

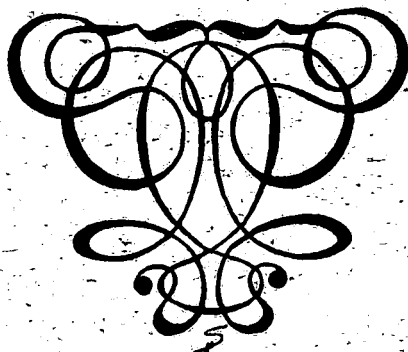
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

Herbert Tingsten, Är den konsultativa folkomröstningen grundlagsstridig? — Birger Kjellson, Om lösdriveriets rättsliga karaktär. — Bertil Hagström, Frågan om konungens ekonomiska lagstifningsmakt i riksdagen efter 1866. — Översikter och meddelanden: I. Politik: Nyare svensk statsvetenskaplig litteratur. Av J. E. Nilsson. — II. Statistik och ekonomi: Reformkrav i den officiella statistiken. Av Sven Wicksell — Litteraturgranskningar: Berlin, Knud, Den Dansk-Islandske Forbundslov av 30 November 1918, anm. av Ragnar Lundsberg. — Fahlbeckska stiftelsen: Berättelse över dess verksamhet och förvaltning under år 1919.

ÅRG. 23

JUNI 1920

HÄFT. 3

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

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50

PRENUMERATIONSANMÄLAN.

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT har från och med år 1919 övergått till ny ledning. Den Fahlbeckska stiftelsen, grundad genom den förutvarande utgivarens storartade gåva vid Lunds Universitets 250-års-jubileum, har i överensstämmelse med gåvobrevet övertagit Statsvetenskaplig Tidskrift för politik, statistik och ekonomi under denna samma titel, med tillägget Ny följd.

Tidskriftens syfte och allmänna uppställning är densamma som tidigare. Den kommer sålunda att liksom förut innehålla dels vetenskapliga uppsatser i politik — ordet taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels en avdelning kortfattade översikter och meddelanden, avseende att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur.

Tidskriften vill, främst som hittills, 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. Den vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom dess ovan angivna ram.

Tidskriftens redaktion handhaves under överinseende och medverkan av Fahlbeckska stiftelsens kollegium, närmast av undertecknad WALLENGREN, såsom kollegiets redaktionssekreterare och tidskriftens ansvarige utgivare. För redaktionen av »översikter och meddelanden», avdelningen »statistik och ekonomi», medverkar docenten SVEN WICKSELL.

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året, omfattande tillsammans minst 20 ark. Prenumerationspriset blir fr. ö. m. år 1920 10 kr. pr år. Lösa häften säljas i mån av tillgång till ett pris av c:a 75 öre pr ark.

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

Eftertryck av tidskriftens artiklar och övriga innehåll utan angivande av källan förbjudes.

Lund i december 1919:

Sigfrid Wallengren.

Professor i statskunskap
och statistik.

Robert Malmgren.

Professor i stats-, förvaltnings-,
kyrko- och folkrätt.

Emil Sommarin.

Professor i nationalekonomi
och finansrätt.

Arthur Stille.

Professor i historia.

Lauritz Weibull.

Professor i historia.

Martin P:n Nilsson.

Professor i klassisk fornkun-
skap och antikens historia.

ÄR DEN KONSULTATIVA FOLKOMRÖSTNINGEN GRUNDLAGSSTRIDIG?

AV

FIL. LIC. HERBERT TINGSTEN.

Frågan om den konsultativa (rådgivande) folkomröstningen och dess grundlagsenlighet synes på grund av kända förhållanden vara på väg att upphöjas från den anspråkslösa platsen av statsrättslig tvistefråga med blott vetenskapligt kuriositetsintresse till ett politiskt spörsmål av nära nog partiskiljande karaktär. En redogörelse för frågans hittillsvarande behandling och ett försök till belysning av den förda argumentationen torde därför kunna vara av något intresse.

Vid tre olika riksdagar har frågan om dylik folkomröstning varit uppe, nämligen 1897, 1919 och 1920. Vid det först nämnda tillfället aktualiserades spörsmålet genom en motion av herr David Bergström i andra kammaren, vari hemställdes om beviljande av ett anslag till en dylik omröstning för utrönande av det svenska folkets ställning till den då aktuella rösträttsfrågan. Statsutskottet, till vilket motionen remitterades, anförde i sitt utlåtande rörande densamma, att en dylik folkomröstning icke kunde anses förenlig med grundlagens anda och hemställde, att densamma av riksdagen *måtte lämnas utan avseende*; man använde alltså denna halft föraktliga form för avslagsyrkandet i stället för den vanliga termen: icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Utskottets hemställan bifölls i båda kamrarna, i andra kammaren dock först efter debatt och votering. Framhållas bör, att man av frågans behandling vid denna riksdag icke med säkerhet kan sluta sig till, huruvida den väckta motionen ansågs grundlagsstridig eller ej; snarast skulle emellertid slutsatsen bliva, att motionen

icke ansågs grundlagsstridig, då nämligen utskottet avstyrkte densamma med hänvisning till *grundlagens anda*, ej till dess bokstav, då utskottets talesman i debatten i andra kammaren icke anförde att motionen var grundlagsstridig och andra kammarens talman icke vägrade proposition på yrkande om bifall till motionen. Det kan slutligen anmärkas, att herr Branting vid detta tillfälle uppträdde som en varm försvarare av motionen och alltså av den konsultativa folkomröstningen.

Nästa gång frågan om den konsultativa folkomröstningen kom före var som nämnt 1919, då genom en motion av herr Vennerström, vari påyrkades en dylik omröstning för utrönande av det svenska folkets ställning till frågan om republikanskt statskick. Motionen remitterades till konstitutionsutskottet. Utskottet mottog visserligen motionen, därigenom tyst erkännande dess grundlagsenlighet¹, men anförde icke förty i sitt utlåtande, att densamma vore grundlagsstridig, och hemställde, att den av riksdagen skulle lämnas utan avseende; vid utskottets utlåtande var emellertid fogat ett flertal reservationer. Motionens behandling i andra kammaren gick likaledes i inkonsekvensens tecken, i det att utskottets hemställan bifölls, ehuru proposition på remiss till utskott av motionen liksom på yrkande om bifall i huvudsak till densamma icke vägrades; det kan anteckas, att denna inkonsekvens under debatten påpekades av utskottets ordförande. I första kammaren förfors med större följdriktighet, i det att talmannen vägrade propositionen på yrkande om bifall till motionen; denna propositionsvägran godkändes av kammaren, visserligen efter votering, varefter utskottets hemställan bifölls.

Behandlingen av spørsmålet om den rådgivande omröstning-

¹ Det kan för övrigt som ett kuriosum anmärkas, att redan kammarens *remiss* av motionen till *konstitutionsutskottet* liksom detta utskotts mottagande av densamma i och för sig är dubbeltydigt. Genom *remissen* av motionen erkändes nämligen dess grundlagsenlighet men genom remiss till *konstitutionsutskottet* förklarades motionen — då den, givetvis icke kunde anses beröra kommunallagarna eller dylikt — vara en grundlagsfråga och om så hade varit fallet, vore motionen, i vilken icke begärdes en grundlagsändring, tydligen grundlagsstridig. Samma utan tvivel unika dubbeltydighet vidlådor tydligen även konstitutionsutskottets mottagande av motionen.

ens grundlagsenlighet vid årets riksdag torde vara alltför väl känd för att behöva närmare refereras. Frågan har nu kommit före två gånger, dels genom en motion av herr Vennerström, vars innehåll var och vars öde blev identiskt detsamma som vid föregående års riksdag, dels ock framför allt genom ett yttrande i konstitutionsutskottets motivering till dess hemställan om utredning rörande folkomröstningsinstitutet överbud. I detta utlåtande anfördes nämligen bland annat, att enligt utskottets mening, en konsultativ folkomröstning utan hinder av nuvarande författningsbestämmelser kunde åvägbringas, då den endast avsåge att beröra folkets ställning till en viss fråga och alltså icke innebure något intrång i statsmakternas rättigheter. Frågan ledde i båda kamrarna till livliga debatter, vilka, som bekant resulterade i att den omstridda punkten i utskottets utlåtande bortogs. Den diskuterade frågan aktualiserades ytterligare därigenom, att första kammarens talman vägrade proposition på yrkande om bifall på den nämnda punkten i utskottets motivering. Denna vägran godkändes emellertid icke av kammaren, varför frågan, om proposition borde framställas eller ej, gick till konstitutionsutskottet. Detta, som alltså hade det grundliga värvet att avgöra, huruvida ett påstående i ett dess eget utlåtande vore grundlagsenligt eller ej, kom, om också med ganska svag majoritet, till resultatet, att en konsultativ folkomröstning fortfarande vore grundlagsenlig och förklarade följaktligen, att proposition skulle framställas på bifall till den omstridda punkten.

Såsom av det anförda framgår, giver behandlingen av frågan i riksdagen icke något säkert svar på frågan, om en konsultativ folkomröstning i hittillsvarande parlamentarisk praxis ansetts grundlagsenlig eller ej. Talmannen i första kammaren har behandlat frågan annorlunda än talmannen i den andra, årets konstitutionsutskott har tydligen varit av annan mening än föregående års och riksdagens båda kamrar ha avböjt att taga bestämd ställning till det tvistiga spörsmålet. Frågan står, vad den svenska riksdagens ställning angår, fullständigt öppen.

Vid ett försök att belysa huvudpunkterna i den i denna fråga förda argumentationen är först att framhålla det självklara faktum, att bevisskyldigheten ligger hos den riktning, vilken ansett en konsultativ folkomröstning vara *stridande* mot vår författnings bestäm-

meler. Det bör tillika konstateras, att en fullgod bevisning för en dylik omröstnings grundlagsstridighet måste ådagalägga, att densamma är oförenlig icke med grundlagsstiftarnas mening, grundlagens anda eller dylikt utan mot grundlagens bokstav, ty grundlagarna skola, enligt § 84 regeringsformen, tolkas efter sin ordalydelse. Följande rader gå alltså ut på att ett bedömande av de gjorda försöken att ur grundlagens stadganden deducera fram ett — direkt eller indirekt — förbud mot en rådgivande folkomröstning.

Det är huvudsakligen tre eller kanske rättare två grundlagsbestämmelser, på vilka man sökt stödja påståendet om den konsultativa folkomröstningens grundlagsstridighet, nämligen dels på stadgandet i § 89 regeringsformen, dels ock framför allt på de likalydande bestämmelserna i § 49 regeringsformen och § 1 riksdagsordningen.

Åsikten, att en konsultativ omröstning är oförenlig med bestämmelsen i § 89 regeringsformen, har vid innevarande riksdag framförts dels i det yttrande, varmed första kammarens talman motiverade sin propositionsvägran, dels i anföranden av konstitutionsutskottets vice ordförande, herr Clason. Motiveringen till denna uppfattning är i korthet, att då § 89 stadgar, att riksdagen i s. k. ekonomiska lagstiftningsfrågor har rätt att hos konungen anmäla »föreställningar och önskningsar», man därur *e contrario* kan sluta, att någon petitionsrätt i andra fall icke existerar, d. v. s. bland annat, att svenska folket icke har rätt att i några fall, ej ens »när det gäller att uttrycka en åsikt eller en önskan» (talmanen) kan framträda annat än genom riksdagen. Det torde emellertid stå utom tvivel, att *denna* motivering för en rådgivande omröstnings grundlagsstridighet icke är hållbar, vilket också från olika håll framhållits, bland annat av den konservative och allt utom referendumvänlige statsrättsprofessorn Reuterskiöld. En närmare analys av § 89 regeringsformen visar nämligen otvetydigt, att det här ej är fråga om att tillägga riksdagen en viss särskild befogenhet utan tvärtom att fastslå, att riksdagen på det ekonomiska lagstiftningsområdet icke som annars har *delaktighet* i lagstiftningsrätten, utan blott en slags petitionsrätt; paragrafen avser endast att avgränsa riksdagens makt gent emot konungen. Att svenska fol-

ket, ehuru det ej hos oss såsom i många andra länder stadgas i grundlagarna, har rätt att petitionsvis göra åsikter och önskningsgällande torde för övrigt vara alltför allmänt erkänt och av erfarenheten ådagalagt för att någon ytterligare bevisning i denna punkt skulle tarvas.

Av större intresse är den argumentering för konsultativa folkomröstningens grundlagsstridighet, vilken utgår från bestämmelserna i § 49 regeringsformen och § 1 riksdagsordningen. Det är också på denna punkt, som de, vilka främst dragit en dylik folkomröstnings grundlagsenlighet i tviveismål, nämligen herrar Clason och Alexanderson i första kammaren och herr Edén i den andra, inriktat huvudparten av sin bevisning.

I § 49 regeringsformen stadgas i första punkten, att »riksdagen representerar svenska folket»; i § 49 riksdagsordningen upprepas denna bestämmelse med orden: »svenska folket representeras av riksdagen». Ur dessa bestämmelser har man beträffande den konstitutionella möjligheten av en konsultativ folkomröstning velat draga följande slutsatser. Riksdagens egenskap att representera det svenska folket innebär, att det svenska folkets deltagande i statsviljans bildande endast kan ske genom folkrepresentationen. En rådgivande folkomröstning avser visserligen *formellt* blott att utröna folkets ställning till en viss fråga utan att detta ställningstagande blir för riksdagen förpliktande, men kommer *i realiteten* att innebära ett intrång i riksdagens handlingsfrihet, i det att riksdagen i själva verket tvingas att besluta i den riktning, som av en dylik omröstnings resultat angives. Det till formen konsultativa referendum bleve med andra ord i praktiken ett beslutreferendum, vilket ej vore förenligt med riksdagens grundlagsfästa rätt att ensam representera det svenska folket. Till denna argumentation, vilken klarast utformats i herr Edéns första anförande i andra kammardebatten den 12 maj — ehuru herr Edén icke förklarade sig bestämt anse en rådgivande folkomröstning grundlagsstridig — sluter sig påståendet att de nämnda stadgandena i regeringsform och riksdagsordning just tillkommit för att hindra ingrepp i riksdagens allena rätt att företräda folkviljan, detta på grund av de ännu under 1700-talet gjorda försöken att låta landskapsmenigheter och dylikt konkurrera med riksdagen.

Det torde först böra framhållas, att riktigheten av översatsen i den refererade slutledningen, nämligen att riksdagens representant-skap innebär, att riksdagen, statsrättsligt obunden av folkets uttalade vilja, har att allena företräda det svenska folket i dess delaktighet i statsviljans bildande, måste anses allmänt erkänd. Mot denna sats kunna emellertid, med en kanske något sofistisk grundlagstolkning, invändningar riktas. Då man sålunda som belägg för densamma anför de historiska erfarenheterna från 1700-talet, kan framhållas att det statsrättsliga resultatet, dessa erfarenheter avsatt, återfinnes i ett annat grundlagsrum, nämligen § 57 regeringsformen, med dess stadgande, att »svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta utövas av riksdagen *allena*». Då ett dylikt kategoriskt uttalande icke återfinnes i fråga om andra grenar av riksdagens verksamhet såsom t. ex. lagstiftningen, skulle härur, med en hårdragen grundlagstolkning, kunna dragas slutsatsen, att i fråga om dessa riksdagens rätt att statsrättsligt företräda det svenska folket icke har en så exklusiv karaktär¹. — Härtill kommer, att stadgandet om riksdagens representationsrätt i § 1 riksdagsordningen i samma paragraf kompletteras med bestämmelsen, att riksdagsmännen i utövning av sin befattning icke äro bundna av andra föreskrifter än rikets grundlagar; härur skulle, likaledes *e contrario* kunna dragas den slutsatsen, att ordet representera i och för sig icke innebär obundenhet gent emot av det väljande folket givna föreskrifter.

Om man emellertid, trots dessa parentetiskt gjorda anmärkningar, på grund av skäl, som här ej behöva refereras, fasthåller vid saken, att riksdagen självständigt och exklusivt har att å det svenska folkets vägnar deltaga i statsviljans bildande, blir frågan, om denna sats kan anses innebära ett indirekt förbud mot en råd-

¹ Det kan förtjäna framhållas, att stadgandet om riksdagens representationsrätt för det svenska folket, vad paragraf 49 regeringsformen beträffar, först infördes 1866 och sålunda knappast torde kunna betraktas såsom något resultat av historiska erfarenheter från den gustavianska tiden. Det torde även kunna påpekas att betydelsen av ordet representant knappast var av grundlagsstiftarna fullt klargjord, då de i ingressen till regeringsformen om de svenska folkrepresentanterna använda ordet ombud, vilket ju i vanligt språkbruk har en helt annan betydelse än ordet representant. — Slutligen kan framhållas att varken 1810 eller 1862—63 års handlingar giva någon belysning av frågan.

givande folkomröstning. Detta skulle, enligt den förut refererade tankegången, vara fallet emedan en dylik folkömröstning reellt, om också icke formellt, skulle vara bindande för riksdagens handlande: en dylik folkomröstning skulle de facto degradera riksdagen från det svenska folkets representant till dess mandatarie. Detta är, såsom konstitutionsutskottet i sitt memorial n:r 56 vid årets riksdag framhållit, frågans kärnpunkt: »kan den faktiska påverkan, som en folkomröstning är ägnad att utöva på riksdagen, anses förtrycka riksdagens ställning såsom folkets representant?

Vid bedömandet av denna fråga är först att avgöra, huruvida en folkomröstning av konsultativ natur måste anses faktiskt bliva avgörande för riksdagens handlande i en viss fråga. Att detta i många, kanske de flesta fall, måst bliva förhållandet, ligger, när det gäller en stat med genomfört demokratiskt styrelsesätt, i öppen dag. Att det skulle vara en allmängiltig regel, torde däremot med fog kunna bestridas. Intet synes nämligen naturligare, än att beträffande vissa frågor riksdagen anser sig för ett ställningstagande i av omröstningen angiven riktning fordra t. ex. kvalificerad majoritet eller att viss del av de röstberättigade deltagit i omröstningen — det förra har ju för övrigt redan föreslagits i fråga om en eventuell omröstning i förbudsfrågan. Redan härigenom är klart, att resultatet av en konsultativ folkomröstning icke i och för sig under alla förhållanden måste bliva faktiskt avgörande för riksdagens handlande. Härtill kommer att det väl kan tänkas, att riksdagen av olika skäl icke kan anse en företagen omröstning böra vara avgörande, emedan den av någon orsak icke vore att betrakta såsom ett fullgiltigt utslag för folkviljan. Redan satsen, att konsultativa folkomröstningar realiter skulle bliva avgörande för riksdagens handlande måste alltså betraktas som en sanning med mycket stor modifikation¹.

¹ Det bör i detta sammanhang även framhållas, att när man talar om en omröstnings inverkan på riksdagen, det tydligen är fråga om två klart skilda former av faktisk påverkan. Dels finnes nämligen en faktisk påverkan så till vida, som till äventyrs ett antal folkrepresentanter skulle anse sig tvungna att rösta i av omröstningen angiven riktning, trots att detta strider emot deras personliga övertygelse i frågan. Dels ock kan man tala om en påverkan, innebärande, att folkomröstnings resultat förmår att åstadkomma en ändring av folkrepresentanternas övertygelse; det är

Frågans kärnpunkt är emellertid, huruvida en konsultativ folkomröstning, *förutsatt att den på ett avgörande sätt skulle påverka riksdagens ställningstagande till en viss fråga*, på denna grund vore att betrakta såsom grundlagsstridig. Kan ens med accepterande av denna tvivelaktiga premiss slutsatsen anses böra bli den nämnda?

