta. Danmark har i kapitaltillgång gått ofantligt tillbaka, Sverige mäktigt framåt. Och på samma sätt ungefär på alla områden — äfven sjöfartens och handeldens, där Sverige nu är i färd att återeröfra de transatlantiska router, som det på 60-talet snöpligt öfvergaf.

Detta ekonomiska uppsving är det första tecknet på en återvaknande nationalkänsla. Det är icke lika väckande som en pröfvande utrikespolitik, men det är ett surrogat därför. Unionens upplösning har nu återgifvit oss en sådan politik, ehuru vi under fredspipornas söfvande ljud och partistridernas larm ännu äro döfva för dess maning till enighet och samling.

Prof. Sundbärgs hårda omdömen om skandinavismen och danskarnes roll därvid, kan man sålunda icke underskrifva, äfven om det må medgifvas, att denna rörelse i sin mån bidragit att sänka den nationella instinkten hos de högre klasserna i Sverige.

Men utanför dem har den näppeligen sträckt sina verkningar. I alla händelser äro de antyddade momenten, — frånvaron af en väckande utrikespolitik, unionen med Norge och de liberala ekonomiska teorierna, som hos oss verkade försvagande på nationalkänslan, — de egentliga orsakerna härvid. Det är ock svårt att i detalj angifva en så beskaffad verkan af skandinavismen utom, det medgifves, i en punkt. Den framkallade en lärobokslitteratur i svensk historia, som genom att för vissa perioder upptaga lika mycket dansk och norsk historia som svensk fördärfvade den egna historiens pedagogiska uppgift att lära oss älska vårt folk samt väcka till nationellt samförstånd och nationel kraft. Men detta är vårt eget fel och icke danskarnes. För öfrigt har äfven härutinnan en vändning till det bättre inträdt.

Jämsides med denna uppfattning af hela vårt förhållande till Danmark gifver förf. en teckning af det danska folklynnet, som ehuru i många fall träffande, i andra icke blott öfverdrifver utan ock är bestämdt orättvis. Så t. ex. påståendet, att dansken är »intim och gemytlig — men elak», medan svensken är »stel och likgiltig, men icke elak — när han ej blir det på grund af bristande psykologi». Man behöfver blott ha varit med om större folksamlingar i Köpenhamn och Stockholm för att finna, att det förhåller sig alldeles tvärtom. På förra stället bemöta människorna hvarandra därvid höfligt och vänligt — åtminstone var det så tidigare. Kanske nu, sedan »klasshatets» predikan kommit, det blifvit delvis annorlunda. I Stockholm har man däremot alltid kunnat i sådana fall iakttaga yttringar af motsatt slag.

Man behöfver för öfrigt endast läsa, hvad förf. säger om svenskarne i Amerika — det bedröfligaste i denna mörka teckning af svenskens fel — för att finna, att om någon förtjänar att kallas elak, så är det dessa svenskar. Och som de äro vi väl för det mesta alla. Det är icke enbart af brist på nationalkänsla, som de utvandrade och deras präss småda och förakta det gamla fosterlandet. Det är ock af brist på hjärta. Ingen god människa gör så. Slutligen kan ock erinras, att afunden, denna svenskarnes arfsynd, är tvillingbror med ett elakt sinnelag, om man ock torde kunna säga, att båda stamma af högmod, som i detta fall

— det får ej förglömmas — är afvigsidan af en förtjänst, storvulnhet.

Men dessa sidohugg mot danskarne, som man måste beklaga, får tagas på köpet med allt det goda, som Prof. S. skänkt oss i sitt arbete. Det är att hoppas, att den svenske läsaren skänker dessa omdömen mindre uppmärksamhet än dem, som gälla honom själf. Ty i dem har han mycket att lära. Själfkänedom är för alla nyttig, men för ingen mera än för svenskarne. Det finner man af detta arbete. Man skulle därför önska, att det trängde ned till menige man och dem, som rekrytera utvandrar-skarorna. Den ovanliga formen gör det passande till folkläsnig. Kanske förmår det väcka till eftertanke och själfrannsakan, där hela vårt stora och dyra skolväsen med alla dess tusentals böcker och lärare visat sig intet förmå. Det vore icke den minsta vinsten af emigrationsutredningen.