Svaret härpå synes icke kunna bli annat än nej. Det synes nämligen tydligt, att grundlagsbudet om riksdagens representantskap för det svenska folket icke kan innebära annat än en garanti för riksdagens *formella* handlingsfrihet, men icke utgör ett skydd för dess *faktiska* obundenhet. Och då med en konsultativ folkomröstning just menas en sådan omröstning, som icke är för statsmakterna förpliktande, vars verkan är rent *faktisk*, men icke statsrättslig synes en dylik omröstning ej alls inkräkta på den rent formella obundenhet, vilken genom orden om riksdagens representantskap stadgas.

Saken torde åskådliggöras, om man, såsom skett i konstitutionsutskottets memorial angående talmannens propositionsvägran, jämför en konsultativ folkomröstning med det tvivelsutan tillåtna upptagandet av andra för riksdagens hållning betydelsefulla utlåtanden, såsom t. ex. utlåtanden från landsting eller andra kommunala institutioner. Dylika utlåtanden kunna givetvis lika väl som resultatet av en folkomröstning bli bestämmande för riksdagens handlande, men icke vill man därför påstå, att de rubba riksdagens rätt att fritt och obundet företräda det svenska folket. Statsrättsligt är emellertid tydligen en konsultativ omröstning lika litet förpliktande för riksdagen som upptagandet av dylika utlåtanden.

Skillnaden skulle då vara, att den faktiska påverkan, en folkomröstning är ägnad att utöva, vore starkare. Men om en folkomröstning t. ex. klart att om en förbudsomröstning utfölle med 95 % för förbud, detta vore ägnat att ändra många riksdagsmäns personliga övertygelse i förbudsfrågan utan att det därför behövde vara tal om att de skulle känna sig *tvungna* att rösta i viss riktning. Det kan givetvis blott vara fråga om den först nämnda formen av påverkan, den, som ändrar riksdagsmäns röstning utan att påverka deras övertygelse, då man i en konsultativ omröstnings faktiska inflytande på riksdagens handlande tror sig kunna finna en bristande överensstämmelse med stadgandet om riksdagens representantskap.

nings grundlagsenlighet skall bedömas på grundvalen av en gradering av dess möjlighet att faktiskt påverka riksdagens handlande, är man tydligen ute på den subjektiva konstruktionens gungfly och frångår fullständigt den restriktiva och stringenta grundlagstolkning, som i § 84 regeringsformen uttryckligen föreskrives. Påståendet, att en konsultativ folkomröstning vore ägnad att i hög grad påverka riksdagens handlande, synes alltså icke utgöra någon bärande bevisning för dess grundlagsstridighet.

Att par analogier torde kunna tjäna till frågans belysning. Då det i § 1 riksdagsordningen stadgar, att riksdagsman ej är bunden av andra föreskrifter än rikets grundlagar, synes detta beträffande den enskilde riksdagsmannen i än strängare form stadga, vad orden »riksdagen representerar svenska folket» stadgar beträffande riksdagen som korporation. Men ingen torde förneka en riksdagsmans rätt att i en viss fråga undersöka sina valmäns uppfattning eller att taga ställning med hänsyn härtill; stadgandet innebär blott, att valmännens åsikt icke är för riksdagsmannen *rättsligen* bindande. Vilken *faktisk* betydelse valmännens uttalade uppfattning äger för riksdagsmannen, beröres ej alls av grundlagsstadgandet.

Beträffande ordet representant torde en civilrättslig parallell kunna användas. Om en person, som saknar rättshandlingsförmåga, företrädes av en representant, innebär detta tydligen, att blott representanten, icke han själv, kan sluta för honom förpliktigande avtal. Men härav följer givetvis ej, att den representeras uppfattning icke kan ha faktisk betydelse för representantens handlande.

Om man utgår från den rent objektiva grundlagstolkning, som är i regeringsformen föreskriven, synes man alltså knappast i vår författning kunna finna något — vare sig direkt eller indirekt — förbud mot konsultativa folkomröstningar. En annan fråga är det, huruvida dylika folkomröstningar kunna anses väl förenliga med grundlagens anda, grundlagsstiftarnas mening, o. s. v. Men denna fråga är det i dessa rader om den konsultativa omröstningens grundlagsenlighet icke avsikten att beröra.

OM LÖSDRIVERIETS RÄTTSLIGA KARAKTÄR.

AV

JUR. KAND. BIRGER KJELLSON.

Vad som närmast och rent faktiskt kännetecknar lösdrivaren är enligt 1 § i lagen den 12 juni 1885 ang. lösdrivares behandling sysslolöshet, medellöshet och ett kringstrykande från ort till annan. Även om dessa moment i lagen framstå såsom i främsta rummet avgörande, kan, blott medellöshet föreligger, den som underlåter att efter förmåga söka ärligen försörja sig behandlas som lösdrivare, om han tillika för ett levnadssätt, varav våda uppstår för allmän säkerhet, ordning eller sedlighet. Är detta omedelbart klart av lagens egna ord, kan däremot tvekan uppstå i fråga om den betydelse, som bör tillmätas de olika förutsättningarna i deras inbördes förhållande. Det framgår sålunda icke direkt vilken av dem, som är av huvudsaklig betydelse för lösdriveriansvarets inträde. Icke heller sågs det, vilket syfte behandlingen avser att fullfölja. Det är med andra ord icke redan vid ett ytligt betraktande klart vad som är det principala i lösdriveriet. För en riktig uppfattning av lagens regler är det nödvändigt känna arten av det samhällsintresse, i vars tjänst de äro givna. Det bakomliggande intresset är av äldre datum än lagen själv. Givetvis vore det dock möjligt att begränsa en undersökning av lösdriveriets natur till det material, som den gällande lagen erbjuder. Men å andra sidan kan man svårigen bortse från det samband, som råder mellan det närvarande och det förflutna. Den historiska utvecklingen måste här som eljest beaktas.

Frågan blir då först, vilka regler äldre svensk rätt innehållit om lösdriveri. Redan denna frågas besvarande förutsätter en viss inblick i lösdriveriets väsen. Ordet lösdrivare lämnar nämligen ingen ledning, ty som teknisk term användes det först på senare tid. Det är emellertid icke den rättsliga, utan blott den faktiska sidan av lösdriveriet man behöver ha kännedom om. Det gäller att finna något utmärkande kännetecken hos den klass av individer som lösdriverilagstiftningen avser. Det har redan nämnts, att lösdrivaren i första hand karaktäriseras av sysslöshet, medellöshet och ett kringstrykande levnadssätt. På dessa fakta bör väl då även en historisk återblick inriktas.

De äldsta bestämmelser, som med tillämpning av nu berörda synpunkt kunna anses ha betydelse för vårt ämne, återfinnas i vissa landskapslagar¹, där det stadgades, att den som icke hade egendom till visst värde var skyldig att taga tjänst. Betydelsen av denna regel, som sedermera övergick till lands- och stads-lagarna, synes, när man beaktar, att den erforderliga egendomens värde enligt dåtida åskådning motsvarade kostnaden för en persons underhåll i ett års tid, vara, att den som icke genom egna tillgångar hade sin utkomst tryggad för den närmaste framtiden ålades skaffa sig en syssla, varigenom han med eget arbete kunde vinna sin försörjning. Den enskildes plikt att själv sörja för sitt uppehälle var genom den givna regeln fastslagen i vår äldsta rätt. Sambandet med lösdriverilagstiftningen synes åter följa av regelns anknytning till medellöshet och sysslöshet. Det kunde visserligen tänkas, att saknaden av det tredje momentet, kringstrykandet, vore ägnad att bryta nämnda samband. Men frågan härom förutsätter ett uppskattande av de tre momentens inbördes betydelse och kan icke redan nu avgöras. Det torde senare visa sig, att ett omnämnande av den äldsta rättens ståndpunkt i frågan om individernas försörjning icke är oberättigat i detta sammanhang.

För ett bedömande av vilken synpunkt det är, som behärskar ett rättsligt institut, är det av vikt att känna arten av de verkningar, som under givna förutsättningar skola inträda. En direkt påföljd för den som var skyldig taga tjänst och icke mottog

¹ Se BERGFALK, Om försvarslösa personers behandling, Ups. 1833 s. 35 ff.

erbjuden lega var stadgad blott i M. E. St. L. och bestod i att han skulle utdrivas ur staden och, om han återvände, slås i stocken¹. I de övriga lagarna sökte man garantera efterlevnaden genom att rikta ett straffhot mot den som hyste den tjänstskyldige. Mot denne inträdde blott den faktiska verkan, att han blev husvill. Stöd för en annan uppfattning av de nu berörda lagbuden än den ovan angivna — att de voro givna i självförsörjningens intresse — kan tydligen icke hämtas ur föreskrifterna om de inträdande verkningarna.

Bestämmelser, som mera påtagligt än de nämnda kunde synas angå lösdriveriet, gåvos i en stadga av år 1303. Om lagbuden mot tjänstlöshet tagit hänsyn till medellöshet och sysslöshet, så fäste åter denna stadga avseende vid det kringstrykande levnadssättet, därmed icke sagt att de båda andra momenten förbisågos. Stadgans betydelse för rättsutvecklingen synes emellertid tämligen tvivelaktig. Några tydliga spår i den senare rätten kunna ej urskiljas. Det må i varje händelse anmärkas, att motivet till stadgans utfärdande angavs vara rättsosäkerhet och att påföljden för de landsstrykare, som icke inom utsatt tid skaffade sig husbonde, utgjordes av straff. Trots detta synes försörjningsprincipen icke ha varit alldeles främmande för stadgan: landsstrykaren undgick ansvar genom att skaffa sig tjänst. Men oavsett huru det förhåller sig härmed torde det vara säkert, att utvecklingen icke fortskrider i den riktning, som möjligen kunde anses vara utpekad i 1303 års stadga: mot en reglering av lösdriveriet såsom orsak till rättsosäkerhet med straff som ansvarspåföljd.

Tvärtom kommo de bestämmelser, som hade avseende å lösdriveriet, att stå i nära samband med näringslagstiftningen. Tendensen var att förmå alla till samhällsnyttigt arbete. Man försökte åstadkomma god tillgång på tjänstefolk och billiga arbetslöner. En instruktion för konungens fogdar av 1583 stadgar sålunda, att de som komma »in i någre sockner eller häreder och icke haffve wägebreff, och bewijs, hvem de tillhöre o. s. v.» skola föras till fogden, som har att hålla dem till arbete på »Slåthen

¹ C. G. HAMMARSKJÖLD, Om lösdrifvare och deras behandling, Lund 1866, s. 43.

eller K. M:ts gårdar»¹. Tanken på tvångsarbete som åtgärd emot löst folk synes här ha funnit ett uttryck. Någon större användning fick emellertid ej denna påföljd under den närmaste tiden. Visserligen skulle enligt 1635 års landshövdinginstruktion de arbetsföra, som varken sutto för skatt eller voro i tjänst, åläggas att inom viss tid skaffa sig tjänst vid äventyr att bli förda till tukthuset »der att arbeta sig till födan». Men det var grundsatserna i riksdagsbeslutet 1635, som kommo att tillämpas, och detta gick därpå ut, »att hvarje Karl eller Dräng, som ej var Borgare, Bonde eller hade husbonde, skulle oskrifven vara fallen till Krigstjensten, på det det inga Vekulönare eller Lösdrifvare och Lättingar i landet lijdas och alla stånd desto bättre fo(n)g på Legofolk hafwa måghe».² Redan tidigare hade utskrivning till krigstjänst skett enligt grundsatsen, att de som gjorde minst gagn borde först uttagas (Förordning om utskrivningar den 4 jan. 1577). Genom riksdagsbeslutet 1635 blev självskrivnenhet till krigstjänst den vanliga påföljden för manliga lösdrivare. Vilka som föllo under regelns tillämpning bestämdes med hänsyn till näring och sysselsättning. På detta sätt träffades avgörandet även i legostadgorna, genom vilkas bestämmelser lösdrivarbegreppet närmare utformades. Så i stadgan av 1664. Efter en uppräknig av dem som icke voro skyldiga att taga tjänst — självsuttna borgare, bönder m. fl. — påbjöds det, att alla andra, vilka icke uppfyllde denna skyldighet, med undantag av vanföra och eländiga (ty för dem sörjde fattigvården), skulle behandlas som lösdrivare. I stort sett samma synpunkt gjorde sig gällande i de följande stadgorna. — Att det var i sådant sammanhang och med ledning av anförda synpunkt som det bestämdes, vilka som skulle behandlas som lösdrivare, synes visa, i vad hänseende lösdriveriet ansågs skadligt. Som lösdrivare betraktades icke en person, därför att han förde ett ur rättssäkerhets synpunkt farligt levnadssätt utan därför att han icke gjorde den nytta, samhället fordrade av varje arbetsför individ. Syslölöshet var det för lösdrivaren karaktäristiska lytet. Men syslölösheten hade på denna tid en särskild innebörd, på grund av att lag-

¹ HAMMARSKJÖLD, a. a. s. 50.

² Cit. efter BERGFALK, o. a. a. s. 39.

stiftningen på ett positivt sätt och för att gynna näringarna bestämde vilka sysselsättningar, som voro tillåtna såsom förvärvs-utvägar. Därav kom det sig, att lösdrivarbegreppet fick en negativ avfattning: den som icke hade en tillåten sysselsättning.

Denna negativa metod att avgöra, vem som skulle behandlas som lösdrivare, kompletteras av begreppet laga försvar. Det är i samband med privilegielagstiftningen ordet först börjar användas för att beteckna det fritagande från utskrivningar, som följde av visst slags tjänst hos adeln (Ad. Priv. 1569, 1617). Senare utvidgades betydelsen till att omfatta även annan tjänst, som befriade från tvånget att inträda vid krigsmakten. När utskrivningarna med indelningsverkets genomförande upphörde, kunde det icke längre betraktas som en åt innehavarna av vissa tjänster beredd förmån, att de icke behövdé uttagas till krigstjänst. Det innebar med andra ord icke en undantagsställning att vara försvarad, ty varje tjänst enligt legostadgan, oberoende av husbondens stånd, beredde försvar. Vad som kvarstod av ordets ursprungliga betydelse var den frihet från krigstjänst, som den försvarade åtnjöt. Under tiden hade emellertid den tvungna krigstjänsten utbildats till ordinär påföljd för lösdrivare. Den som ägde försvar (= tjänst enligt legostadgan) var alltså befriad från lösdriveriets äventyr. Det var en naturlig konsekvens av denna utveckling, att försvar med tiden kom att beteckna varje sysselsättning, som medförde säkerhet för att man ej blev behandlad som lösdrivare.

De påföljder, som tillämpades gentemot lösdrivarna, voro av något olika slag. Utdrivning ur riket förekom mot vissa kringströvande främlingar. Åtgärden torde emellertid icke vara att anse som i egentlig mening riktad mot lösdriveriet, utan den motsvarar väl närmast det modärna utvisningsinstitutet. Spö och ris brukades emot »löst folk i gemen», men blott i de fall, då allmänt arbete ej kunde komma till användning¹. Större betydelse fick med tiden tvångsarbete, men även detta var länge en subsidiär påföljd i förhållande till krigstjänsten. Före indelningsverkets genomförande torde tvångsarbete mera sällan ha tillämpats. Även efter denna tidpunkt kvarstod tvungen krigstjänst i första rummet såsom påföljd; den som var duglig till krigstjänst skulle

¹ HAMMARSKJÖLD, a. a. s. 62.

insättas å någon ledig rote eller eventuellt levereras till värvat regemente¹. Synes det sålunda obestriddligt att tvång till krigstjänst var vad lösdrivaren i första hand utsattes för, måste det vara av vikt att känna, vilken karaktär denna påföljd ägde. Den har kallats ett slags straff för ett otillåtet levnadssätt. Med tanke på äldre tiders mångahanda straffarter och obestämda brottsbegrepp är det måhända, som benämningen straff kommit till användning. Frågan här är emellertid icke en fråga om det enligt dåtidens språkbruk lämpligaste namnet, utan den gäller, huruvida påföljden till sitt väsen är att betrakta som ett straff eller som något annat. Denna fråga måste avgöras med fäst avseende å hur påföljden faktiskt verkade och varå den grundade sig. I förstnämnda hänseende lär det vara tydligt, att den tvungna krigstjänsten icke var att likställa med ett straff. Det moment av lidande, som ingår i varje straff, var icke begreppsligt förbundet med densamma. Ansåge man detta, måste det ju konstateras, att var och en som utskrevs underkastades ett lidande oavsett skuldfrågan. Att påstå det lösdrivarna genom krigstjänsten erhöilo en bestraffning, men de övriga icke, är omöjligt, ty vari skulle det särskilda lidandet för de förra bestå? Deras särställning yttrade sig ju blott i att de utskrevos i första rummet. Häremot kunde invändas, att lösdrivarna skulle användas i kronans tjänst även de år inga utskrivningar ägde rum², och att detta för dem innebure ett verkligt strafflidande. Men att anlägga olika synpunkter på deras behandling, allt eftersom allmänna utskrivningar höllos eller icke, kan ej vara berättigat. Grundsatsen att lösdrivaren var självskriven till krigstjänst tillämpades, sedan indelningsverket genomförts, så, att han insattes på en ledig rote i armén eller båtsmanshållet. Denna förändring, som var följden av att en ny metod användes för krigsfolkets anskaffande, kunde naturligen icke medföra, att påföljden borde betraktas som ett straff, om den förut icke varit ett sådant. Lika litet som straffets karaktär av ett kännbart lidande för en brottsling träffa dess övriga kännetecken in på den tvungna krigstjänsten. Att det icke var vedergällnings-

¹ 1723 och 1739 års legostadgar anföras av HAMMARSKJÖLD, a. a. s. 64 o. f.; endast den senare är införd hos MÖDEE (II del s. 1583).

² HAMMARSKJÖLD, a. a. s. 55.

hänsyn, som lågo bakom lösdrivarernas behandling, är av det förestående klart. Den sysslolöshet, som kvalificerade en person såsom lösdrivare, var icke av beskaffenhet att påkalla ett särskilt uttryck för det samhälleliga ogillandet: en samhällets förkastelsedom. Den åtgärd, varom här är fråga, kan sålunda ej anses vara ett straff, en vedergällning, som drabbar en brottsling just för hans gärningars skull. En annan förklaring måste sökas, och den erbjuder sig, när man besinnar, hur det kom sig, att självskrivnenheten till krigstjänst blev den vanliga påföljden för lösdriveri. Från början ett blott uttryck för den grundsats, som skulle följas vid utskrivningarna, fick självskrivnenheten genom 1635 års riksdagsbeslut även en annan betydelse: att utgöra ett tvångsmedel mot de tjänstlösa. Om dessa icke själva skaffade sig ordentlig tjänst, så tvingades de av staten att göra nytta. Den plats, de härvid anvisades att fylla, var under dessa krigiska lider icke den minst viktiga, och deras insättande på denna plats kunde icke framstå som ändamålslost från varje annan synpunkt än att de därigenom underkastades ett straff — som skulle ha sin grund i deras otillåtna levnadssätt. Tvärtom måste väl huvudsaken vara, att de på detta sätt kommo att medverka till ett viktigt samhällsbehovs fyllande.