Strödda meddelanden.

Olika obstruktionsmetoder. Obstruktionsförfarandet har nyligen i en 200 sidor stark afhandling behandlats af d:r Oswald Koller. Efter en utförlig historisk afdelning, af hvilken största delen är ägnad åt England samt den Österrikisk-Ungerska monarkien, öfvergår förf. till att lämna en redogörelse för obstruktionens väsen och teknik.

Obstruktion är, säger Koller, det planmässiga hindrandet eller förhalandet af parlamentariska församlingars förhandlingar och beslut från enstaka eller i grupp förenade medlemmars sida. Första gången, som ordet obstruktion användes i denna bemärkelse, var 1841 i Förenta staternas representanthus — som vi sedan få se, är själfva förfarandet mycket äldre.

Den enklaste och verksammaste obstruktionsmetoden är i allmänhet att helt enkelt ej infinna sig vid kammarens sammanträden eller ej rösta. Som det i de flesta utländska arbetsordningar är bestämdt ett visst minimum af närvarande för beslutsamässighet (»quorum»), ofta halfva kammarens medlemssiffra, i enstaka stater en ännu högre siffra, kan härigenom lagstiftningsarbetet bringas att afstanna.

Ett annat tillvägagångssätt, som lika litet som det förra står i någon strid mot arbetsordningen, är den »klassiska formen för obstruktion», att tala i det oändliga. Ett af de längsta anföranden, som någonsin hållits, var Richard Websters inlägg i debatten om Parnellaffären i det engelska underhuset, som varade under 5 plena, den 22 till 26 okt. 1888 och bestod af 132,000 ord (det skulle alltså ha upptagit 400 sidor af den storlek som denna tidskrifts). Lecher talade i obstruktionssyfte i Österrikiska Abgeordnetenhaus tvänne dagar, däraf den ena dagen fulla tolf timmar, från kl. $\frac{3}{4}$ 9 på kvällen till $\frac{3}{4}$ 9 nästa morgon. I Rumänien talade en gång representanten Horwicz 37 timmar, men han blef också sjuk af ansträngningen. I de engelska koloniernas parlament (Canada, Engelska Columbia, Victoria o. s. v.) förhalar man tiden efter bästa förmåga genom att läsa upp hela kapitel ur bibeln, och många talare i chilenska parlamentet ha hållit anföranden, som varat ända till 8 à 10 plenidagar. Denna obstruktionsmetod lär ha gamla anor. Redan Cato var specialist på området. Augustus inskränkte

emellertid tiden för anförandena, och en hel rad moderna arbetsordningar ha som bekant härvidlag följt samma förfarande. Om en talare afviker från ämnet kan han också i allmänhet återkallas till ämnet af ordföranden eller församlingen själf, detta i motsats mot förhållandena i den romerska senaten, där det hart nära var en »konstitutionell rätt» att få göra utvikningar som ersättning för den saknade interpellationsrätten. (Som exempel kan äfven här anföras Catos »Ceterum censeo»).

I stället för att tala länge kan man välja metoden att tala ofta, äfven det ett omtyckt obstruktionsmedel. Som exempel anføres Wilson Croker, som år 1831 på 14 dagar hann med 67 anföranden. Äfven gentemot ett sådant missbruk ha många olika åtgärder vidtagits, som inskränkning af antalet talare, af antalet anföranden af hvarje talare, vidare »cloture», »guillotine» och »previous question», af hvilka förf. visar, att den förstnämnda kan sägas leda sina rötter, äfven den, till den romerska senaten. Vårt land är ett af de få, som ej ha infört och dess bättre ej behöfva någon sådan inskränkning af den fulla yttrandefriheten.

Äfven amendementsrätten har, ehuru den i allmänhet ej är så vidsträckt som i vårt land, missbrukats i förhållningssyfte. Ett af obstruktionstaktikens viktigaste vapen är de oupphörliga omröstningarna, som draga långt ut på tiden. Äfven interpellationsrätten har man ofta använt sig af i det uppenbara syftet att draga ut på tiden. Förf. anser detta vara den främsta orsaken till den kolossala ökningen af interpellationernas antal i England under de senare åren.

I de fall, då de nu nämnda metoderna af någon orsak ej kunna användas, kan det hända, att man griper till obstruktion mot arbetsordningen, som då plägar taga sig uttryck i skällsord, larm, sång, eller rent af i handgripligheter gentemot talmannen eller husets öfriga ledamöter, hvarvid man använder stolar, bläckhorn m. m. som tillhyggen. Det enda verksamma medlet emot dessa former af obstruktion är uteslutning af medlem från kamraren på viss tid.

Persiens författning af år 1906. I *Blätter für vergl. Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre* återgifves ett föredrag af D:r James Greenfield från Tebris öfver den persiska författningen. Efter att hafva lämnat en längre redogörelse för förhållandena i landet före 1906 öfvergår förf. till att skildra tvänne författningslagar, som utfärdades åren 1906—07. »Parlamentets grundlag» bestämde legislaturperioden till två år och förordnade, att parlamentet skulle bestå af två kamrar, senaten och medjlis. Den förra skulle räkna 60 medlemmar, ena hälften utsedd af schahen, och den andra af folket. Alla lagar utom finanslagarna skulle behandlas af båda kamrarna. »Persiens grundlagar», den andra författningssakten, är en nästan ordagrann öfversättning af den belgiska

grundlagen, med en från denna hämtad fördelning af befogenheter mellan de olika makthafvarna. Schahens befogenheter äro någa bestämda, och efter omnämmandet af dessa tilläggdes, att han ej har andra än de så uppräknade. En viktig olikhet emot den belgiska författningen är, att den persiska ej tillerkänner monarken någon benådningsrätt. Egendomlig är vidare bestämmelsen, att hvarje ministär och hvarje minister måste afskedas, så snart endera af kamrarna med absolut majoritet uttryckt sitt misstroende gentemot dem.

Den persiska författningen får emellertid en helt annan karaktär än de europeiska genom det religiösa moment, som behärskar densamma. Lagar, som strida emot de islamitiska grundsatserna, få ej utfärdas. Medjlis skall af 20 af det schiitiska prästerskapet föreslagna andliga utse minst 5, som skola erkännas som medlemmar af huset, och hvilka ha att för hvarje särskildt fall afgöra, om ett förslag får debatteras eller skall utan vidare afvisas såsom stridande mot scheriat. Så blir den suveräna lagstiftande makten helt bunden. De verkliga grundlagarna bli som förut de på gudomlig uppenbarelse hvilande oföränderliga islamitiska rättssatserna. På samma sätt är visserligen undervisningsfrihet proklamerad, men endast så länge man ej öfverskrider förbuden i scheriat. Pressfrihet är garanterad; censur kvarstår dock med afseende på kätterska och för religionen farliga skrifter.

Man hade hoppats, att denna författning skulle gifva Persien lugn, men så blef ej fallet. Oroligheter af olika slag ha följt på hvarandra, och lugn vill ej åter inträda. Förf. anser, att Persien föga har att frukta af sina grannar. Det är på den inre politiken, som landets öde beror. En nödvändig förutsättning för ett sakens bättre tillstånd är, jämte reformering af förvaltning och finansväsende, en skilsmässa mellan religion och världsliga ting.

Sträfvandena att införa ett parlamentariskt styrelsesätt i Tyskland. I *Revue des sciences politiques* lämnar Paul Matter en kort sammanfattning af Tysklands riksdagshistoria åren 1906—1911, hvarvid han särskildt uppehåller sig vid de antydningar till införande af en parlamentarisk regim, som man kan finna under dessa år. Den första knyter sig till den bekanta kejsarintervjun af år 1908, i hvilken kejsaren synnerligen fritt uttalat sig i åtskilliga utrikespolitiska frågor. Hans uttalanden åstadkommo stark upphetsning, och i riksdagen förklarade rikskanslern vid en interpellation i frågan, sin öfvertygelse vara, att kejsaren för framtiden komme att iakttaga den reservation, som var nödvändig för kronans auktoritet. I annat fall skulle hvarken han eller någonans efterträdare kunna bära ansvaret; och några dagar sedan meddelades officiellt kejsarens gillande af detta v. Bülow's yttrande, och förklarades, att kejsaren betraktade det som sin främsta plikt

att betrygga fastheten i rikets politik, under bevarande af det i författningen för ministrarna bestämda ansvaret.