Accepteras denna förklaring på den tvungna krigstjänsten, måste densamma i själva verket äga giltighet i fråga om det tvångsarbete, som under vissa omständigheter skulle träda i den förras ställe. Visserligen är det ingen omöjlighet att låta ett straff — om det nu skulle komma i fråga att anse tvångsarbetet såsom ett sådant — ersätta en annan ansvarspåföljd, men straffet måste därvid ha en särskild grund i personens egna förhållanden. Här föreligger ingen sådan särskild grund. Vad som motiverade utbytet var att ingen rote var ledig eller att lösdrivaren var oduglig till krigstjänst. Men ingen av dessa orsaker kunde rimligen vålla inträdet av en bestraffning i stället för en för lösdrivaren mindre nedsättande behandling. Tvångsarbete måste därför ses på samma sätt som den tvungna krigstjänsten: båda voro medel, varigenom arbetsovilliga tvingades till nyttig verksamhet.

Om enligt det sagda lösdriverireglerna huvudsakligen byggt på individernas plikt att arbeta för allmänt gagn och eget uppe-

hålle, är det svårt inse, att någon förändring inträdde häri genom författningen om allmänna arbetsställen av den 27 febr. 1804. Visserligen angavs den vara utfärdad i den allmänna säkerhetens intresse. Men begreppet lösdrivare bestämdes fortfarande med hänsyn till försörjningssättet¹, och påföljden bibehöll sin gamla karaktär. Fortfarande användes i första hand tvånget till krigstjänst² och i dess ställe tvångsarbete. Att »man ställde en ny princip i spetsen för en gammal lagstiftning» (Hammarskjöld) kan icke objektivt inverka på denna lagstiftnings karaktär, så länge principen ej fått något uttryck i densamma. Man kunde ju dock vänta att i de följande förordningarna finna något, som tyder på en förändrad ståndpunkt. Det strävande att minska lösdrivarnas antal, som gjorde sig gällande i dessa författningar, kan icke anses innebära någon förändring av principiell art. Det nämnda resultatet sökte man uppnå genom att öka möjligheterna att erhålla laga försvar. Så skulle enligt K. Br. 7 febr. 1816 lösdrivaren föreläggas att inom viss tid skaffa sig tjänst eller annan laga sysselsättning. Men detta är ju blott ett nytt uttryck för den gamla tanken, att huvudsaken var att förmå lösdrivaren till arbete. En annan betydelse kunde kanske tillmätas den skillnad, som började göras mellan enbart försvarslösa personer och sådana som tillika voro vanartade. Denna skillnad är genomförd i K. F. 29 juni 1833. Vanartad var den som blivit straffad för eller åtminstone vid ransakning funnits i högre grad besvärad av visst slags brott. En sådan lösdrivare skulle endast undantagsvis lämnas på fri fot. Denna bestämmelse synes ju ha sin grund i rättssäkerhetens intresse. Även om så vore, kan det dock icke gärna vara tvivel om vilken den dominerande synpunkten var. Blott om personen saknade laga försvar, hemföll han under bestämmelsens tillämpning. Och begreppet laga försvar hade för vanartade alldeles samma rättsliga innebörd som för andra. Saknaden av laga försvar innebar en presumtion för bristande självförsörjning, ej för kriminell samhällsfarlighet. Någon principiell skillnad i behandlingen av olika kategorier av försvarslösa framgår icke av 1833 års författning. Både vanartade och icke vanartade tvingades

¹ Värvningsstadgan den 7 april 1802 § 15 (BACKMANS Lagsaml. I. 599).

² Förordningen den 27 febr. 1804 § 2 (enl. HAMMARSKJÖLD, a. a. s. 68).

till arbete. Att de icke borde sammanföras sinsemellan var naturligen förestavat av samma skäl som gjorde, att man icke ville sammanföra lösdrivare med verkliga brottslingar — något vars skadlighet erfarenheten tydligt givit vid handen — men kan uppenbarligen icke inverka vare sig på tvångsarbetets grund eller på dess ändamål. Lika litet kan det tillerkännas betydelse, att sättet för påföljdens verkställande varierade. År 1824 upphävdes bestämmelserna om tvungen värvning. Tvångsarbete hade blivit det ordinära tvångsmedlet mot lösdrivare. Att det verkställdes i olika slags inrättningar kan ej influera på dess karaktär att vara den utväg, varigenom samhället tvingade de arbetsovilliga att göra rätt för sig.

Även K. F. 29 maj 1846, ändrad den 13 juli 1853, uppställde sitt laga försvarsbegrepp med huvudsaklig hänsyn till sättet för individens försörjning. Laga försvar utgjorde allmän och viss enskild tjänst, yrke, egna tillgångar eller andras vårdnad för dem som därigenom ägde sin bärning samt det att man var känd för att iakttaga ordning och sedlighet i sitt levnadssätt och söka efter förmåga sig ärligen försörja. Det förefaller vara en konstruktion att förklara, att dessa olika kännetecken ha sin betydelse såsom utvisande, att »lagen icke anser några serskilta försigtighetsmått emot befarade rättskränkningar vara av behovet påkallade» (Hammar skjöld). Det omedelbart påtagliga är, att samhället icke behöver sörja för dens existens, vilken enligt det sagda har laga försvar — någon säkerhet för att en sådan person icke skall begå rättskränkningar finns däremot naturligen icke. Möjligen ville man i den sist nämnda formen av laga försvar se ett uttryck för en annan åskådning. Där fordras det icke blott att man ärligen försörjer sig, utan också att man iakttagit ordning och sedlighet. Detta förbehåll förefaller dock naturligt även vid antagandet av självförsörjningen såsom det väsentliga. Ty den enda självförsörjning staten kan vara tillfredsställd med är en ärlig sådan. När försörjningssättet här lämnas obestämt och det alltså icke behöver utrönas, varav personen har sin bärning, kan ett levnadssätt, som icke bär vittne om ordning och sedlighet, av lagen anses som bevis för att försörjningen sker på oärligt sätt. I behandlingen av försvarslösa gjordes fortfarande skillnad mellan

dem som straffats eller dömts för vissa brott och andra. Dessa andra kunde dömas till tvångsarbete, först sedan de blivit varnade och icke inom utsatt tid erhållit laga försvar, de förra även utan sådan varning. Att härpå grunda en principiell skillnad vore dock säkerligen felaktigt. Utom att också här gäller, vad ovan i motsvarande fall anförts vid 1833 års förordning, må följande anmärkas. Den varning, som i ena fallet skulle föregå ådömandet av tvångsarbete, tjänstgjorde som sporre för lösdrivaren att skaffa sig laga försvar. En sådan varning skulle i det andra fallet oftast ha visat sig resultatlös. Den för brott dömd resp. straffade — man kan tänka på t. ex. den som blivit ärelös dömd — hade väl i allmänhet ej stora utsikter att erhålla tjänst eller annat försvar. Det hade varit en onödig omväg att först varna en sådan person, på det att han skulle skaffa sig en syssla, som han kanske icke med bästa vilja kunde erhålla. Det direkta ådömandet måste här framstå som det ändamålsenligaste.

Denna överblick av äldre rätt har givit vid handen, vilken den ledande synpunkten i lösdriverilagstiftningen varit. Hela tiden härskar tanken, att varje arbetsför individ skall försörja sig själv. Samhället, som ställer nyttigheterna till de enskildas förfogande, kan icke draga försorg om andra än dem som sakna både egna medel och förmåga att genom arbete förvärva sådana. Av den som ej äger tillgångar men har arbetsförmåga kräver därför samhället, att denna förmåga begagnas. Det är tydligt, att tvångsmedel måste komma till användning emot dem som, ehuru därtill skyldiga, likväl uraktlåta att på tillåtet sätt skaffa sig nödiga medel för sin utkomst. De behandlas som lösdrivare. Det är även klart, att omfattningen av lösdrivarbegreppet blir beroende av vilka utvägar till försörjning, samhället i varje tid anvisar åt sina medlemmar. Härav förklaras det samband, vari bestämmelserna om lösdriveri stodo till näringslagstiftningen, så länge ett starkt näringstvång rådde. Det är slutligen givet, att den behandling, lösdrivaren underkastas, måste ha till ändamål att förmå honom att uppfylla sin plikt till självförsörjning. Att allt detta varit beaktat i äldre svensk rätt, synes tillräckligt klart vara ådagalagt genom den föregående framställningen. Det återstår att se,

om och i vad mån nu gällande lösdrivarlag anlägger motsvarande synpunkter.

Vad som först faller i ögonen, när man betraktar det lösdrivarbegrepp, 1885 års lag uppställer, är det positiva sättet för dess bestämmande. Laga försvar nämnes icke längre. I stället utsäges direkt, vem som skall behandlas som lösdrivare. Denna ändring framstår som en naturlig följd av den utvidgade näringsfriheten. Det skulle ha föranlett en gagnlös vidlyftighet att uppräknat varje levnadsställning, som skulle utgöra laga försvar. Redan förut hade man nödgats komplettera uppräknningen med den allmänna bestämmelsen, att den som efter förmåga sökte ärligen försörja sig o. s. v. åtnjöt laga försvar. Att den som ägde laga försvar fullgjorde sin självförsörjningsplikt var i grunden blott en presumtion — och en ovederlägglig sådan — liksom det å andra sidan ej var mer än ett antagande, att den försvarslöse försummade sin skyldighet. I själva verket kvarstår presumtionskaraktären, såsom det senare kommer att visa sig, i den nya lagens beskrivning på lösdrivaren. Det hela var därför för 1885 års lagstiftare en fråga om den lämpligaste formen för presumptionen, och det ligger intet förvånande i att den valdes, som mera rakt på sak gående stod i bättre överensstämmelse med förhållandenas egen utveckling. Den viktiga frågan är emellertid, om den nya formen innehåller annat eller mera än den gamla.

Sysslolöshet och medellöshet äro nu uttryckligen nämnda som lösdrivarens kännetecken. Om någon förändring skett i lagstiftningens principer, kan den tydligen icke hänföra sig till dessa båda moment, vilka ju satt sin prägel på den föregående utvecklingen, utan måste grunda sig på att lagen uppställt förutsättningen: »stryker omkring från ort till annan» (eller möjligen på stadgandet i 1 §:ns 2 mom., varom nedan). Är nu denna nyhet så väsentlig, att den måste sägas innebära ett frångående av äldre tiders uppfattningssätt? Först må anmärkas, att kringstrykandet icke är väsentligt i den meningen, att det icke kan ersättas av något annat. Enligt 1 § 2 mom. må den behandlas som lösdrivare, vilken saknar medel till sitt uppehälle och underlåter att efter förmåga söka ärligen försörja sig, om han för ett för allmän säkerhet, ordning eller sedlighet vådligt levnadssätt. Att underlåta

alt efter förmåga söka ärligen försörja sig innebär just vad som i 1 mom. avses med sysslolös. Det är fråga om en sysslolöshet, som består i saknaden av en tillåten sysselsättning, genom vilken nödiga existensmedel kunna förvärfvas. Innehåller sålunda 2 mom. i fråga om sysslolöshet och medellöshet detsamma som 1 mom., så är det tydligt att kringstrykandet i 1 mom. har sin motsvarighet i det levnadssätt, som beskrives i 2 mom. Men denna sida av lösdriveriet har även tidigare varit beaktad. 1846 års författning uppställde som en form av laga försvar att man var känd för att iakttaga ordning och sedlighet samt efter förmåga söka ärligen försörja sig. I det föregående har denna fordran på ett ordentligt och sedligt levnadssätt ansetts förklarlig, även när man utgår från självförsörjningsprincipen såsom normerande. Att gällande lag på denna punkt utvidgar fordringen genom upptagande av alternativet allmän säkerhet verkar ingen ändring i principiellt avseende. Söker en person efter förmåga ärligen försörja sig, kan han enligt lagens ord icke behandlas som lösdrivare, även om av hans levnadssätt uppstår fara för allmän säkerhet. Hade stadgandet till syfte att tillgodose den allmänna säkerhetens intresse, varför då begränsa dess tillämpning på detta sätt? Grunden till behandlingen ligger här i den bristande försörjningen. En medellös person, som saknar lovlig sysselsättning, kan på olika sätt få sina levnadsbehov tillfredsställda. Åtnjuter han enskilt eller allmänt understöd, är det väl intet att invända mot själva sättet för hans försörjning. I andra fall åter, när det är tvivelaktigt, varav han har sin utkomst, kan hans levnadssätt tala för att han skaffar sig medel till sitt uppehälle på en väg, som samhället icke kan godkänna. Detta synes vara den tanke, som ligger bakom stadgandet i 2 mom. Men icke nog härmed. I 1 mom. ingår likaledes en bestämning av levnadssättet. Ty som en sådan kan och bör »stryker omkring från ort till annan» uppfattas. Skillnaden mellan 1 och 2 mom. ligger då egentligen däri, att det senare går ett steg längre vid angivandet av vad som är att anse som ett levnadssätt, vilket medför sannolikhet för att en oärlig försörjning föreligger. Och detta av helt naturliga skäl. I fråga om den som icke vistas på en bestämd ort kan det vara svårt nog att få konstaterat, hur han får sitt uppehälle. Att han på ett eller annat

sätt livnär sig är i varje händelse klart. Presumtionen blir då, att det sker på otillåtet sätt. Beträffande den åter, som icke för ett kringstrykande levnadssätt, kan presumtionen bindas vid omständigheter, vilka här lättare låta sig bevisas och som i och för sig häntyda på en oärlig försörjning. Förhållandet är i enlighet med det sagda att betrakta på följande sätt. Samhället kräver av sina medlemmar, att de på ett ärligt sätt skola försörja sig själva. Om dem som av inre eller yttre anledningar äro urståndsatta härtill drager samhället försorg genom meddelande av fattigvård, såvida behovet icke på annat sätt avhjälpes. När åter en förefintlig självförsörjningsplikt försummas, ingriper samhället för att framtvunga dess uppfyllande. Det är emellertid icke överlämnat åt myndigheternas fria prövning att avgöra, när pliktförsummelse föreligger, utan det uppställles vissa legala förutsättningar, vid vilkas förhandenvaro hos en viss person denne anses ha brustit i sin självförsörjningsplikt. Två av dessa förutsättningar, medellöshet och sysslolöshet, ådagalägga frånvaron av en ärlig försörjning; den tredje, som hänför sig till levnadssättet, indicerar närvaron av en oärlig sådan. — Detta betraktelsesätt giver vid handen, att den svenska lagens lösdriveribegrepp är enhetligt, framsprunget som det är ur en enda dominerande princip. Någon skillnad av principiell betydelse finns icke mellan 1 §:ns båda lösdrivargrupper. Detta liksom att den bristande självförsörjningen är det för lösdrivaren väsentliga bestyrkes ytterligare av den avfattning, som givits åt 1 § 2 mom. Genom ordställningen: »vilken eljest — — — underlåter att efter förnåga söka ärligen försörja sig» framhäves å ena sidan vilket faktum, som är grundläggande, å andra sidan att detta faktum är av vikt icke blott för 2. utan även för 1 mom.

De omständigheter, som enligt det föregående utgöra kriteriet på att lösdriveri föreligger, äro av objektiv beskaffenhet. Om man nu uppfattar lösdriveriet som en rent objektiv företeelse, så blir varje medellös och sysslös person, vars levnadssätt är sådant som det i lagen beskrivna, att anse som lösdrivare. Principiellt är det försummelsen i försörjningshänseende, som motiverar behandlingen. På grund härav är det möjligt, att den som objektivt framträder som lösdrivare icke bör behandlas som sådan, nämligen

när någon försummelse icke kan läggas honom till last, vare sig detta beror på att självförsörjningsplikt icke åligger honom eller på att densamma uppfyllande är genom särskilda omständigheter omöjliggjort. Denna synpunkt leder först och främst till en diskretionär prövningsrätt för den myndighet, som har att tillämpa lösdriveripåföljden. Men av densamma förklaras ock, att lagen själv nämner fall, i vilka det är uteslutet att använda tvångsåtgärder. De legala begränsningarna äro följande:

1. »Barn under 15 år må ej såsom lösdrivare behandlas», 1 § sista punkten. 2. »Den som i följd av ålderdom, kroppsel eller sinnessjukdom, vanförhet eller lyte är oförmögen att genom arbete förvärva vad till livets uppehållande oundgängligen erfordras, må ej dömas till tvångsarbete», etc. 7 §. 3. »där ej omständigheterna ådagalägga, att han söker arbete» (resp. »underlåter att efter förmåga söka ärligen försörja sig»), 1 §. Under det de båda förstnämnda bestämmelserna äro grundade i frånvaron av självförsörjningsplikt, sammanhänger den sist anförda med den presumtionskaraktär, som stadgandet i 1 § äger. I följd av dessa regler återstår såsom förfallen till lösdriveriets äventyr den självförsörjningspliktige, medellöse och sysslolöse individ, som icke vinnlägger sig om att genom ärligt arbete »förvärva vad till livets uppehållande oundgängligen erfordras» utan vars levnadssätt tvärtom mer eller mindre vittnar om ett oärligt försörjningssätt. Syftet med den behandling, för vilken han blir föremål, kan då icke vara annat än att förmå honom att genom arbete förtjäna sitt livsuppehälle. I enlighet härmed blir den varning, som meddelas lösdrivaren, att betrakta som en akt, varigenom han anmanas att uppfylla sin självförsörjningsplikt. Uraktlåtes likväl detta, tillgripes tvångsarbete såsom exekutionsmedel för förpliktelsens realiserande. Något straffrättsligt moment innehåller sålunda icke tvångsarbetet, lika litet som lösdriveriet bär brottets kännetecken.

Den ståndpunkt, som den gällande svenska lagen intar i förhållande till lösdriveriproblemet, är en produkt av den historiska utvecklingen. Kontinuiteten är ingenstädes bruten. Allt ifrån äldsta kända tid har i svensk rätt gällt grundsatsen, att varje arbetsför samhällsmedlem är hänvisad till egna medel och krafter för sitt uppehälle. Den som saknar medel måste lita till sin arbetsförmåga.

Underlåter han att med begagnande av denna söka en ärlig utkomst, betraktas det icke såsom något för samhället likgiltigt. Det är ett missförhållande, som måste avhjälpas. Den svenska rätten har för detta ändamål uppställt reglerna om lösdrivare och deras behandling. Härmed är denna lagstiftnings rättsliga karaktär angiven. Det intresse, som densamma väsentligen tillgodoser, är självförsörjningens. Något annat intresse med självständig betydelse framträder icke i den svenska lösdrivarlagen. Långt ifrån att vara en brist synes detta för en naturlig uppfattning vara en förtjänst. Ty skulle flera intressen med lika eller olika styrka göra sig gällande, vore risken, att intet av dem komme till sin fulla rätt, medan däremot alltför lätt kunde inträffa, att sammanförandet av olika grunder ledde till rättsosäkerhet och orättvisa.