Så hade en af det parlamentariska styrelsesättets principer blifvit högtidligt proklamerad: Vid hvarje styrelsehandling är en ministers medverkan nödvändig.

Ej länge efter dessa händelser inträffade en ny, som kunde synas peka, äfven den, emot ett parlamentariskt styrelsesätt. Rikskanslern v. Bülow afgick nämligen år 1909, närmast på grund af missnöje med riksdagens behandling af hans förslag till nya skattekällor. Ministerskiftet hade emellertid sin djupare orsak i mångahanda svårigheter, och kejsaren visade i valet af hans efterträdare, att han ej ville veta af några konstitutionella nyheter. Till rikskansler utsågs nämligen Bethman-Hollweg en novus homo i politiken.

Ett år senare inträffade en händelse, som Matter anser markera en tydlig tillbakagång i Tysklands politiska utveckling. I ett tal i Königsberg sommaren 1910 förklarade kejsar Wilhelm, att han ansåg sig vara ett Herrens redskap, och att han ämnade gå sin väg fram, utan att fästa något afseende vid dagens meningar. I en del tidningar opponerade man sig bestämdt emot dessa uttalanden, såsom oförenliga med en konstitutionell författning, och i riksdagen återupprepades interpellationsförfarandet från år 1908, men nu svarade rikskanslern med en hänvisning till att den preussiska författningen ej känner någon folksuveränitet, och gentemot de demokratiska åskådningar i denna riktning, som utbredd sig, vore det ej underligt, att kejsaren med bestämdhet opponerade sig. Och denna förklaring mottogs med gillande af riksdagens öfvervägande majoritet. Så hade ansträngningarna åren 1908--09 att införa ett parlamentariskt styrelsesätt ej ledt till något resultat. Riksdagen hade tyst erkänt monarkens rätt att tala i statens namn utan medverkan af någon minister.

Egyptens författning. I senaste häftet af *Archiv des öffentlichen Rechts* redogöres för ett nyligen af Otto v. Dungern utgifvet arbete om Egyptens statsrätt. Det karaktäristiska för den egyptiska författningen, liksom Orientens öfriga, är, att lagarnas innehåll alls icke täcker det faktiskt bestående rättstillståndet och formler användas, som för länge sedan förlorat all betydelse. Interpretationsmetoden kan därför ej användas, om man vill lära känna den faktiska rätten, utan man måste se bort från ordalydelsen och studera sedvanerätten. Detta gäller i synnerhet om sultatens firman, hvarigenom khediven erkännes. Det resultat, till hvilket förf. kommer, är i hufvudsak följande: Gentemot Turkiet är Egypten faktiskt oberoende, men nedärfda former och uttryck framkalla skenet af en statlig underordning. Gent emot stormakterna däremot, särskildt England, har skenet af själfständighet bevarats, trots det faktiska beroendet. Så gå t. o. m. de engelska

ämbetsmännens befallningar under namn af »råd». Den egyptiska folkrepresentationens betydelse är mycket ringa. Den kontroll, som stormakterna utöfva öfver styrelsen i dess helhet träder här i stället för den parlamentets kontroll öfver förvaltningen, som finnes i andra länder.

Proportionalvalen i Schweiz. I en uppsats i *Revue politique et parlementaire* redogör Ed. Secretan för en landvinnning, som de proportionella valen för kort tid sedan gjort. I en af Schweiz största kantoner, S:t Gallen, har folket med 29,998 röster emot 28,506 beslutat sig för att öfvergå från majoritetsval till proportionella val. I aderton år har striden om valmetoden varat, och 5 gånger har folket måst votera, innan reformen nu genomförts tack vare katolikernas, demokraternas och socialisternas förenade ansträngningar. Det radikala partiet stred emot förändringen, som kommer att få till följd en förlust för detta af några mandat och därmed af den absoluta majoritet, som det förut haft.