FRÅGAN OM KONUNGENS EKONOMISKA LAGSTIFTNINGSMAKT I RIKSDAGEN EFTER 1866¹.

AV

FIL. KAND. BERTIL HAGSTRÖM.

Svenska folkets rätt att deltaga i lagstiftningen är urgammal, och landslagen blott bekräftar detta: »Siunde articulus är, at konunger scal . . . Sverikis lagh, the som almogen meth godvilia oc samtykkio vidertakit haver, halda oc styrkia oc väria, sva ath engen olagh gange ofver räth lagh, serlica ath engen utlendzker rätter draghis in i riket, almoganom til tunga, oc engen ny lagh gifvis almoganom utan ja oc godvilia thera fangnom».² Dock var redan detta, att konungen skulle äga medbestämmanderätt vid lagstiftningen, en nyhet från mitten av medeltiden. Ty ursprungligen stiftade folket *ensamt* under lagmannens ledning lag på tinget, och först när Sverige började framträda som en enhetsstat, fick riksenhetens främste representant, konungen, ett ord med i laget. Den dualistiska principen vid lagstiftningen, som gjorde sig gällande vid Upplandslagens tillkomst 1296 och framträdde fullt stadgad vid landslagens omkr. 1350, har sedan dess varit en hörnsten i vår författning, som ej ens enväldet och frihetstiden ville formellt fullständigt rubba, och som nu får sitt uttryck i de orden i R. F. § 87: »Ej må konungen utan riksdagens samtycke, och icke riksdagen utan konungens, någon ny lag göra eller gammal avskaffa».

Men konungen icke blott deltog i stiftande av lag på de områden, som sedan gammalt föllo inom lagens hägn. »Förekommer något allmänt eller enskilt ärende, som tarvar näpst eller rättelse, så ville vi, ändock det ej förut är i lag satt och gömt, med vårt råd och våra gode män däröver lag skipa och låta det lysas på tingen för alle man, att de må hålla det vi stadga och fly det vi förbjuda.»³

¹ Föreliggande uppsats skrevs våren 1918 som examensarbete för prof. Kjellén, och ämnet valdes efter hans anvisning. En del smärre omarbetningar och kompletteringar ha sedermera vidtagits. Även för rättelser och anvisningar härvidlag står jag i tacksamhetsskuld till prof. Kjellén.

² Konungeseden § 7.

³ Skeningestadgan 1284.

I och med att staten utsträckte sin verksamhet från att blott upprätthålla yttre och inre ordning till att allt mera reglerande ingripa på livets olika områden, eller med andra ord: när staten utvidgades från blott rättsstat till en även eko- och sociopolitisk organism, måste nya lagar skapas på de nyförvärvade områdena, och att detta tillkom riksenhetens främste representant, konungen, ensam jämte hans råd var ganska naturligt. Redan tidigare tillämpat fastslogs det i ovan citerade ord ur Magnus Ladulås' Skeningestadga år 1284¹.

Från denna stadga brukar man räkna »konungens ekonomiska lagstiftningsmakt». Denna kan delas i den administrativa, stadgegivning för konungens ämbetsmän, väl ursprungligast härledd ur konungen-husbondens bestämmanderätt över sitt släktgods och Uppsala öd och aldrig ifrågasatt att berövas den styrande makten (utom under frihetstiden, då ju ständerna till stor del övertogo dennas befogenheter), samt den egentliga ekonomiska eller den »allmänna hushållningen» rörande, vars gränser äro mycket svårdragna, och vilken delvis därför flera gånger ifrågasatts om också aldrig formellt avskaffats.

Under medeltiden liksom under 1500- och 1600-talen växte den i omfång och innefattade särskilt, dels de, senare som grundlagar, då som administrativa stadgar betraktade, R. O. 1617, R. H. O. 1626 och R. F. 1634, vilket slags lagar först under frihetstiden fingo sin nuvarande karaktär, dels privilegier, skråförfattningar, bergsrätten och andra korporationslagar (även stadslagen torde räknas dit), vilka dock ofta tillkommo efter samråd och överenskommelse med de olika vederbörande, samt sedermera även besvärsresolutioner. Karl XI fick 1682 den ekonomiska lagstiftningen uttryckligen sig tillerkänd.

R. F. 1720 § 4 stadgar, sedan den fastslagit ständernas allmänna lagstiftningsmakt, följande: »Men skulle Kongl. Maj:t till rikets oundgängelige välfärd behöva emellan riksdagarna några stadgar, reglementer och förordningar med riksens råds råde att göra, så böra de straxt vid ständernas nästa sammankomst överses och ordenteligen antagas, där de av någon allmän och ständig lag skola äga kraft och verkan». D. v. s.: Konungens ekonomiska lagstiftning, till vilken nu varken privilegier eller grundlagar räknas, erkännes endast som provisorisk emellan riksdagarna.² I 1734 års lag betonades i stadfästelsen, att »denna lag ej innehåller

¹ Den s. k. fridslagstiftningen, det första säkra utslaget av konungens egen lagstiftningsmakt, och på vilken väl Skeningestadgan närmast tänkte, torde på grund av sitt innehåll bäst räknas som ett utslag av Konungens inflytande på den allmänna lagstiftningen, och större delen därav infördes ju också jämte frälsestadgandena — det andra stora området för kunglig lagstiftning — i landslagen, medan å andra sidan ur denna uteslöts en del speciella stadganden, som överfördes till Konungens lagstiftning. Det var först härefter, denna fick sin nuvarande karaktär.

² Besvärsresolutioner hade också blivit en riksdagsfråga från att ha varit Konungens och vederbörande stånds ensak.

det, som till särskilt förordnade domsäten hörer, eller vad ekonomi- och politieförordningar angår, vilka efter förefallande omständigheter finnas mera förändring vara underkastade». Skillnaden fastslogs alltså av den nya lagboken, och detta principuttalande har sedan kommande tider byggt på.

1772 skulle allt återgå till förhållandena före 1680, men 1789 berövades ständerna den initiativrätt, de dittills haft i allmänna lagfrågor, ehuru de i praktiken både i dessa och ekonomiska lagstiftningsfrågor behöllo en viss förslagsrätt genom besvär och på annat sätt. 1809 återställdes riksdagens initiativrätt i allmänhet, och om dess inflytande i ekonomiska lagärenden stadgades i § 89: »Uti rikens ständers plena må frågor väckas om förändring, förklaring och upphävande av lagar och författningar, som rikets allmänna hushållning röra; om sådana nya lagars stiftande samt om grunderna för allmänna inrättningar av alla slag (vilka frågor skola till utredning av allmänna besvårs- och ekonomiutskottet förvisas). Rikens ständer äge dock icke makt att i dessa mål annat eller mera besluta, än föreställningar och önsknings, att hos konungen anmälas, och varå konungen, sedan statsrådet däröver blivit hört, göre det avseende han för riket nyttigt finner. Vill Konungen åt rikens ständer överlämna att gemensamt med honom något avgöra, som rikets allmänna styrelse rör, då förfares därmed, på det sätt, som angående lagfrågor är i 87 § 1 mom. stadgat.»¹

Motiveringen var, att den ekonomiska lagstiftningen borde tillhöra den styrande makten, »vars enhet och upphöjdhet över små intressen äro nödiga för att bringa varje särskild del av ett sammansatt Statshushållningssystem till överensstämmelse med de övriga delarna och med det hela». Ständerna fingo ju framställa önsknings, som nog skulle bli beaktade av regeringen, om de voro väl grundade och av »allmänna tänkesättet» understödda.

Den obestämda gränsen mellan dessa ekonomiska lagar och den i § 87 omtalade »allmänna» framstod emellertid klar för 1809 års män. Allmänna Besvårs- och Ekonomiutskottet föreslog också, att alla bestämmelser av ekonomisk natur skulle urskiljas ur 1734 års lag såsom bäst betjänta av uteslutande kunglig ändrings- och stiftningsrätt och understöddes härutinnan av många motioner i liknande syfte, av vilka flera även siktade mot en allmän lagrevision i samband därmed, eventuellt utarbetad av en stor lagkommission. Saken hänvisades till Lagutskottet, som inkom med ett memorial av den 1 april 1810, vilket har stor principiell betydelse².

Utskottet anser det »vara bland de svåraste problemerna» att urskilja lagar och författningar med avseende å R. F. §§ 87 och 89, »emedan, då civila lagars fullkomlighet och högsta syftemål är att.

¹ Orden inom parentes uteslutna och »rikens ständer» ändrat till »riksdagen» 1865—66.

² R.O.A.P. 1809—10, 6: 2, s. 216, 6 april 1810.

jämte bestämmande och skyddande av varje medborgares rättighet, befordra enskild flit och hushållning samt därav beroende allmän välmåga, det härigenom bliver vanskeligt att utstaka någon gräns, varigenom de från allmänna hushållningslagar skola vara noga skilda.» Någon *teoretisk* förklaring kan utskott därför ej, såsom man begärt, ge på skillnaden, då svårigheten just ligger däruti, medan frågan i *praktiken* lösts genom noga utbildad praxis, som också gör en teoretisk boskillnad mindre behöflig. Lagutskottet förklarar sig ha följt den principen att, i enlighet med en allmänt utbredd opinions mening, föra alla lagar och författningar, som ej ingå i 1734 års lagbok, till ekonomisk lag, möjligtvis med undantag av kyrko- och krigslagar, och hänvisat frågor därom till Besvärsutskottet, men därjämte »ansett för ekonomiskt vad som, ehuru i allmänna lagen intagit, likväl synta vara av mera lokal eller temporär beskaffenhet».

Detta är visserligen, förklarar utskottet, ett »mera provisoriskt förfarande», men det enda möjliga att följa, till dess grunderna för R. F:s skillnad blivit bestämt uppdragna. För att uppdraga denna skillnad föreslår utskottet en kommitté, vars uppgift skulle bliva en allmän omredigering och delvis förändring av hela lagväsendet med förenkling och förbättring som mål. (Betecknande nog sker det under ideligt betonande av den »allmänna opinionens» vederbörliga inflytande genom allmän förslags- och granskningsrätt samt av betydelsen av att uppmuntra intresset för lagstiftningen.) Lagkommittén sökte också i sitt 1815 framlagda förslag till byggningsabalk följa direktiven och uppdelade i motiveringen stadgandena efter deras natur enligt grundlagen, såväl teoretiskt som med exempel. Men förslaget blev ej antaget, och någon allmän utredning av frågan, vad som hörde till de olika lagstiftningsområdena, kom aldrig till stånd.

Så stod saken vid den stora representationsreformen 1866.

Dittills hade den ej berett några avsevärdare praktiska svårigheter. Endast någon enstaka gång hade Konung och Riksdag hyst delade meningar om en frågas natur. Genom representationsförändringen uppstod ett ganska allvarligt bekymmer, icke närmast på grund av ändrad uppfattning om Konungens och Riksdagens rätt — deras ställning till varandra skulle ju i denna liksom i alla andra frågor, som ej direkt förorsakades av reformen, enligt De Geers bekanta uttalande bli oförändrad — utan på grund av riksdagsarbetets inre omorganisation.

Den stora mängd frågor, huvudsakligen av ekonomisk natur, som likväl gingo in på allmänna lagens område, hade vanligtvis remitterats till Allmänna Ekonomi- och Besvärsutskottet för att, när det gällde ändring av allmänna lagen, behandlas i sammansatt Lag- och Besvärsutskott i enlighet med riksdagsordningen. Men nu var sistnämnda utskott avskaffat, och »önskningsmål» angående den ekonomiska lagstiftningen skulle i stället behandlas av »Tillfälliga Utskott», av varje kammare tillsatta för sig, för att

man därigenom skulle få större sakkunskap i varje fråga, än som kunde erhållas i det mångsysslade Besvärsutskottet.

När den nya ordningen vid 1867 års riksdag skulle tillämpas, remitterade emellertid kamrarna alla frågor, i vilka något moment av allmän lags natur kunde uppletas, till L. U., som då återlämnade en mängd mål, huvudsakligen rörande hemmansklyvning och skiftesstadgan jämte kommunallagarna, såsom liggande utanför dess område¹. Häremot reserverade sig dock häradshövding *Hasselrot* jämte 5 andra ledamöter av utskottet², och i kamrarna uppstod en livlig debatt³. Reservanterna påpekade, att de gemensamma sammankomsterna mellan Lag- och Besvärsutskott, som förr ägt rum, ej kunde ske mellan Lag- och Tillfälligt Utskott, då nya R. O. ej kände till något av Tillfälligt Utskott sammansatt. Alltså skulle antingen L. U. eller Tillf. U. förbereda ifrågavarande ärenden. Förutom den reella fördelen av enhetlig behandling i gemensamt utskott framför den successiva i tillfälliga kom den juridiskt principiella. Enligt R. O. § 42 måste alla allmänna lagfrågor behandlas i L. U., och skedde ej det med dessa ärenden, skulle riksdagen därmed för all framtid avsa sig rätten att remittera dem till L. U., och Konungen kunde tillerkänna sig till alla delar ensam beslutanderätt i dem, såsom av Riksdagen själv förda till de ekonomiska lagarna. Konungen kunde så låta bli att höra vare sig Riksdagen eller H. D., såsom i § 87 R. F. stadgades i lagfrågor, och som hittills skett i frågor av »blandad» natur, om också Konungen ibland egenmäktigt gjort ändringar i de delar, som hörde till det »ekonomiska» området. Däremot berövades icke Konungen sin rätt genom behandling i L. U., ty »icke kan en fråga ändra natur därför, att den handlägges av L. U.». Så vitt jag förstår, är det dock något liknande reservanterna fruktat 10 rader ovanför i betänkandet — men då naturligtvis i motsatt riktning — om också det logiska felet ej framstår i så pregnant form, som av mitt korta referat av huvudpunkterna synes framgå, och att detta verkligen var fallet framgår tydligt av *Hasselrots* anförande i debatten.

I debatten i F. K.⁴, där frågans betydelse för motionstidens längd i de ifrågavarande ärendena först framhölls, hävdade han nämligen nästan patetiskt, att Svenska folket från urminnes tider haft rättighet att deltaga i stiftandet av de lagar, det skolat lyda, och yrkade därför, att motionen måtte till L. U. återförvisas. Reservanterna fingo understöd av *Henning Hamilton* i egenskap av ledamot av talmanskonferensen, som visade omöjligheten av att skilja de ekonomiska delarna från de andra, då olika utskott

¹ L.U. mem. n:r 1—31.

² L.U. mem. n:r 1.

³ Frågan om kommunallagarna, vilka föregående år överförts till Konungens och riksdagens gemensamma område, hör ej hit, och behandlas därför endast reservationen angående den ekonomiska lagstiftningen. Om kommunallagarnas överföring se längre fram.

⁴ F.K. ¹⁰/₂, I, s. 231—242.

skulle komma att behandla olika §§ i samma förslag, och som därför av detta och andra praktiska skäl yrkade återremiss till L. U., som med lugnt samvete kunde mottaga motionerna, om det också enligt R. O:s ordalydelse hade skäl att återlämna än flera, än det gjort. — L. U:s ordf., landshövdingen greve *Erik Sparre* förklarade sitt utskott nog vara det *bästa* för frågornas handläggning och ville blott ha ett uttryckligt erkännande från kamrarna av deras ekonomiska natur, ty eljest skulle den nya representationen börja med att inskränka Konungens grundlagsenliga makt, emedan om L. U., utan reservation för denna, behandlade frågor utanför sitt grundlagsstadgade område: den allmänna lagen, dessa frågor däri genom fingo natur av sådan lag. Ehuru han betecknade en rubbning i Konungens lagstiftningsmakt som en förändring i grundlagens demarkationslinje mellan Konungens och riksdagens befogenheter vid lagstiftningen, brydde han sig dock mindre om det kungliga prerogativet, då Konungen ändå i regel gav riksdagen medbestämmanderätt, utan mera om, att ej alla formerna om H. D:s hörande, utfärdande i oförändrad form före nästa riksdags början och annat i § 87 behövde iakttagas. Hamilton replikerade med reservanternas: »Behandling i L. U. kan ej ändra frågans natur». Det kungliga prerogativet hölle han, i motsats till Sparre, mycket strängt på. Denna uppfattning underströks av förre justitiestatsministern Sparre, varefter hans namne utskottsordföranden sökte bortförklara sin mening.

Av intresse är att se de statsrättslärdes uppfattning. Riksarkivarien *Nordström* förklarar, att frågan om ett utskotts kompetens ej kan jämföras med t. ex. den om en domstols. Det blir för honom juridiskt likgiltigt, till vilket utskott en fråga går, men när L. U. sakligt i förevarande fall är bäst, yrkar han återremiss. Professor *Rydin* är av rakt motsatt uppfattning. Sakligt anser han i önskningsmål, där det ej gäller detaljerade förslag utan allmänna principuttalanden, det successiva förfarandet bäst, varför också tillfälliga utskottsinrättningen kom till. Juridiskt förbjuder grundlagen i R. O. § 37 remiss till L. U. Detta senare underströks starkt av sedermera presidenten *v. Gegerfelt*, som framhöll skillnaden mellan nya och gamla R. O., då den förra borttagit rätten att remittera till vilket utskott som helst, och som därför, när praxis tydligen visade hemmansklyvningsförordningens natur av ekonomisk lag, inlade sitt veto mot remiss till L. U. av frågor härom.

Det avgörande ordet utalades dock av ingen mindre än justitiestatsministern *De Geer* själv, som förklarade: »En väckt fråga av så beskaffat blandat innehåll, att en del därav faller inom området för ett ständigt Utskotts verksamhet, men en del tillhör Tillfälligt Utskott, måste efter min uppfattning remitteras till ständigt utskott och får icke remitteras till ett tillfälligt»¹. Då förevarande

¹ F.K. I s. 238.

fråga om hemmansklyvning är, eller åtminstone kunde vara av blandad natur bör den hänvisas till L. U. Men De Geer önskar detta endast under förutsättningen, att L. U. icke därför anser sådana frågor helt och hållet vara civillag. L. U. har förut i blandade frågor föreslagit ständerna, att i ena delen besluta och i den andra endast göra underdånig hemställan, ja, om ämnet så föränlett, endast det senare; »och så hoppas jag att även måtte kunna ske framdeles».

I A. K.¹ utspann sig en än längre debatt, och samma olika synpunkter som i F. K. framdrogos från olika håll. Dock tycktes man vara i det närmaste fullständigt ense om att motionerna skulle bli *bäst* behandlade i L. U., och anmärkningen, att L. U. finge för mycket att göra, bemöttes med, att det kunde begära förstärkning och dela upp sig på avdelningar. Dessutom påpekades det orimliga i, att om proposition i en ekonomisk fråga avlämnades, denna enligt § 89, p. 3, R. F. skulle behandlas av L. U., medan motion i samma ämne skulle gå till Tillfälligt Utskott.

Men det juridiska skälet för remiss till L. U., som framfördes av de flesta talarna med häradshövding *Pehr Staaff* i spetsen, var icke fullt detsamma som i F. K. Medan man där blott hänvisade till, att moment av allmän lags natur förekommo i de återvisade motionerna, var Staaffs ståndpunkt ungefär denna: I stadfästelsen av 1734 års lag utsäges tydligt, att den ej innehåller, »vad ekonomi- och politieförordningar angår». (Se ovan!) Vid 1859—60 års riksdag återsände L. U. en dit remitterad motion om ändring i Byggningsbalken, men jag reserverade mig och ansåg, att allt, vad som »står i» 1734 års lag, är av allmän lags natur och bör behandlas av L. U. Sker annorlunda nu, är att frukta, att Regeringens lagstiftningsmakt utsträcker till civilrättsliga frågor. Då föreliggande fråga berör 1734 års lag, yrkar jag därför återremiss.

Dessa synpunkter underströkos kraftigt från flera håll, och tonen blev ibland nästan hetsig, t. ex. i klockar Rosenbergs från Kristianstad län anförande. Han såg tydligen i L. U:s återsändande ett försök att inskränka riksdagens makt, som redan blivit tillräckligt beskuren genom stora delars av 1734 års lag överförande till det ekonomiska området emot grundlagens ord och grundlagstiftarnas mening. — Det var ur kretsar med tankar i denna riktning, som den första motionen i frågan om den ekonomiska lagstiftningen framgick. Motionären hr Myrtin utvecklade också sina åsikter i debatten.

Emot denna uppfattning stod främst sedermera statsrådet *Bergström*, som tillhörde utskottsmajoriteten. Han protesterade i ett sakrikt anförande mot all diskussion, om var den *bästa* utredningen stode att vinna. Vad, som är »nyttigt», spelar ingen roll vid grundlagstolkning, och hela frågan är rent juridisk. Nu är 1734 års lag icke lika med »allmänna lagen» i § 87. Han hänvisar

¹ A. K. ¹⁰/₂ § 8, I s. 263—277.

på ovan citerade, av ständerna gillade lagutskottsutlåtande 1810, enligt vilket vissa delar av lagen anses vara av ekonomisk natur. Enligt den då dragna gränsen hör ifrågavarande ärende om hemmansklyvning ej till allmänna lagen, vilket också praxis visar. Det hör därför ej till L. U., som enligt hans uppgift, vilken strider mot De Geers i F. K., aldrig behandlat önskningsmål, utan endast föreslagit skrivelse med begäran om lagförslag, dem L. U. själv ej haft tid att utarbeta. — Men om ärendet grundlagsstridigt hänvisas till L. U., så ändrar det ej därför natur.

Från regeringsbanken talade i denna kammare statsrådet *v. Ehrenheim*, vilken underströk sistnämnda synpunkt men i motsats till Bergström och i överensstämmelse med De Geer i F. K. ansåg frågan såsom delvis civillag höra till L. U. Någon »hemlig strid» mellan regering och representation om den ekonomiska lagstiftningen, som en talare påstått äga rum, hade han ej märkt. Tvärtom hade ett närmande mellan statsmakterna skett på den basis, att grunderna för den ekonomiska lagstiftningen, isynnerhet som de ofta berörde allmän lag, avgjordes av Konung och Riksdag gemensamt, men detaljbestämmelserna förbehöllos Konungen ensam, som då kunde ta hänsyn till alla på olika håll förekommande faktorer, vilket otvivelaktigt var till stor nytta.

Summan av debatten blev alltså: Man var egentligen endast med undantag av Rydin ense om, att blandade frågor *bäst* behandlades i L. U. Men den uppfattningen framkom, att en fråga kunde ändra natur genom utskottsbehandlingen. Särskilt fruktade många, att Konungens makt skulle utvidgas genom behandling i Tillfälligt Utskott, och endast L. U:s ordf., Sparre, framhöll svagt motsatsen, att den kunde inskränkas genom behandling i L. U. Detta vederlades från regeringshåll liksom av flera kammarledamöter, särskilt Bergström, och de föreliggande frågorna återremitterades till L. U. efter De Geers erkännande av hemmansklyvnings- och skiftesstadgarnas övervägande civilrättsliga natur men med samtida förbehåll för Konungens rätt i de delar, som voro av ekonomisk.

Om det alltså fastslogs, att vad som är allmän lag, är allmän lag, och vad som är ekonomisk lag, är ekonomisk lag, oavsett vilket utskott, som handlägger den, så upprullades i stället i A. K. hela den stora svävande frågan: Var går gränsen mellan allmän och ekonomisk lag? Den åsikten framfördes av en mängd ledamöter, särskilt Staaff, att då ingressen till 1734 års lag därifrån uteslöt ekonomiska förordningar, skulle hela denna lag räknas till den allmänna enligt § 87 R. F., och att därför de inskränkningar, som vidtagits i riksdagens medbestämmanderätt på dennas område, voro grundlagsvidriga. Häremot anfördes, särskilt av Bergström, att L. U:s memorial 1810, som av ständerna gillat måste anses gällande, räknade en del av 1734 års lag till ekonomisk. De Geer ansåg visserligen i motsats till Bergström de föreliggande frågorna (om hemmansklyvning m. m.) vara övervägande civilrättsliga men gjorde inte uttalande om 1734 års lags ställning, och Ehrenheims

anförda principuttalande om ekonomisk lags stiftande berörde ej heller denna fråga. Deras uppfattning var tydligen, att en lags egen beskaffenhet avgör dess juridiska natur, ej det, att den står upptagen i lagboken.

Jag har utförligare relaterat denna debatt, ty den bildar en god utgångspunkt vid ett studium av ämnet. Den föregående utvecklingen antydes, orsakerna till frågans aktualiserande framkomma, problemställningen klarlägges, och den första motionen väckes i omedelbar anslutning till debatten. Det är också den enda stora debatt i frågans hela historia, lustigt nog ej väckt på grund av ändringsförslag till R. F. utan av tvekan om, till vilket U. tvivelaktiga fall skulle hänvisas. Men debatten föres in på lagstiftningens former även på andra punkter, och därigenom får man kanske en mer levande uppfattning av sakens reella innebörd¹.

Innan vi gå vidare efter denna uppslagsgivande debatt, kanske en kort översikt över det viktigaste av 1800-talets utveckling på hithörande område borde bifogas. Ehrenheims påstående, att någon strid mellan regering och riksdag om den ekonomiska lagstiftningen ej ägt rum, kan väl på sätt och vis sägas överensstämma med verkligheten. En överblick visar, att oppositionen under Karl

¹ Frågan om Tillf. U:s beredningsområde och rädslan för att avsäga sig beslutanderätt genom ärendens hänvisning dit voro ej slut med denna riksdag. — Redan 1810 års K. U. hade måst uppträda mot den åsikten, att en fråga kunde ändra natur genom behandling av Besv.- och Ek.-U., men liksom denna uppfattning icke desto mindre helt säkert bidrog att tillbakasätta detta utskott, skulle den även utöva sitt hämmande inflytande på dess arvtagare, Tillf. U. Carl Ivarsson's uttalanden vid ett par tillfällen (1870 och 1876) lämna exempel härpå, och det är nog denna fruktan, som mest bidragit att alljämt minska institutionens betydelse. Detta har bland annat skett beträffande skriyelseförslag i ämnen, där riksdagen äger beslutanderätt. Kamrarnas praxis härvidlag skilde sig snart åt, och medan A. K., mer ängslig om riksdagens makt, från 1870 hänvisade sådana till ständigt, skickade F. K. dem till Tillf. U. Ett K.-U.-utlåtande av 1880 gav A. K. rätt, men först fr. o. m. 1890 följde F. K. dess exempel.

Beträffande den grupp av frågor, debatten 1867 närmast gällde, »blandade lagar», hävdade ett K. U.-utslag av 1870 (K. U. 3) en mot De Geers nyss citerade principförklaring 1867 bestämt motsatt uppfattning, nämligen att till Tillf. U. skulle hänskjutas »frågor, vilka icke efter en sträng tolkning av grundlagen kunna hänföras till de ständiga utskottens bestämt begränsade verksamhet». Men redan 1874 hade K. U. helt ändrat mening och anslutit sig till De Geer, och därvid höll det fast även 1880, 1881 och 1894. Kamrarna följde också i allmänhet denna praxis. — Och när det 1880 och 1890 motionerades om Ek.-U:s återinförande i Tillf. U:s ställe, avtog A. K. motionerna, nu mot K. U:s och De Geers tillstyrkan, delvis på grund av fruktan att avhända sig beslutanderätten i alla till det nya utskottet hänvisade frågor. Uppfattningen, att ett ärendes natur berodde på utskottsbehandlingen, visade sig sålunda som en sällsynt segsliten vanföreställning. — Se om hela denna fråga: E. HECKSCHER: »Tillfälliga Utskott» (Statsv. Tidskr. 1902), varur denna not. refererar, samt R. ESSÉN: »Den svenska riksdagens tillfälliga utskott», Akad. avh. Sthlm 1918, vilket arbete utkommit efter nedskrivandet av denna uppsats, varför någon hänsyn därtill ej kunnat tagas här.

För ändringsförslag till R. F. beträffande den ekonomiska lagstiftningen spelade emellertid utskottsfrågan ej någon roll efter 1867.

Johan ej fordrade någon medbestämmanderätt för riksdagen men väl ständigt klandrade regeringen för att ej fullfölja dess direktiv i »ekonomiska» frågor (liksom den överhuvud klandrade dess brist på handlingskraft) och klågade över bristen på reda och sammanhang i massan av författningar, någon gång även över den ekonomiska lagstiftningens obestämda gränser. Detta skedde sålunda i motion av Hierta vid 1840—41 års riksdag, vid vilken även 4 av K. U:s riksrättsåtal gällde överskridandet av Konungens lagstiftningsmakt. I *Stiernelds, Posses* och *Fåhræus* regeringsprogram 1840¹ fanns också en punkt om ekonomiska ärendens överlämning till riksdagen för utlåtande över grunderna till lagar och författningar — alltså ungefär Ehrenheims principer.

Sedan dess hade genom revolutionen i vårt näringsliv under Oscar I och Karl XV nya stora områden förts in under statens hegemoni såsom föremål för konungens lagstiftning, och dessutom hade delar av 1734 års lag såsom av övervägande ekonomisk natur vid sitt upphävande ersatts med kungliga förordningar, särskilt handelsbalken med näringsfrihetsförordningen. Men utvecklingen hade krävt kompensation åt riksdagen i frågor, där den var skickad att deltaga, och samtidigt hade sålunda genom grundlags- och andra lagändringar det gemensamma lagstiftningsområdet utvidgats, särskilt genom den nya strafflagen 1864, som dit överfört många förut administrativt utfärdade straffbestämmelser, samt genom kommunallagarnas överförande till detta område i samband med representationsförändringen. Dessutom hade ju utvägen med »blandade lagar» tillgripits allt oftare.

Frågan, var gränsen skulle gå, och om 1734 års lag helt skulle höra till det gemensamma området, hade dock, särskilt i fråga om Byggningsbalken, varit en gammal, ofta återkommande tvistefråga. Anmärkningsvärt är, att Skiftesstadgan 1866 utfärdats i enlighet med § 89, ehuru, som vi sett, De Geer i debatten 1867 förklarade sig ej kunna vägra riksdagen medbestämmanderätt, om den fordrade det. Exempel på tvisten är Staaffs i hans ovan nämnda anförande citerade reservation vid 1859 års riksdag mot L. U:s även då, liksom 1810, i motiveringen för sitt beslut att återsända en motion² uttalade åsikt, att 1734 års lag alldeles ej var detsamma som R. F:s § 87 »allmänna» — densamma, som nu Bergström å utskottsmajoritetens vägnar hävdade i A. K.

Någon motion i frågan framkom emellertid ej, förrän den åter blev aktuell vid 1867 års riksdag — kanske ett utslag av intresset för hemmansklyvningen och skiftesstadgan i den nya representa-

¹ FÅHRÆUS: »Skildringar ur det offentliga livet». (Sthlm. 1880, s. 39, not 1.) Bland regeringsgrundsatserna nämnes »e) att i avseende på den ekonomiska lagstiftningen i övrigt såsom regel borde iakttas, att någon ny allmän författning icke utfärdas, utan att ständerna fått tillfälle att över grunderna därtill meddela ulåtande, och att emellan riksdagarna utfärdandet av sådana författningar borde, så vitt möjligt vore, undvikas.»

² L. U. 1859, Mem. nr 2.

tionens bondekammare. Redan före den refererade debatten i A. K. hade häradshövding *Myrtin* uppstigit och begärt att med anledning av de föreliggande memorialen få väcka en motion, men då föredragningsordningen lade hinder i vägen, fick han nöja sig med att, som nämnts, utveckla sin uppfattning i debatten och först efter denna uppläsa sin motion¹, vars synpunkter vi igenkänna.

På grund av den rådande ovissheten önskar han bestämda definitioner. Han vill naturligtvis ej inskränka konungens makt, men om, på grund av de svävande ordalagen, praxis och å ena sidan Ständernas likgiltighet eller »uteslutande förtroende till Regeringens vishet» att ensamt besluta, å andra sidan »det byråkratiska intressets centralisationsbegär» riksdagen blivit åsidosatt, hör den nya representationen, innan all gammal praxis godtagits, söka ändra detta. Då någon praktisk definition är omöjlig att ge, måste man utgå från den historiska synpunkten. — Därefter följer en synnerligen vanständig framställning av den ekonomiska lagstiftningens historia: Ingressen till 1734 års lag fastställer den allmänna och urskiljer därur ekonomisk. Denna senare hade Kungl. Maj:t under frihetstiden rätt att provisoriskt stifta, men då motionären betraktar 1734 års lag som grundläggande, gör han ingen undersökning bortom detta år, och när han så icke finner någon bestämmelse om Konungens ekonomiska lagstiftning i 1772 års R. F., kommer han — ehuru enligt § 39 alla 1680—1772 stiftade grundlagsstadgar upphävas — till den underbara slutsatsen, att någon sådan ej existerade under Gustavianska tiden, och måste han, så vitt jag förstår, betrakta Konungens ensamrätt som en fullständig nyhet år 1809. Han visar så, hur tvekan uppstod om tolkningen av §§ 87 och 89, och hur den med anledning därav av L. U. förordade uppdelningen av lagen aldrig kommit till stånd. Som han anser riksdagens rätt kränkt, blir en definition tydligen nödvändigare än någonsin, och han föreslår, att den införes i § 87 R. F. i följande form: »Under civil- och kriminallag förstås även de delar av krigslagar och författningar rörande krigsväsendet, som äga tillämpning till medborgare utom krigsstaten, och under civillag förstås dels vad som, med undantag av kriminallag, finnes stadgat, i den år 1736 stadfästade allmänna lag och därmed sammanhang ägande författningar, dels även kommunallagarna».²

I sitt betänkande över motionen förklarar K. U., att en definition verkligen behöves. Lika nödvändigt som det är, att allt, som

¹ Beträffande hänvisningar till riksdagstrycket, se schemat i slutet av uppsatsen!

² Kommunallagarna vill han föra dit, såsom stiftade av konung och riksdag gemensamt, samt dessutom de i § 42 R. O. såsom civillag bestämda delar av krigslagar och författningar, för att så få »civillag» definierat på ett ställe och ej på tre, vartill kom, att det även om kommunallagarna uppstått strid om rätt utskott med stor debatt omedelbart efter den nyss refererade, då L. U. som nämnt återsänt även sådana motioner tillika med de »ekonomiska». K. U. förklarade, att kommunallag ej är civillag, och visade olägenheterna, om de i allo skulle behandlas som sådan.

bestämmer de enskildas frihet och inbördes rättsförhållanden, motsvarar folkets rättsmedvetande och är underkastat representationens inflytande, lika nödvändigt är det, att regeringsmakten utan dennas hörande kan utfärda förordningar, såväl rena förvaltningsstadgar för ämbetsmän som egentliga ekonomiska eller rörande allmänna hushållningen, d. v. s. sådana som positivt förplikta den enskilde eller inskränka hans allmänna rättigheter för ett annat statens ändamål än rättsordningens upprätthållande. K. U. utvecklar detta tema grundligt, och försök att teoretiskt bestämma begreppen saknas sålunda ej. Detta hade för övrigt redan skett i den refererade remissdebatten, särskilt av *Ribbing* i A. K. Men medan denne genom att tillämpa en sådan definition sökte bestämma föreliggande motions natur och till vilket utskott, den följaktligen skulle hänvisas, instämmer K. U. med motionären i, att en sådan definition är omöjlig, då särskilt den del av den ekonomiska lagstiftningen (i vidsträckt bemärkelse), som rör »allmänna hushållningen», omöjligen kan på sådant sätt distinkt skiljas från civil-lagen. Men motionärens formella indelningsgrund skulle ej heller avhjälpa svårigheten, då nästan vad som kunde hänföras till »den år 1736 stadfästade allmänna lag och därmed sammanhang ägande författningar», och ständiga tvister skulle uppstå, om en förordning på något sätt ägde samband med 1734 års lag. Fruktade man, att regeringen skulle missbruka sin makt, kunde man ju som i Danmark och Norge och andra länder (och i Sverige under frihetstiden) stadga riksdagens deltagande i all lagstiftning och endast låta Konungen utfärda provisoriska förordningar till nästa riksdags prövning; men detta, betonar K. U., skulle rubba det konstitutionella statsskicket, då Konungens lagstiftningsmakt i 1809 års författning motsvarar och uppväger riksdagens envælde på beskattningens och därmed sammanhängande finansförvaltningens område. Den så strängt genomförda dualismen skulle sättas i fara. Dessutom skulle gränsen mellan administrativ lagstiftning, som Konungen alltjämt måste behålla, och egentlig ekonomisk bli lika svårdragen som förut mellan ekonomisk och allmän. All fruktan för regeringens för stora makt vore nog också överflödig, sedan riksdagarna blivit årliga, medan stora svårigheter följde med § 87:s tillämpning i alla dess former på den växlande ekonomiska lagstiftningen. Då några större praktiska svårigheter eller strider ej uppstått, vore lagändring obehövlig. En lång historisk utveckling gav stadga åt lagstiftningens olika former. En historisk redogörelse från äldsta tid, som bland annat vederlägger Myrtin och hävdar 1810 års definition som den riktiga gentemot stadfästelsen av 1734 års lag, slutar det intressanta och principiellt viktiga utlåtandet, bakom vilket också stod ett enhälligt utskott, bland vars medlemmar märktes ordf. presidenten Munck av Rosenschöld, professor Rydin, f. d. justitiekanslern v. Koch och även Pehr Staaff, som tydligen ej ville draga ut alla konsekvenser ur sitt remissdebatt-anförande.

I F. K. godkändes betänkandet utan ett ord, i A. K. efter en kort debatt. Myrtin vågade, trots alla yttranden i remissdebatten, påstå, att genom remissen till L. U. de dit hänvisade frågorna erkänts som allmän lag, d. v. s. — förmodar jag — att hans princip ändå egentligen segrat! Han tackade för den historiska utredningen men beklagade, att saken alltjämt skulle bli svävande. Om ingen annan utväg finnes än Norges och Danmarks förebild, så finge man väl tillgripa den. Vad riksdagens finansmakt anginge, så förstod han inte, vad den hade med den här saken att skaffa. Efter en kort replik av Staaff, som ansåg representationens rätt bäst bevarad genom prövning i varje särskilt fall, slutade hela sakens behandling vid denna riksdag med bonden C. A. Larssons i Maspe-lösa försäkran till motionären, att de i K. U. gjort allt för att utfundera en definition, men utan resultat, och att han kunde vara fullt belåten, ty motionen hade ägnats så mycket uppmärksamhet, man rimligtvis kunde begära.