En månad senare väckte Zürichs proportionalister ett liknande förslag, som emellertid förkastades med 42,227 röster mot 39,464. I städerna Zürich och Winterthur fanns majoritet för en förändring, men landsbygdens befolkning stred i allmänhet emot, framför allt af fiendskap mot socialisterna, som varit de enda, som utvecklat något lifligare arbete för genomförandet af en reform.

Emellertid ha med S:t Gallen nu nio schweitziska kantoner infört proportionella val.

Frågan om införande af referendum i England. Under en period af vetostriden i England debatterades som bekant ifrigt det af de konservativa väckta förslaget om införande af referendum, som från liberalt håll väckte stark opposition (Se denna tidskrift årg. 1910, s. 129 ff.). Som ett bevis på att man äfven bland anhängare af reformen har klart för sig, att den skulle kunna medföra ett inledande af Englands hela statslif i helt nya former, förtjänar en uppsats af Harold Cox i *The nineteenth century and after* att blifva föremål för intresse.

Orsaken till att de konservativa uppsatt folkomröstningen på sitt program är, säger Cox, ej så mycket det kända faktum, att det vid sin tillämpning i allmänhet verkat i konservativ riktning, utan framför allt, att det skulle hindra en kombination af politiska grupper från att påtvinga landet en rad af beslut, som hvart och ett för sig omöjligen skulle kunna få majoritet, såsom inrättande af home-rule, primärskolornas sekularisering m. m., som af en majoritet af irländare, liberaler och socialister snart skulle genomföras, och som ej en öfre kammare skulle ha kraft nog att förhindra. I samma resonnemang har man att söka orsaken till

radikalernas — och äfven de ifrigaste anhängarnas af tariffreformen — ifriga motstånd mot hvarje tanke på referendum. Den skulle göra det svårare för dem att genomdrifva sina älsklingsidéer.

Invändningen, att folkomröstningen svårligen kan förenas med det engelska parlamentariska systemet i dess nuvarande form, affärdar förf. mycket enkelt: Det är just detta dess omöjliggörande af hvarje partiregering, som är dess allra största förtjänst. I Förenta Staterna, där partiregeringen också varit skarpare utvecklad, har man insett detta och därför redan infört folkomröstning i bortåt ett dussin stater, hufvudsakligen därför att det ej låter sig göra att muta majoriteten bland statens invånare, som man gjorde med representationernas. I England står det ej så illa till, men underhuset kan i själfva verket ej sägas representera folkets vilja, utan det representerar partiledningens. Ministrarna få ej tala efter sin öfvertygelse och parlamentsmedlemmarna ej rösta efter densamma, utan man skall följa det beslut, som kabinettet eller som partiet fattat.

Räddningen från de olyckor, som förf. så ser i den engelska partiregeringen, finner han i två reformer: införande af proportionella val, som skulle låta alla verkliga meningsskiftningar inom partiet bli representerade, samt af referendum. Detta senare skulle omöjliggöra hvarje form af »log-rolling», och det skulle öka den enskilde valmannens inflytande på partiorganisationernas bekostnad samt så göra den engelska författningen verkligt demokratisk.