Alltså: Med anledning av tvisten om rätt utskott — däri fastslogs, att utskottsbehandling ej kan ändra en lags natur — upprul-lades frågan: Vad är ekonomisk lag? Rätt häftiga angrepp gjordes mot, att stora delar av 1734 års lag dit överförts, och i samband med en mängd yttranden, särskilt i A. K., yrkades i en motion, att 1734 års lag skulle i grundlagen erkännas falla under bestämmel-serna i § 87; men sedan ett enhälligt K. U. uppvisat det oriktiga häri och omöjligheten att överhuvud definiera begreppen samt därjämte uppvisat Konungens lagstiftnings historiska grund och konstitutionella betydelse för dualismens princip, godkände kam-rarna utan svårighet dess mening, och motionären lämnades helt utan understöd, när han drevs att — om ock i förbigående — ifrågasätta hela det kungliga prerogativet utan att visa någon för-ståelse för statsskickets dualistiska karaktär. — Om någon formell ändring alltså ej kom till stånd, gjorde riksdagen en reell vinst. Lagen om hemmansklyvning och skiftesstadgan, som det av gam-malt tvistats om, erkändes av regeringen — trots att den året förut ensam utfärdad skiftesstadgan och trots motstånd från visst riks-dagshåll. — böra behandlas som civillag, »om riksdagen så ford-rar»¹. — Vi se förebuden till lantmannapartiets glanstid i den nya representationen. Detta är slutsumman av 1867 års riksdag.

Känslan av, att Konungens maktställning på området ej över-ensstämde med den nya representationens värdighet och det infly-tande, den borde ha, var dock tydligen ganska stark, och redan vid början av 1869 års riksdag så vi en ny motion i ämnet i A. K. av hemmansägaren *Bjerkander* från Skaraborgs län — bonde i bondekammaren. Nu gäller det ingenting mindre än att helt av-skaffa Konungens lagstiftningsmakt.

Förutom ovissheten om, var gränsen mellan de olika lagstift-ningsområdena går, finner motionären nya skäl för en reform. »Sven-

¹ Skiftesstadgan 1884 blev också utfärdad som civillag.

ska folkets urgamla rätt att sig beskatta» i § 57 R. F. strider mot § 89, och när 1867 års K. U. finner Konungens lagstiftning vara en motvikt mot riksdagens beskattningsmakt, så är detta orimligt, då — om jag förstår motionärens tankegång rätt — den ekonomiska lagstiftningen just är en inskränkning i beskattningsrätten, och denna bör tillkomma riksdagen ensam¹. K. U:s invändning 1867, att riksdagen ej så bra kunde redigera ekonomiska författningar, bemötes — något enkelt — med, att riksdagen väl kan redigera dessa lika bra som civillag. Administrativa lagar skulle Konungen naturligtvis behålla. — Ett par nya synpunkter att lägga märke till äro, först den, att Konungen 1809 fick sin stora makt med tanke på den långa mellantiden mellan riksdagarna, 5 år, som gjorde det nödvändigt för honom att ensam besluta i många frågor, som ej tålde uppskov, men som nu den årliga riksdagen borde deltaga i — något, som knappast berörts 1867. Vidare är en hänvisning till broderlandet Norge och önskan att ha det lika här som där intressant. Då nämndes ej unionen.

I sitt betänkande kommer K. U. ånyo med en lång historisk utredning, i allt väsentligt överensstämmande med den 1867. Nu tar dock K. U. mera sikte på speciellt den ekonomiska lagstiftningens utveckling, 1867 däremot mera på lagstiftningens i allmänhet. Det betonas särskilt starkt, att den gamla formella synpunkten (d. v. s. den av motionären 1867 förfäktade) under 1700-talet övergått till en mera reell, som kom till uttryck i 1809 års R. F., så att 1734 års lag ej längre blev norm för vad, som var ekonomisk, och vad, som var civillag, utan lagarnas egen inre natur. Men då många gällande lagar voro utfärdade enligt den gamla synpunkten, hade stor förvirring uppstått, vilket föranlett försöken till utredning efter 1809, vilka ju dock ej lett till något definitivt resultat.

För övrigt upprepas 1867 års skäl mot en ändring, men K. U. anslår en betydligt välvilligare ton än sist och erkänner »det vara ur principiell synpunkt mindre riktigt, att Konungen ensam i hela dess vidd utövar en lagstiftande makt, som väsentligen ingriper i området av den civila lagstiftning, vari Riksdagen äger att med konungen deltaga», och som i övrigt omfattar ämnen av största vikt för hela landets »materiella och andliga utveckling». Huvudskälet mot en ändring blir då snarast, att riksdagen genom *utvecklingen* ändå får den makt, som åstundas. K. U. påpekar, att denna utveckling började redan 1809 genom att tull- och postmedlen då gjordes till bevillningar, och sedan oavbrutet fortgår, så att t. ex. i den civillag, som förberedes, en del bestämmelser komma att ingå, vilka hittills behandlats som ekonomisk lag. För närvarande anser K. U. därför ingen ändring behövas.

I den debatt, som uppstod i A. K., förklarade sig motionären mycket förvånad över betänkandet och försummade ej framhålla,

¹ Vi se, att redan så snart efter sin förändring 1866 § 57 började miss-tolkas. K. U. bemötte ej motionärens uppfattning.

att K. U. ju egentligen delade åsikt, samt uppläste de ovan citerade raderna ur betänkandet. Om utvecklingen ändå går i önskad riktning, vore det väl bäst att först som sist i lag fastslå det resultat, man kommer till. Han trodde, att den nya representationen skulle vara mera mån om sin makt än den gamla, vars »önskningsmål» ofta ej blevo annat än fromma önskningsar, och erkänner, att han alltid föreställt sig, »att Riksdagen efter representationsreformens införande skulle hava vunnit större rättigheter gentemot regeringsmakten än den dessförinnan ägde», och anser i motsats till K. U. just nu rätta tidpunkten för en ändring vara inne.

Motionären får understöd av ett par andra kammарledamöter, och särskilt framhålles fördelen av en uppgörelse just nu, när Regering och Riksdag komma väl överens, och yrkas på återremiss för att A. K., utan att behöva antaga den redan för ett par dagar sedan av F. K. fällda motionen, skall få tillfälle uttrycka sitt ogillande av U:s helt avstyrkande utlåtande. Och när K. U:s förslag skall försvaras av en dess ledamot, rektor *Siljeström*, förklarar han sig vara i stor förlägenhet, ty K. U:s mening är densamma som opponenternas! Endast av taktiska skäl hade K. U. avstyrkt motionen. Det ville nämligen ej i enlighet med § 38 R. O. tillstyrka andra förslag än de »högst nödiga eller nyttiga och möjliga att verkställa». Då F. K. säkert skulle avslå motionen, och utgången ej heller i A. K. var given, ansåg K. U. det bättre att söka ena riksdagen om sitt framlagda förslag med dess välvilliga motivering än att riskera avslag på ett tillstyrkande betänkande, eventuellt mot en svag majoritet i A. K. Liksom sultanen i Turkiet plägade skicka ett silkessnöre till sina alltför långlivade ämbetsmän, skulle nu riksdagen giva Kongl. Maj:t ett. Det vore mera gränslaga än att komma med ett rep men skulle säkert ha lika kraftig verkan. Riksdagen hade intet att frukta beträffande sin maktställning, och en långsam övergång vore bättre än en plötslig framför allt däri genom, att man skulle få tid att skilja de egentliga ekonomiska lagarna från de administrativa. Önskvärdheten av överensstämmelse med Norge understrykes även. Närmast med tanke härpå kunde man vänta, att regeringen själv tog initiativ i saken. — Debatten avslutas av ingen mindre än f. finansministern, friherre *Gripenstedt*, som även önskar en förändring i den ekonomiska lagstiftningsmakten i motionens riktning, men endast i samband med avskaffande av Riksdagens envälde över riksbanken och hela penningväsendet. En kompromiss mellan statsmakterna i dessa hänseenden borde vidtagas.

1869 års riksdag medförde också vid ett annat tillfälle även den en förklaring av De Geer av stor vikt. A. K.-halvan i S. U. hade reserverat sig för en nedsättning av anslaget till indelta arméns vapenövningar med hälften, och vid debatten härom avgav De Geer en förklaring¹ av innehåll, att »den konstitutionella mo-

¹ A. K. 1869, I, s. 516; citerat i »Minnen» (Stilm. 1906, s. 96—97).

närkiens sanna väsende» består däruti, att någon mera ingripande förändring i samhällsförhållandena ej kan göras utan båda statsmakternas samtycke. Men häruti brister vår grundlag, anser De Geer, i två viktiga fall, beträffande Konungens ekonomiska lagstiftning och riksdagens beskattningsmakt. I praktiken är saken ej så farlig, som den kan synas av §§ i R. F., men »här måste därför liksom i så många andra fall den konstitutionella andan fylla, vad som brister i grundlagen». »Och en levande konstitutionell anda har gjort sig gällande i Sverige», vilket visat sig däruti, att Konungen beträffande ekonomisk lagstiftning »i alla viktigare frågor rådfört sig med representationen», medan å andra sidan riksdagen genom indelningen i ordinarie och extra ordinarie anslag givit Konungen medbestämmanderätt över de förra. Det vore därför konstitutionellt oriktigt av riksdagen att sänka ifrågasvarande ordinarie anslag. A. K. nedsatte dock anslaget, och genom en liten demonstrationsnedsättning anslöt sig F. K till A. K:s mening i den konstitutionella principfrågan. — De Geers och regeringens ståndpunkt var emellertid klart proklamerad. Om man jämför De Geers yttrande med Gripenstedts nyssnämnda och Ehrenheims 1867, synes tydligt, hur starkt man på regeringshåll kände det principiellt oriktiga i R. F. § 89 men samtidigt också det oriktiga i riksdagens vidsträckta statsregeringsmakt.

Riksdagen 1869 måste betecknas som ett stort steg i riktning mot en minskning i Konungens makt, jämfört med 1867. Motionen hade yrkat ej på inskränkning i utan avskaffande av Konungens lagstiftningsmakt. K. U. hade i princip enhälligt godkänt en inskränkning och byggt sitt avslagsyrkande på formella grunder, och i A. K. hade utan motsägelse förklarats, att U:s avvisande hållning bestämts av taktiska skäl, och att man väntade regeringsinitiativ i saken. Där hade också ett principiellt godkännande av reformkravet uttalats från det mest auktoritativa och sakförståndiga håll, från Gripenstedt, som alltjämt stod regeringen nära, endast med krav på samtidig revision av riksdagens finansmakt. Men redan dessförinnan hade De Geer själv vid annat tillfälle erkänt, att det »brast» i grundlagen i dessa fall. Om han också ej själv satte den ifrågasvarande förändringen i samband med representationsreformen, så hade man väl i allmänhet ej trott så helt på hans tanke om Konungens och Riksdagens oförändrade ställning till varandra efter densamma, och detta kom särskilt till uttryck i Bjerkanders inlägg i debatten¹. — Reformkravet tycktes nu omfattas enhälligt. Ingen enda röst höjdes till principiellt motstånd.

Efter riksdagsprotokollen att döma tycktes saken snart vara mogen för en grundlagsändring. Men i stället dröjde det 15 år, innan den på nytt togs upp, och den första reformkravs-vågen har med 1869 kulminerat. Den hade sina förutsättningar i representationsreformen, dels genom de årliga riksdagarnas införande,

¹ Se övan.

vilket möjliggjorde riksdagens deltagande i statslivet på ett annat sätt än förut, dels genom böndernas ökade inflytande, då den ekonomiska lagstiftningen kanske kännbarast ingrep i deras angelägenheter, och just på de områden, som berörde dem, var mest omstridd. Vid sidan härav spelade andra motiv, t. ex. hänsynen till Norge, föga roll. Att frågan efter 1869 somnade av, torde väl ha sin grund i U:s huvudskäl för avslag, nämligen att utvecklingen, genom delegation och rådfrågning från konungamaktens sida, förde till större inflytande för riksdagen utan grundlagsändring. Riksdagen kände intet behov därav. En grundlagsändring vidtogs dock, nämligen när kriminallag för krigsmakten, som dittills varit konungens ensak, såsom ett förspel till allmänna värnpliktens införande år 1882 överfördes till det gemensamma området.

Den andra reformböljan omfattar åren 1884—87. Hela tiden se vi samma motionär, en mera obetydlig roslagsbonde, Jansson i Hemmarö, som envist vid 4 riksdagar i sträck återkommer med ungefär samma förslag att beröva Konungen hans lagstiftningsmakt. Det intresse, som ligger bakom, är ganska speciellt. Man kan knappast undgå att bli en smula överraskad, när man finner motiveringen hela tiden — så gott som ohöljt — vara: Roslagsskutorna betala för höga fyr- och båkavgifter.

1884 väckte alltså nämnde herre i samband med 2 motioner om ändring i bestämmelserna om fyr- och båkavgifterna samt skeppsmätning även en, där i allra största korthet begäres, att ekonomisk lag skall stiftas enligt § 87, emedan § 89 strider mot § 57 — samma tanke, som hos motionären 1869. K. U:s betänkande överensstämmer också fullständigt med K. U:s 1869, blott utan historik. I korthet erkännes motionens berättigande. Konungens lagstiftningsmakt kan lätt få inflytande på den allmänna lagen och inkräktar verkligen på riksdagens beskattningsrätt, men då utvecklingen går i rätt riktning, behövs ingen grundlagsändring, som ändå aldrig, på grund av sakens natur, kan skapa några fasta gränser mellan de olika lagstiftningsområdena. — Båda kamrarna biföllo U:s hemställan om avslag, A. K. dock först efter en längre debatt.

Denna öppnades av kommersrådet *Sjöberg*, ledamot av 1869 års K. U., som förklarade, att K. U:s förhoppning då, att utvecklingen skulle göra grundlagsändring överflödigt, visat sig falsk. Han framdrog en mängd exempel härpå. Så hade Konungen ensam stiftat strafflagen för krigsmakten 1881, ehuru detta förbjöds i av Konungen föreslagen, vilande grundlagsändring, sedermera antagen (se ovan!), vidare brand-, byggnads- och hälsovårdsstadgan, författningar om lotsverket, om arbetarskydd m. m. — alla hade utfärdats av Konungen ensam. Det vore på tiden att ändra ett förhållande, som ej hade sin motsvarighet i något annat land, ej ens Tyskland, och K. U. finge ej skylla ifrån sig med, att gränserna vore så svårdragna. Samtidigt borde dock riksdagens makt över banklagstiftningen inskränkas.

Härefter uppträdde en lång rad utskottsledamöter, bönder med *Jöns Rundbäck* i spetsen, som förtrytsamt försvarade U. Varför föreslog ej herr *Sjöberg* själv något antagligt? K. U. skulle med glädje mottaga alla uppslag. Man hade haft lust att reservera sig allesammans i U., om man blott kunnat komma till något positivt. Rundbäck hade velat förbjuda Konungen att genom någon författning pålägga någon näring nya eller ökade avgifter men avstått av formella skäl. Andra ville ha en kommitté med *Sjöberg* som ledamot, o. s. v. Det erkändes rent ut, att »när U. icke fann sig äga förmåga att utreda en vidlyftig och invecklad grundlagsfråga, så hittade man på de skäl för avslag, som kunde finnas». Dessa ursäkter framkallade en erinran, att K. U. var skyldigt föreslå nödiga eller nyttiga och möjliga grundlagsändringar, vilket mötte nya gensagor. Då F. K. redan bifallit U:s hemställan, gjordes emellertid ej några yrkanden i motsatt riktning, utan debätten blev resultatlös.

Ställningen var densamma som 1869: K. U. och åtminstone A. K. ville ha grundlagsändring men kunde inte avfatta någon. Att den ekonomiska lagstiftningen *helt* skulle delas av riksdagen, som motionären framkastat, ville man dock ej vara med om, och sambandet med banklagstiftningen påpekades även denna gång.

1885 års motion i frågan är ganska originell. 1884 hade den verkliga motiveringen åtminstone framförts i ett par andra motioner, men här gives den i samma. Sedan motionären visat, hur orättvist segelfartyg bli behandlade i förhållande till ångfartyg o. s. v., påstår han, att fyr- och båkavgifter äro en olaglig beskattning på 1 1/2 mill. kr. i strid med §§ 57, 60 och 73 R. F., och yrkar på, att ekonomisk lag stiftas i enlighet med § 87, särskilt de delar, »som i någon mån inkräktar på svenska folkets självbeskattningsrätt», överlämnande åt K. U:s visdom att göra nödiga förändringar i grundlagen.

I sitt betänkande ger K. U. en utförlig framställning av frågans behandling vid 1869 och 1884 års riksdagar och refererar K. U:s betänkanden då. Med hänvisning till dessa avstyrkes motionen med understrykande av de gamla skälen. Då utvecklingen för i rätt riktning, får man lugna sig, tills en tillfredsställande avfattning kan givas. Konungens rätt bör ej *helt* avskaffas och ej inskränkas annat än i samband med banklagstiftningens ändring. — Vad motionärens speciella bekymmer angår, så skulle det ej avhjälpas genom en sådan grundlagsändring, då riksdagen lika litet som Konungen visat sig hågad att beakta dem.

Det märkliga inträffade nu, att mot detta K. U:s betänkande reserverade sig nu A. K. halvan mangrant, 3 in blanco och de övriga i två reservationer. Den första av *Ljungman*, *Siljeström* och ett par andra ledamöter uttrycker en önskan, att frågan uppskjutits till nästa riksdag. En inskränkning i konungamakten skulle ej ske genom en förändring i antydd riktning utan endast i de »vederbörandes», som hördes vid ekonomisk lagstiftning. Grän-

sen mellan den egentligt »ekonomiska» och den administrativa lagstiftningen vore ej svårdragen, och ett välbehövt tillägg om »allmänna avgifter» i beskattningsparagraferna kunde lätt formuleras. Vad Riksbankens styrelse angick denna fråga, kunde reservanterna ej förstå. — Reservationen är anti-byråkratiskt färgad och låter framlysa höga tankar om Riksdagens förmåga — tendenser som ju vuxit sig allt starkare i vårt parlamentariska liv.

Den andra reservationen var av ingen mindre än *S. A. Hedin*, med vilken motionären, utskottsuppleant, och en annan ledamot av K. U. instämde. Hedin bemöter först K. U:s huvudskäl mot ändring i § 89. Gentemot påståendet, att inga konflikter uppstått, pekar han på riksriksråttalen 1840, och gentemot hänvisningen till »utvecklingen» drar han fram en rad exempel i motsatt riktning med legostadgan i spetsen. K. U:s historik godkänner han icke men förbigår den för att göra ett försök att uppdraga gränserna mellan de olika områdena, vilket han anser aldrig blivit gjort förr.

Kongl. Maj:t hade genom sitt i andra länder okända envælde på ifrågavarande område till den grad låtit sig förvirra, att ej ens grundlagen blivit lämnad i fred. Så hade t. ex. generaltulldirektören förtroendeämbetsman, ehuru ej nämnd i R. F. § 35, inskränkningar gjorts i T. F., och departementschef i strid mot R. F. uppdragits att avgöra regeringsärenden¹.

Genom att 1868 och 1885 föreslå ändring av § 7 R. F. hade regeringen erkänt det grundlagsvidriga i detta. J. O. hade i sin berättelse 1851 givit ett slående exempel på, att statsråden i allt vad de göra å ämbetets vägnar, som ej framgår av statsrådsprotokollen, äro fullständigt ansvarsfria. Varje utvidgande av statsrådets oansvariga ämbetsverksamhet vore av ondo, men härtill hade Konungen flera gånger använt sin ekonomiska lagstiftningsmakt. — Ingalunda sällsynta voro ingrepp på den allmänna lagens område. Så tillståndet för utlänningar att besitta fast egendom i riket 1829, rätten att ge järnvägskoncessioner, landshövdingeinstruktionen 1855 med dess rätt för K. B. att stadga viten, d. v. s. konstruera brott, andra straffbestämmelser, som gingo både frihet och egendom för när, försvarslöshetslagarna o. s. v. — Beskattningsrätten kränktes, t. ex. genom rätten att bestämma järnvägs- och telegraftaxor samt ännu mer genom fyr- och båkavgifter och kontrollstämpelmedel, av regeringen erkända som verkliga skatter. Vidare ändrades beskattningsbestämmelserna godtyckligt, dels i fattigvårdsförordningen, dels genom »likställighetsöverenskommelserna» i städerna. Andra ingrepp hade skett i tullen och beträffande arvs- och testamentsmedel.

Härefter relaterar Hedin historien om fyr- och båkavgifterna, som närmast varit orsak till den föreliggande motionen, och gör gällande den uppfattningen, att Kongl. Maj:t misskött frågan. Detta

¹ Han utvecklar detta särskilt beträffande vederbörande departementschefs rätt att utnämna vice konsulter och vara överstyrelse vid sjökrigsskolan.

omdöme vidgar han sedan att omfatta hela den ekonomiska lagstiftningen i allmänhet: »Jag känner intet fält, där Kongl. Maj:ts ekonomiska lagstiftningsenvälde fått råda oinskränkt av varje intrång från Riksdagens sida, utan att det slagit illa ut. Och å andra sidan torde intet fält kunna nämnas, där Riksdagen, med anlitande av sin beskattningsmakt och sin petitionsrätt, sökt inverka på den ekonomiska lagstiftningen, utan att detta haft med sig förbättringar och lett till avskaffande av missbruk, ehuru man naturligtvis ej på denna väg kunnat åstadkomma samma verkan, som åt en likställig delaktighet i lagstiftningsmakten är förbehållen.»¹

Detta kategoriska och, som synes, ytterst skarpa allmänna omdöme (på vars riktighet han anför Riksdagens utdömande av telegramtaxan) understrykes ytterligare genom anklagelsen, att »ekonomiska lagstiftningsmakten mer än en gång slumrat, där dess ingripande högt påkallats av viktiga omständigheter»². Slutligen hade den ekonomiska lagstiftningen ingripit i domaremaktens åtgärder.

Sedan Hedin så genomgått dess långa syndaregister och fullständigt utdömt den, frågar han, hur grundlagsstiftarna kunnat formulera § 89 på detta sätt. Svaret blir, att denna § skrevs samtidigt med § 49 R. F. och § 2 R. O. med dess bestämmelse om 5 år mellan riksdagarna. Starkare än någon gång förr framhålles betydelsen av detta förhållande och göres — säkert med mycken rätt — till huvudorsaken till Konungens stora makt enligt § 89. Men om denna redan nu är så skadlig, kommer den, enligt Hedins tanke, att bli det ännu mycket mera, om vårt land skulle få »genomgå prövningen av parlamentarisk partiregering och okontrollerad ministerstyrelse»³.

Han föreslår följande formulering av § 89:

1:o) Riksdagen äge, ock att, gemensamt med Konungen stifta, förändra, förklara och upphäva lagar och författningar, som röra rikets allmänna hushållning eller grunderna för allmänna inrättningar av alla slag. Därmed förfäres på det sätt, som i § 87 mom. 1 angående stiftande och i § 88 angående förklaring av civil- och kriminallag är stadgat, dock att Högsta Domstolens yttrande ej behöver inhämtas i andra fall, än där i ett lagförslag ingå civil- eller kriminallagsbestämmelser.

2:o) Instruktioner och reglementen angående rikets allmänna styrelse och till verkställighet av de av Konung och Riksdag stiftade lagar äge Konungen i statsrådet besluta. De må ej strida mot

¹ K. U. N:r 15, s. 20.

² Så hade t. ex. ordningsföreskrifterna i värnpliktslagförslagen kunnat utfärdas på administrativ väg. Nu hade i stället bevaringsinrättningen börjat gå sin upplösning till mötes.

³ K. U. N:r 15, s. 22. Detta ställe belyser med ovanlig skärpa Hedins uppfattning av den moderna parlamentarismen och är i våra dagar av stort aktuellt intresse vid diskussionen om ministerstyrelse samt ägnat att vederlägga missuppfattningar, som gjort sig gällande på en del håll. Se t. ex. Dagens Nyheter, ledaren 2/6 1918.

de enligt denna §:s mom. 1 och 87 § stiftade lagar; ej heller må genom dem några allmänna avgifter till staten påbjudas eller förändras. Kongl. Maj:t äge dock att pröva och fastställa de avgifter, som av kommuner, korporationer eller enskilda må upptagas för begagnande av inrättningar till enskildes gemensamma nytta och bekvämlighet.

Tillika föreslås en ändring i § 60. »Förhöjas» ändras till »förändras», och spannmålstullens undantagsställning borttages. Till sist ingår Hedin på frågan om provisorisk lagstiftning, som han erkänner kan tänkas vara behöflig, hänvisar till Norge, Danmark, Preussen, Portugal och »Andra allmänna reformmötet i Örebro 1850» men anser sig ej behöva formulera någon bestämmelse i detta syfte, då F. K. ändå tydligen ställer sig avvisande till hela saken

Och icke blott i F. K. utan ock i A. K. föll hela frågan utan att ett ord yttrades därom. — Hela intresset koncentreras vid denna riksdag på Hedins breda, storslagna och oförsonliga angrepp på Konungens hela lagstiftningsmakt rörande allmänna hushållningen. Det är av mera allmänt intresse såsom i många fall karakteristiskt för den gammalliberala uppfattningen. Bland annat kan påpekas fruktan för ministerstyrelse, underkännandet av ämbetsmännens förmåga att över huvud utfärda goda förordningar, trön på riksdagens välgörande inflytande och varningen för att låta Kongl. Maj:t handha hushållningsangelägenheter, särskilt i den olyckliga händelse av partiregering. Önskan att inskränka Konungens befogenhet var tydligen stor i A. K., men F. K:s öbeveklighet och der redan förra året klart ådagalagda oförmågan att formulera ett ändringsförslag, som tillfredsställde alla (vilket säkerligen ej Hedins gjorde) voro nog orsakerna till frågans tysta begravande.

1886 års motion åberopar dels föregående års och reservationerna i K. U. jämte Tillf. U:s utlåtande om fyr- och båkavgifternas natur 1883, dels »allmänt nog bekanta skäl», som det vore överflödigt att anföra, då de innebäras i själva förslaget till ändrad lydelse av §§ 57, 60 och 89 R. F. Detta är blott en återspeglning av Hedins reservation. Skillnaden i formulering i §§ är blott ett upptagande av alla där blott antydda önskemål, såsom telegrafmedlens bevillningsnatur och kommunikationskoncessioners beroende av gemensamt stiftade lagar, eller också ren omredigering i R. F:s lydelse. Endast p. 1 i förslaget § 57 mom. 3 är ny, varom mera nedan.

K. U. börjar med att konstatera det kuriösa i, att fyr- och båkavgifternas förmenta orättvisa får tjäna som skäl för en grundlagsändring, mer genomgripande beträffande maktfördelningen mellan Konung och representation än något föregående. Därefter övergår K. U. till att punkt för punkt granska ändringsförslagen, vilket sker med stor överlägsenhet, särskilt på så sätt, att formuleringen överallt visas vara oriktig och innebära något annat, än vad motionären menat. I § 57 hade denne föreslagit att 3:dje mom., som gav Konungen rätt att inom av Riksdagen bestämda gränser

pålägga näring särskild avgift till anstalt för densamma förkovran och rätt att bestämma avgifter till enskilda inrättningar för allmänt begagnande¹. K. U. förklarar i princip, att Konungen ej bör ha rätt att lägga särskild skatt på näring, utom när den *måste* njuta de omedelbara frukterna av en anstalt, eller denna avser att *förekomma vådor*, som näringens drivande medför för staten eller enskilda. Hans rätt härtill innebäres i den ekonomiska lagstiftningen och framgår klart av Ansvarighetslagen § 3.² Och så länge Konungen har ekonomisk lagstiftningsmakt, har han också rätt att bestämma avgifter även för ej statliga samfärdsanstalter, men han bör ej få bestämma avgifter till alla slags enskilda inrättningar för allmänt begagnande, vilket motionärens formulering innebär. — Härefter behandlas utförligt de föreslagna ändringarna i § 60 om bevillningarna, särskilt i fråga om järnvägs- och telegraftaxan samt spannmålstullen, som U. av praktiska skäl anser fortfarande böra bestämmas av Konungen. Vidare fastslår U., att Konungen bör behålla rätten att sänka allmänna avgifter enligt § 60:s ordalydelse, och anser, att frågan om järnvägskoncessioner o. d. bör uppskjutas, tills fullständiga lagar i sådana ämnen antagas.

Vad slutligen § 89 beträffar, så går, enligt K. U., motionären längre än någon av sina föregångare, då enligt hans formulering Konungen ej blott berövas den egentliga »ekonomiska» lagstiftningen utan även den, som bestämmer »grunderna för allmänna inrättningar av alla slag», vilket, hur man än tolkar begreppet »administrativ lag», måste innesluta en stor del av denna. K. U. vill visserligen något inskränka Konungens enväldsområde men låta honom behålla ej blott hela den administrativa utan även en del av den egentliga ekonomiska lagstiftningen. Men gränsen är svårdragen, och utvecklingen går i rätt riktning — de gamla omtröskade motiven. Efter några formella anmärkningar, som K. U. hela tiden slösat med — man vore frestad säga nästan till kitslighet — avgives det allmänna omdömet, att förslagets praktiska resultat, om det antoges, bleve »av göromål överhopade riksdagar och en försvagad konungamakt», varför motionen avstyrkes.

Hela betänkandet kan i stort sägas vara F. K:s av ovilja präglade svar på Hedins reservation förra året. Av A. K.-halvan ha också alla utom en reserverat sig, och enligt Hedins uppgift under debatten skulle även denne varit mot betänkandet men ej till fullo gillat någon av reservationerna och därför ej antecknat sig. — Tre reservationer föreligga.

Den *första* av dessa reservationer är av *Siljeström*, som vill ersätta det oerhörda ingreppet i riksdagens lagstiftningsmakt med, liksom i andra länder, provisorisk sådan för Konungen; betonar,

¹ Jmfr. Hedins reserv. 1885, § 89, mom. 2. p. 2, 3.

² Undantagna från förbudet att höjas äro där i denna 60 § (R. F.) ej omnämnda avgifter, vilkas föremål äro inrättningar till enskildas gemensamma nytta och bekvämlighet, såsom båk-, bro-, färj- och andra avgifter av dylik beskaffenhet — —.

att förslaget ej är riktat mot denne utan mot »ett ensidigt fackinanna- och ämbetsmannainflytande», och som därför önskat, att K. U. utarbetat ett antagligt förslag. — Den *andra* av de *övriga* reservanterna, utom Hedin, som anse, att den ekonomiska lagstiftningen inkräktar på svenska folkets självbeskattningsmakt och strider mot §§ 57, 60, 73 R. F. och som ej frukta, att resultatet av förslagens genomförande skall bli det av K. U. utmålade, utan i stället tro, att ett förtydligande är överensstämmande med grundlagsstiftarnas avsikter, varför de förslagsvis föreslå en med motionärens avsikter överensstämmande men formellt något ändrad lydelse av § 60 (och 61), medan de ej våga sig på »den allt för stora svårigheter mötande omskapningen av § 89 R. F.». — Den *tredje* reservationen slutligen av *Hedin*, som först i näringsfrihetens namn angriper motionärens § 57 mom. 3 p. 1 med dess förslag om »yrkesavgifter»; och som därefter förklarar motionärens formulering oantaglig även i övriga punkter men med hänvisning till sin reservation förra året yrkat, att K. U. med godkännande till en del av motionens syfte för utredning tillsatt en kommitté.

Debatten i A. K. kom att röra sig om en sak, som knappast angår oss, nämligen Konungens av K. U. hävdade rätt att sänka bevillningar¹. Ty i och med att en avgift blivit erkänd som bevilling, får man väl betrakta den som undandragen Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt, även om man godtar K. U:s ståndpunkt, att Konungen genom egenmäktig förordning i enlighet med § 60:s ordalydelse kan sänka den. K. U:s uppfattning bestrides i en utredning av Hedin, som fick instämmanden från flera av K. U:s ledamöter, av vilka de flesta förklarade, att de förutom av detta skäl reserverat sig i förhoppning att få ett uttalande till förmån för inskränkning i Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt, vilken emellertid nu svikits genom F. K:s godkännande av utskottsbetänkandet utan ett ords debatt föregående dag. Även A. K. godkände nu detta men med ogillande av de där uttalade åsikterna om beskattningsmakten.

1886 hade alltså visat samma bild som föregående år av en ej mot förmågan svarande vilja till reform på området hos A. K., orubbad konservatism hos F. K. Hedin hade i debatten fått tillfälle förklara sig fortfarande hålla på sitt förslag, men utsikterna att få det antaget tycktes vara små.

¹ Denna hade De Geer, när 1865—66 års Bev. U. velat vägra Konungen rätt att sänka tullen för att så hindra ytterligare frihandelsvänliga beslut, med skärpa hävdad på riddarhuset och efter en mycket lång debatt fått detta med sig. Han förklarade då, att det kunde gälla att skydda minoritetens rätt, vilket vore »det representativa statsskickets svåraste uppgift», och härför lämpade sig ingen bättre än den över enskilda intressen upphöjda konungamakten (R. o. A. P. ²⁵/₄ 1866, IV, s. 500, citerat hos Thulin: »Om Konungens ekonomiska lagstiftning», s. 233). De Geer anför således här i ett speciellt fall ett av de gamla skälen för Konungens ekonomiska lagstiftning överhuvud och håller strängt på den i detta fall. Intressant är jämföra hans principuttalande om denna i allmänhet år 1869. (Se ovan!)

Den outtröttlige Jansson i Hemmarö återkom även nästa år med en motion, i det allra närmaste lik föregående, men den hann ej behandlas före riksdagsupplösningen i mars. Jansson i Hemmarö blev ej återvald, och därmed är roslagsskutornas långvariga roll i frågan om den ekonomiska lagstiftningen utspelad. Deras ridare i riksdagen var visserligen trogen och ihärdig men lät aldrig höra sin stämma i debatten, utan vi skymta honom endast i hans korta motioner, där motivering och yrkande stå i en förunderlig missproportion till varandra.

Trots frågans grundliga fall vid så många riksdagar, dröjde det ej längre än till 1889, innan den ånyo togs upp, nu för första gången i F. K. genom motion av *L. O. Smith*. I en stor motion föreslår han en mängd inskränkningar i Konungens grundlagsenliga makt. Huvudsyftet med motionen är pacifistiskt, och efter en motivering i sådan riktning föreslår han en mängd ändringar i R. F. i syfte att underkasta utrikespolitiken fullt konstitutionellt övervakande av riksdagen och göra dess samtycke erforderligt för krigsförklaring och fredsslut, m. m. dylikt. Men därtill anser han Konungens ekonomiska lagstiftning orimlig och föreslår en lydelse av § 89, överensstämmande med den i Hedins reservation 1885 mom. 1. — Sedan avlämnar han fyra olika motioner i samma frågor, behandlande någon eller några §§ i varje med utförligare motiveringar. Den sista av dessa är ägnad åt § 89.

Grundlagsstiftarna, säger han, kunde ej med ens utrota alla kvarlevor av en 40-årig envåldsregering, och det var även deras egen åsikt, att mycket ännu behövde ändras, men tack vare reaktionen efter 1809 fick § 89 R. F. kvarstå orubbad — »en anomali utan motstycke i andra konstitutionella stater». Det är en grundligt felaktig uppfattning, att utvecklingen gått mot ett inskränkande av Konungens lagstiftningsmakt. Om också vissa frågor utfärdats därifrån, så har genom samhällslivets utveckling den tvärtom fått en förut aldrig känd eller ens anad betydelse. Denna synpunkt framföres redan i den stora motionen och understrykes här med stor skärpa. Han genomgår så de olika områdena, där Konungen åberopande § 89 med orätt tillägnat sig beslutanderätten, ofta i strid mot både grundlag och allmän lag. Många av anmärkningarna röra samma frågor, som Hedin visat på: så rätten att ge järnvägskoncessioner o. s. v., tillståndet för utlänningar att besitta fast egendom, järnvägs- och telegraftaxornas bestämmande, landshövdingeinstruktionerna och ordningsstadgan för städerna, som inkräkta på församlingsfriheten, vilka frågor alla behandlas rätt utförligt; samt i korthet frågorna om Konungens rätt beträffande fastställande av tullar och acciser. Hårtill fogas ett par av Hedin ej berörda frågor, nämligen lagstiftningen om enskilda banker, mera utförligt behandlad, och lagstiftning angående abetarskydd, hälsovård och undervisning i korthet. Att motionären dock tillmäter frågan om arbetarlagstiftningens natur synnerlig betydelse visas av, att i den stora motionen denna fråga är den enda av de

nyss uppräknade, som anföres som motiv för ändringen i § 89. Den *sociala* frågan stiger detta år — samma år, som det socialdemokratiska partiet bildas — fram som motiv för att avskaffa Konungens envælde på den organiska lagstiftningens område. — I den stora motionen framföres dock ännu ett exempel på behovet av en ändring. Det hänvisas nämligen till en reservation till dechargebetänkandet i K. U. framförd anmärkning mot statsrådet, emedan det skulle ha tillrätt rubbning av värnpliktslagen utan Riksdagens lag- enliga hörande vid utfärdande av en stadga om extra militär- tjänstgöring för skogselever. — Den speciella motionen slutar med Hedins exempel på Konungens vanskötande av sin lagstiftnings- makt (telegramtaxan) och ett annat (förordningen om minderåriges användning i fabriker) samt av hans förklaring av § 89:s förutsätt- ning (riksdag blott vart 5:te år).

Hela motionen bygger alltså på Hedins reservation 1885. Det nya är, som nämnts, den sociala frågans framträdande. Hittills hade det varit bönderna, som yrkat på och stått bakom kraven på reformens genomförande med anledning av Konungens makt på områden, som berörde dem. Nu är det industriintresset, som kräver delaktighet i arbetarlagstiftningen. Vi se ett förebud till den stundande tiden, då arbetarna intagit böndernas ställning som för- härskande klass i A. K.