Skandinavernas betydelse i Förenta Staternas statslif. I en uppsats i *The American historical review* lämnades nyligen af Kendrick C. Babcock en redogörelse för »det skandinaviska elementet i Amerikas befolkning». Förf. visar, hur stor betydelse skandinaverna haft vid uppbyggandet af kommunala organisationer vid civilisationens framträngande öfver hittills okultiverade landsdelar. De togo också tidigt del i Förenta Staternas inre politik. Så samlades t. ex. 1889 skandinaverna i Nord Dakota »för att skaffa sig den andel i styrelsen, som deras duglighet, karaktär, numeriska styrka och deras ställning som kulturens pionärer på olika områden berättigade dem till». Ordföranden vid detta sammanträde, M. N. Johnson, valdes också senare till representant och därpå till senator. I Wisconsin, Minnesota och Dakota är det nu regel att upptaga skandinaver på sina kandidatlistor. Minnesota har haft 4 skandinaviska guvernörer och Wisconsin en, och tretton hafva varit medlemmar af representanternas hus, två af senaten. De skandinaviska väljarne hafva i allmänhet varit republikaner ända sedan detta parti bildades. Emellertid åstadkom i Wisconsin en lag om lagstadgad undervisning i engelska skolor för en tid en stark allians mellan å ena sidan irländare och tyska katoliker och å den andra skandinaver i denna stat, en allians, som fick

till följd valet af en demokratisk guvernör därstädes. Denna händelse och andra förhållanden ha medfört, att skandinaverna på senare tid röstat mera själfständigt och oberäkneligt. Republikanen Roosevelt fick i Minnesota vid presidentvalet 161,000 rösters majoritet, samtidigt med att svenskarnas demokratiska kandidat vid guvernörsvalet, Johnson, fick en om än ringa majoritet. 1908 återvalde Minnesota för tredje gången Johnson med 20,000 rösters majoritet, medan Taft (som bekant republikan) vid presidentvalet fick 85,000 röster mer än sin motkandidat.

Den japanska industrien. I det sista häftet af *Westminster review* lämnar H. J. Darnton-Fraser en redogörelse för de industriella och sociala problemen i Japan. Den exempellöst hastiga utvecklingen har medfört, att många industrier äro underkapitaliserade, och ingen kapitalreserv finns att tillgå. För öfrigt befinner sig industrien i ett kaotiskt öfvergångstillstånd. En af de största näringarna, silkesfabrikationen, lider ej häraf, ty den drifves hufvudsakligen som hemarbete. Koppar- och kolgrufvorna äro så rika, att de lämna tillräcklig afkastning t. o. m. vid användning af mycket primitiva metoder. Af skilda orsaker äro många andra näringsgrenar fullständigt utan organisation.

Arbetarnas antal (utom i hemindustri och åkerbruk) uppskattades nyligen af en ledande japansk politiker till ungefär en miljon. Af de facklärda arbetarna anser förf. kvinnor utgöra 50 %, män 40 % och barn 10 %. Mycket ogynnsamt på näringarna inverkar den låga affärsmoralen, som försvårar Japans utsikt på frammande marknader, samt bristen på uppfinnarenjenier.

Lefnadssättet i olika samhällsklasser är tämligen likartadt; födoämnen äro, med undantag för de allra högsta klasserna, alldeles desamma, klädedräkten densamma. Ingen känsla af lägre social ställning och därför intet socialt missnöje gör sig märkbart. Japans arbetare har i allmänhet ingen rösträtt, men ej en på tusen önskar att få någon. Hans utgifter äro mycket små; hyra och födoämnen gå endast till mycket ringa belopp, och hans extra utgifter bestå hufvudsakligen i ett bad hvar annan dag, och i ett besök af hela familjen på teatern ett par gånger i månaden. För en familj på fem personer kan man beräkna hela veckans utgifter till ungef. 10 kr. i svenskt mynt. Arbetstiden är i medeltal 11 timmar om dagen, men ofta 12, 13 eller t. o. m. 14 timmar. Upprepade gånger har man sökt bilda fackföreningar, men försöken ha ej krönts med framgång.

Kommunalsocialismen i Italien. I den nyligen grundade tidskriften *Archiv für die Geschichte des Socialismus und der Arbeiterbewegung* lämnas en redogörelse för de resultat, till hvilka Michels-Lindner kommit i ett arbete öfver de moderna kommunala ver-

ken i Italien. I de flesta andra länder har kommunalsocialismen blott så småningom, efter ögonblickets kraf och de kommunala finansernas tillstånd, i allmänhet blott efter tvekan och under omständigheternas tryck vunnit insteg på det ena området efter det andra, kanske rent af, som i England, i motsats mot de härskande teorierna. Helt annat är förhållandet i Italien. Där har man först jämförelsevis sent, men från början af teoretiska skäl och med ett helt utarbetadt program för fulla segel styrt in i municipalsocialismens farvatten. Detta beror framför allt på den viktiga andel, som den teoretiska och den praktiska socialismen haft i denna utveckling.

I de teoretiska undersökningar, som ligga till grund för denna italienska rörelse, spelade problemet om anskaffande af lifsmedel i städerna en mycket viktig roll. Vid den praktiska tillämpningen af sina teorier har man också börjat med detta svåra problem, detta i motsats emot andra länder, där man börjat med anläggande af vattenledningar, saluhallar och slakthus, för att sedan öfvergå till belysningsfrågornas lösande genom gas- och senare elektricitetsverk, samt därpå kommunaliserat spårvagnsdriften, och först på allra sista tiden börjat taga hand om lifsmedelförsäljningen. Italiens särskilda ställning i detta afseende har emellertid till en del historiska orsaker. De kommunala bageriernas antal ökas emellertid långsamt men säkert, öfverallt dock i konkurrens med privatindustrien. Blott i Catania har ett försök gjorts att öfvertaga hela stadens brödproduktion, ett försök, som enligt förf:s mening slog väl ut, men af personliga orsaker måste uppgifvas. På samma sätt har man på sina håll kommunaliserat isproduktionen och anlagt kommunala apotek och laboratorier för framställande af serum o. s. v., samt på en plats kommunala källrar. Italien står emellertid alltjämt långt tillbaka med afseende på kommunala vattenledningar, belysningsverk och spårvägar.

I det hela taget står hela denna kommunal-socialistiska verksamhet på ett experimenterande stadium, sammanhängande med dess teoretiska kynne. Här kan man tala om verklig »kommunal-socialism», med sina orsaker i sociala förhållanden, ej som i andra länder i hygieniska och finansiella. Vid alla dessa experiment har man emellertid ej kunnat undvika att ofta helt misslyckas, detta enligt förf:s mening på grund af den ej tillräckligt utvecklade offentliga moralen samt inblandning af politik i kommunalförvaltningen, hvilket allt gjort, att hänförelsen för kommunalsocialismen ej är vidare stark ens bland socialisterna själfva.

K. T.

Rättelser.

- | | |
|------------------------------|---|
| S. 83 r. 4 uppfifrån | står: Lagerhielm; skall vara: Lagerheim |
| › 85 not 3 r. 3 uppfifrån | › s. 17; › › s. 80 |
| › 95 r. 10 nedifrån i texten | › andliga; › › adliga. |

Till red. insända skrifter:

- Arbetsstatistik*. XII. Undersökning af mekaniska värkstäderna i Finland. På uppdrag af Industristyrelsen och under dess öfverinseende värkstiad af G. R. SNEELMAN. Hfors 1911.
- Arbetsstatistisk Tidskrift*, utg. af Industristyrelsen i Finland. Årg. 5. N:r 2—3. Hfors 1911.
- Budkavlen*. Tidskrift för social etik och ekonomisk reform. Organ för Ekonomiska frihetsförbundet. Årg. III. N:o 6—7. Sthlm 1911.
- Del nya Sverige*, utg. af ADRIAN MOLIN. Årg. 5. H. 5. Sthlm 1911.
- Finsk Tidskrift*, utg. af R. F. v. WILLEBRAND. T. LXX. H. V—VI. T. LXXI. H. I—II. Hfors 1911.
- Försäkringsföreningens Tidskrift 1911*. Supplementhäftet. Sthlm 1911.
- Historisk Tidskrift*, utg. af Svenska Historiska Föreningen genom TORVALD HÖJER. Årg. 31. H. 2. Sthlm 1911.
- Industria*. Svenska arbetsgifvareföreningens tidning, utg. af AXEL BRUNIUS. Årg. VII. N:o 11—17. Sthlm 1911.
- Kommunal Författningshandbok för Stockholm 1910*. Utarbetad af Stockholms stads statistiska kontor. Sthlm 1911.
- Kommunal Författningsamling för Stockholm*, utg. af Stockholms stads statistiska kontor. Ny serie. Årg. II. 1910. Sthlm 1911.
- K. Kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik*. Arbetsstatistik. A: 5. Kollektivaf tal angående arbets- och löneförhållanden i Sverige. III. Sthlm 1911.
- K. Kommerskollegium*. Statens förlikningsmäns för medling i arbetstvister verksamhet under år 1910. Sthlm 1911.
- Meddelanden från Handelskammaren i Geste*. 1911. H. 2. Geste 1911.
- Meddelanden från K. Kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik*. 1911. N:o 6—7. Sthlm 1911.
- Mercator*. Tidskrift för Finlands näringslif. Årg. VI. N:o 24—35. Hfors 1911.
- Nationalökonomisk Tidsskrift*. Udg. af Nationalökonomisk Forenings Bestyrelse. Red. ADOLPH JENSEN. 1911. H. 4. Kbhvn 1911.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri*, utg. af Letterstedtska Föreningen. Red. OSCAR MONTELIUS. 1911. H. 4. Sthlm 1911.
- Skogsvårdsföreningens Tidskrift*. Red. GUNNAR SCHOTTE. Årg. 9. H. 6—8. Sthlm 1911.
- Social Tidskrift*. Årg. XI. H. 7—8. Sthlm 1911.
- Statistisk Månadsskrift*, utg. af Stockholms stads statistiska kontor. Årg. VI. H. 5—7. Sthlm 1911.
- Stockholm 1911*. Quelques données statistiques publiées par le Service municipal de statistique de Stockholm. Sthlm 1911.
- Stockholms Kommunalkalender* för år 1911. Årg. V. Utarbetad af Stockholms stads statistiska kontor. Sthlm 1911.
- Stockholms stads statistik*. I. Statistisk årsbok för Stockholms stad för år 1909. — II. Kommunalförvaltning 1909. — VIII. Brand- och ambulansväsen 1910. — X. Specialundersökningar. N:o 5: Berättelse angående insamling af ålderdomsförsäkringsuppgifter för Stockholm år 1910. Sthlm 1911.
- Svensk Tidskrift*, utg. af ELI F. HECKSCHER och GÖSTA BAGGE. Årg. I. H. 6. Sthlm 1911.
- Svenska Stadsförbundet*. Föredragningslista vid Svenska Stadsförbundets kongress år 1911 jämte Styrelsens framställningar till kongressen. Sthlm 1911.
- Svenska Stadsförbundets tidskrift*. Red. E. PALMSTIERNÄ. Årg. 3. H. 3—4. Sthlm 1911.
- Svenska Stadsförbundets skriftserie*. N:o 5: Önskemål rörande stadsförvaltningens organisation. Redogörelse för resultatet av Svenska Stadsförbundets enquete den 15 december 1909. Sthlm 1911.
- Tiden*. Månadsskrift för socialistisk kritik och politik. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. Red. HJALMAR BRANTING och RICKARD SANDLER. Årg. 3. N:o 6—8. Sthlm 1911.
- KJELLBERG, CARL M., Till frågan om vattenregalet. Uppsala 1911.
- WILLGREN, KARL, Öfersikt af den modärna statliga inkomst- och förmögenhetsbeskattningen i Europa. Hfors 1911.

Brand- och Lif-
försäkringsaktiebolaget

 SKÅNE 

 Malmö 

≡ Samtliga fonder ¹/₁ 1911 ≡
öfver 30,000,000 kr.,

däraf garantifondsförbindelser 10,800,000 kr.



Meddelar **brand-** och **lifförsäkringar.**



För bolagets lifförsäkringar gälla nya, af Kungl. Maj:t i Nov. 1910. fastställda grunder, innebärande ytterst tidsenliga och liberala försäkringsvillkor. Bolagets nya prospekt af 1911 innehåller en rikedom på försäkringskombinationer, delvis för vårt land nya, och tillhandahålles på begäran hos bolagets agenter.



≡ Lifräntor ≡ Pensioner ≡