K. U:s utlåtande börjar med att påpeka förändringen från formell till reell uppfattning kring sekelskiftet och den därav för- orsakade förvirringen. Dess hållning är ungefär densamma som 1885. Det erkänner, att »giltiga grunder» ej saknas för Riksdagens delvisa medbestämmanderätt i ekonomisk lagstiftning, men vill ingalunda gå så långt som motionären, vars förslag innebär ett borttagande även av den administrativa i sådan omfattning, att en verklig styrelse skulle hart när omöjliggöras. K. U. slutar med att avstyrka motionen under åberopande av de stående skälen om gränsernas obestämbarhet och »utvecklingen» samt med hänvisning till föregående utlåtanden. Att förändring ej bör ske annat än i sammanhang med förändring i »Riksdagens utsträckta finans- makt», motvikten mot Konungens lagstiftningsmakt, betonas också starkt.

Detta jämförelsevis avvisande utlåtande var enhälligt. Det ser ut, som om protektionismens seger skulle givit en allmänt kon- servativare prägel åt A. K. Dess ledamöter i K. U., bland vilka den gamle Rydin nu märktes, reservera sig ej, och utlåtandet bifal- les utan debatt. Dock är att märka, att det nu gäller endast § 89, att beskattningsrättens bevarande ej var närmaste anledning till motionens framförande och denna, ej gick ut på att skydda den, medan i stället arbetarlagstiftningen var ett viktigt motiv. Ännu be- stämde bönderna A. K:s hållning, och några arbetare sutto där ej. Dessutom bör man fästa sig vid, att hela problemställningen i viss mån kastats om. Genom den av höstvalen 1887 framkallade mi- nisterkrisen hade på sätt och vis ett parlamentariskt genombrött

ägt rum, då ministärerna Bildt och Åkerhjelm, särskilt i tullfrågan, voro av samma grundåskådning som riksdagsmajoriteten om också ej utvalda ur dess egna led. Behovet av grundlagsstadgad makt över den ekonomiska lastiftningen gjorde sig under sådana förhållanden självklart mindre gällande för riksdagen.

I F. K. uppväckte däremot motionären en kort debatt. Han utgår från frihandelsvänliga synpunkter. Han hoppas, att det nya systemets män skola ge folket denna utsträckning i dess rättigheter i gengäld för »bröds-katten». Lustigt nog är ju konungens makt till förmån för frihandeln, då han på administrativ väg kan sänka men ej höja tullar. Hedin beklagade också, att frihandlarna fått hjälp på denna ledsamma väg. Motionären söker på några punkter bemöta K. U. Var finnes väl den grundsatsen, K. U. talat om, att Konungen i vissa fall skulle få inskränka den enskildes fria åtgöranden i lagar, som avse att förekomma och förmildra faror? Icke i grundlagen. Har en »verklig styrelse omöjliggjorts» i våra grannländer, där Konungen ej har annat än provisorisk ekonomisk lagstiftningsmakt? Vad menar K. U. med »Riksdagens utsträckta finansmakt»? Är det fråga även om riksgäldskontoret, bevillningarna, statsregleringen och kontrollen? — Motionären bemöttes av *Oscar Alin*: Ett obestämt stadgande är till förmån för den starkare. Numera är riksdagen, i synnerhet efter representationsreformen, den starkare. Den drar fördelen av § 89:s obestämda formulering. Att överflyttningen av nya lagar till det gemensamma området i vederbörlig ordning fortgår visa flera fall vid innevarande riksdag. »Faran är icke den, att vi äro för svaga: faran är den, att vi äro för starka». I övrigt hänvisas till K. U:s utlåtande. — Häradshövding *Ölander* slöt debatten med att undra, om ej en förändring borde så småningom påtänkas, ty man kunde ju ej vara säker på, att den goda »utvecklingen» alltid fortsatte.

Frågans behandling i F. K. är märklig så tillvida, att den för- anledde den enda debatten i denna fråga därstädes och den enda voteringen överhuvud i hela dess historia. Denna företogs på begäran av *Smith* och visade, att F. K. så gott som enhälligt var mot en förändring. Siffrorna voro 104 ja och 9 nej. (Naturligtvis avslogos även hans andra motioner om utrikesärendena m. m., men först efter en hetsig debatt, som t. o. m. satte talmansklubban i rörelse.)

Följande år, 1890, kom frågan ånyo upp, men blott delvis, genom motion av den store grundlagsmakaren *Ljungman*. Det är nu en av linjerna från 80-talet, som utdrages, nämligen den, som går ut på att skydda riksdagens beskattningsmakt, och på vilken vi funnit motionären redan 1885 och 1886. Resultatet blir också det-samma som sistnämnda år, nämligen ett med reservanternas då fullständigt lika ändringsförslag till §§ 60 och 61 R. F. Motiveringen är också blott en hänvisning till motionen och reservationen 1886, men medan reservanterna 1886 blott framställde sitt förslag försöksvis, finner motionären nu det »väl motsvara ändamålet».

I sitt utlåtande börjar också K. U. med att påpeka denna skillnad. I övrigt är utlåtandet blott ett sammandrag av K. U. 1886 i berörda delar med samma motskäl mer eller mindre utförligt upprepade, ibland än skarpare avvisande än då. Mot de 7 reservanterna 1886 stå nu — efter tullstriden — endast 3 blancoreservanter, naturligtvis alla bönder. I kammarna föll motionen utan ett ord med undantag av ett kort yttrande av motionären, där han ger U. några repliker, bland annat beträffande dess påstående, att § 89 gäv Konungen rätt att pålägga allmänna avgifter, vilket han endast ansåg Ansv.-lagen i strid mot R. F. göra. Han framställde inget yrkande, då motionen huvudsakligen endast ville hålla frågan vid liv.

Två år därefter, 1892, fick Ljungman ett ösökt tillfälle att ånyo framföra sitt förslag, nu något omredigerat, såsom reservation till ett utskottsbetänkande över en motion¹, väckt av en ingenjör Thermanius med syfte att överföra järnvägs- och telegrafmedlen till bevillingarna. Motionens motivering var den gamla vänliga med analogien med postmedlen, missförhållanden inom järnvägsförvaltningen o. s. v., men främför allt dessa medels nu stora och alltjämt växande betydelse för statsregleringen, vilket inskränkte riksdagens beskattningsmakt. I den långa A. K.-debatten² framhöll Ljungman, att trafikmedlen varken vore bevillingar eller stående skatter, och stora sympatier yppades på flera håll för en klagörande omarbetning av § 60 R. F. enligt hans anvisningar, varjämte återremiss föreslogs som opinionsyttring. Men då F. K.-halvan i K. U.-betänkandet, vilket utan debatt godkänts av F.-K., förklarar, att om någon ändring skulle göras, så skulle postmedlen avföras från bevillingarna, antog nu A. K. som motvikt på Hedins yrkande A. K.-halvans i K. U. reservation, som gick ut på bifall till Thermanius' motion.

Ljungman nöjde sig dock ej med att föreslå dylika relativt mindre ändringar i grundlagen utan sysslade med en genomgripande revision av densamma. Redan 1885 hade han begärt en sådan genom Kungl. Maj:t, och när detta ej bifölls, framlade han 1893 förslag till ändring i en stor mängd §§ i R. F., R. O., T. F och R. A. Beträffande R. F. § 60 återkom han med sitt förslag, men omredigerat och ändrat även i sak till riksdagens förmån. K. U. ansåg sig blott behöva hänvisa till sitt utlåtande 1886, och riksdagen godkände dess avstyrkan. Ljungman, som reserverat sig till förmån för sin motion, medan 5 blancoreservationer avgivits, hoppades i A. K. på, att riksdagen nästa 3-årsperiod skulle visa sig mera förstående för frågan. — 1895 kom han också tillbaka med ett par stora grundlagsmotioner och ungefär samma förslag till § 60, dock med lika klen resultat. En förändring i förslaget, som i A. K. påpekades av motionären, var, att Konungen fått provisorisk

¹ M. i A. K. 151, K. U. 5.

² A. K. 20/3 (II, 22, s. 31—48.)

rätt att pålägga tullar o. d. för att förhindra spekulation. Motionen skulle emellertid denna gång endast förbereda frågans lösning, förklarade Ljungman. — 1898 och 1899 nöjde han sig ej med mindre än att framlägga grundlagarna i sin helhet med §§ mer eller mindre omarbetad. R. F. § 60 sökte naturligtvis liksom i de förra förslagen skydda riksdagens beskattningsmakt mot intrång av Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt. § 89 hade fått en ny punkt, som stadgade, att över i denna § omtalade lagar, om de voro av större vikt och tiden medgäve det, yttrande skulle inhämtas av den enligt grundlagsutkastet införda regeringsrätten — liksom av H. D. över lagarna i § 87. — De vittomfattande planerna avvisades emellertid av ett enhälligt K. U. och föllo båda åren i båda kamrarna utan debatt. Endast motionären själv reserverade sig. — Hans förslag till § 60 (och 61) hade under årens lopp växlat något både till form och innehåll, men det nyss angivna huvudsyftet hade hela tiden varit detsamma, blott allt strängare genomfört. Linjen från hans reservation 1885 till hans motion 1899 är obruten¹.

Redan före Ljungmans sista motion i ämnet hade det emellertid 1897 upptagits av en riksdagsman, som enligt protokollen ej synes spelat någon större roll, en handlande Walter från Jämtlands län.

¹ Hans formulering 1899 (M. i A. K. 244), sista gången han framförde frågan, lyder: »§ 60. 1) Till skatteavgifter, som i föregående paragraf avses, räknas företrädesvis tullmedlen, brännvinstillverknings- och andra accismedel, stämpelpappersmedlen samt vad Riksdagen dessutom särskilt fastställer att utgå såsom bevillningsavgifter: och skola för allmänna bevillningsavgifters utgörande, på sätt och tid, som bestämmes i av Konungen och Riksdagen gemensamt stiftad stadga, fast egendom uppskattas till sitt verkliga värde samt annan förmögenhet och inkomst till sina belopp. (Alternativt uppställles även en annan formulering).

Ej må skatteavgift kunna till sitt belopp ändras av Konungen utan riksdagens samtycke. Tullavgiften å inkommande spannmål allena undantagen, vilken må kunna nedsättas. Efter medborgarnas huvudtal eller fördelning i hushåll utgående personliga avgifter må icke hädanefter påbjudas, fordras eller uppbåras för stats- och riksgäldsverkens räkning.

2) Vedergällningsavgifter för begagnande eller omedelbar förmån av statens inrättningar (eller för påkallande av åtgärd från rikets ämbets- eller tjänsteman) liksom övriga till statsverkets ordinarie inkomster hörande allmänna avgifter fastställas av Konungen med Riksdagens samtycke. Ej må sådan avgift, som nyss är nämnd, annorlunda eller i annan omfattning, än Riksdagen medgivit, kunna ändras av Konungen. De vedergällningsavgifter, som enskilde personer eller korporationer må uppbåras för nyttjandet av med Konungens tillstånd anlagda och till allmänt begagnande upplätta samfärdsanstalter, äge Konungen däremot ensam fastställa. 3) Ej må Konungen pantsätta eller förpakta statsverkets inkomster eller fastställa några monopol till vinning för sig och kronan eller enskilda personer eller korporationer. Ej heller må vedergällningsavgift, som av Konungen (med Riksdagens samtycke) pålagts idkarna av viss näring till förmån för blott samma näring, kunna, även om den ingår till statsverket, användas för annat ändamål än det, som avsetts vid avgiftens fastställande.

Som synes, har Ljungman här i sitt sista förslag hunnit så långt, att han vill beröva Konungen varje möjlighet att pålägga någon till Kronan ingående avgift eller stifta någon skattelag. Riksdagen skall genom denna § bli absolut allenarådande över statens inkomster.

Han väckte först en motion¹, som helt stöder sig på Thernænius' 1892 och den till förmån för denna avgivna reservationen, och som vill överföra alla trafikmedel till bevillningarna. K. U.-utlåtandet hänvisar också till K. U. 1892 med tillägg av motskälerna om postmediens monopolnatur och järnvägarnas affärsmässiga skötsel. Även debatten i A. K.² bjöd på samma skäl och motskäl som 1892, men nu avtog även den motionen med 110 röster mot 64.

Walters andra motion upptog däremot frågan om den ekonomiska lagstiftningen i hela dess vidd. Han förmodar, att grundlagsstiftarna tilldelat Konungen hans stora, i andra länder okända makt förnämligast för att undanröja varje tvistefrö, som under den svåra situationen 1809 kunnat hindra författningens snabba antagande. Hans motivering lägges närmast som ett bemötande av K. U:s 1809 i dess memorial anförda skäl för § 89. Att »enskilda småintressen» skulle spela större roll på den ekonomiska lagstiftningens område än beträffande tullar, järnvägsanläggningar o. d. vore knappast troligt, och ej heller behövde Riksdagen fördjupa sig i smådetaljer mera i det förra än i det senare. Den borde lika väl kunna handha det ena som det andra. K. U:s 1809 förhoppning, att »Rikets ständers anmärkningar, då de äro väl grundade och av allmänna tänkesättet understödda», skulle beaktas av Regeringen, hade ej gått i fullständig uppfyllelse, och gränsernas svårbestämthet borde ej, som ofta hittills, få hindra en reform, om också anhängare därav måste erkänna svårigheten, t. ex. Siljeström i sin reservation 1886.

Nu tror sig motionären tydligen ha funnit ett riktigt Columbiägg för att »trygga Riksdagens behöriga inflytande på den ekonomiska lagstiftningen utan att intrång på den verkställande maktens område därmed vore att befara och utan att Riksdagen i följd därmed skulle löpa fara att överhoppas med tidsödande småärenden». Riksdagen skulle fortfarande blott ha petitionsrätt, men Konungen skulle bättre akta på Riksdagens önsknings, ty alla ekonomiska författningar skulle för att få gällande kraft underställas Riksdagen, som ägde att dem *oförändrade* antaga eller förkasta. Därigenom skulle å ena sidan ingen författning kunna utfärdas, som till sin anda stred mot Riksdagens vilja, men å andra sidan komme Riksdagen, då den ej fick företaga några ändringar i Konungens förslag, icke att befatta sig med detaljbestämmelserna. Olägenheten av de obestämda gränserna skulle minskas i den mån, det ej längre blev något intresse för Konungen att söka förstora det ekonomiska lagstiftningsområdet såsom icke längre i det väsentliga av honom beroende. — Konungen borde därtill få en provisorisk lagstiftningsmakt mellan riksdagarna. Följande lydelse av § 89 föreslås alltså: »Uti Riksdagens kamrar — — — nyttigt finner. Vad Konungen rörande sådana mål eljest förordnar skall ofödröjligen, för att ernå

¹ M. i A. K. 138, K. U. 4.

² A. K. 31/8 (111, 21, s. 57—65).

gällande kraft, underställas Riksdagens prövning, och skall då av Riksdagen i oförändrat skick antagas, eller förkastas. Uti synnerligen trängande fall må dock dylika förordningar, då de mellan riksdagarna utfärdas, tills vidare träda i kraft, intill dess Riksdagen hunnit höras, men upphöra genast att gälla, om Riksdagen vägrar sin stadfästelse. Vill Konungen. — — — stadgat.»

K. U., bland vars ledamöter märktes många statsrättsauktoriteter: professorerna Alin och Blomberg, lektor Säve och f. statsministern frih. Åkerhielm, ställde sig som vanligt på de gamla skälen avvisande men avgav ej ens den förut brukliga välvilliga principförklaringen. Motionärens förslag är överflödigt på grund av »utvecklingen» och skadligt i den mån, det frántager Konungen hans administrativa lagstiftningsmakt. Gränserna bli genom praxis och principutredningar, särskilt av K. U. 1867 och 1869, allt mer bestämda, medan en grundlagsändring skulle bryta praxis och slunga förhållandena ut i det okända. Provisorisk lagstiftningsmakt hade i allmänhet visat sig vara av ondo.

Två reservationer avgåvos, en naturligtvis av Ljungman in blanco och en av en handlande J. Johnsson från Hälsingland, som instämde med K. U. i de delar, som angick administrativ eller provisorisk lagstiftning men i övrigt var av motsatt åsikt mot K. U. Riksdagens rätt är kränkt, anser reservanten, genom ekonomiska författningar, som dels ingripa i den personliga friheten dels i beskattningsmakten. § 89 inbjuder till brott mot §§ 57, 60 och 73. Säkra gränser främja ett gott samarbete mellan Konung och Riksdag. Om Riksdagen genom »utvecklingen» söker förstora sitt inflytande, uppkommer däremot slitningar. Därför borde K. U. utarbetat ändringsförslag till § 89.

Vid frågans behandling i A. K. polemiserade motionären i korthet mot U:s farhågor för provisorisk lagstiftning men ansåg det gagnlöst att efter U:s »krossande klubbslag» försvara motionen eller göra något yrkande. Ljungman önskade, att regeringen skulle föranstalta om en stor utredning, ty K. U. hade ej tid till en sådan, och föreslog, att ytterligare specialområden överfördes till det gemensamma området genom grundlagsändring, exempelvis genom tillägg till §§ 16 och 86 R. F. och genom att förtydliga och utvidga begreppet »kommunallag» — delar av hans stora reformprogram.

Detta, det till dato sista ändringsförslaget i frågan, om man undantager Ljungmans 1898 och 1899, där denna speciella fråga fullständigt drunknade i det hela och ej alls upptogs till särskild behandling, tyder på ett betydligt slappnat intresse. Det är de gamla synpunkterna från 1869 och Janssons i Hemmarö motioner på 1880-talet, som gå igen, om också den lösning, som föreslås, är en originell och litet knepig kompromiss. Men K. U. är mer avvisande än då och anser en ändring absolut överflödigt. Och mot A. K. halvans mangranna reservationer 1885—1886 står en enda nu, som utan genklang höjer sin röst för »självbeskattningsrätten». — Motionen 1897 är en efterdyning till den reform-

våg i mitten av 1880-talet, vars synlige framdrivare var Jansson i Hemmarö, som sedan fortsatte i Ljungmans motioner i början av 1890-talet, vilken kännetecknas av böndernas månhet om sin beskattningsrätt. Denna reformvåg ansluter sig bakåt till motionerna i slutet av 60-talet, men då framstod mera även intresset av att överhuvud bringa reda och ordning i de svävande förhållandena, närmast med anledning av representationsreformen och därmed sammanhängande omständigheter, och detta tillsammans gjorde, att ett positivt resultat syntes närmast 1869.

I samband med de Janssonska motionerna framkommo från gammalliberal intelligensthåll de reformtankar, som först fingo uttryck i Hedins reservation 1885, därefter i motionen 1886, vilken, utgången från bondehåll, i sig upptog Hedins förslag som ett fömligen löst påhäng till sin ganska obetydliga sakmotivering, och slutligen i Smiths motion 1889, där de frihandelsvänliga och sociala synpunkterna särskilt framkomma. Denna reformlinje går genom sitt ursprung och delvis sin motivering liksom en smula på sidan av den förut antydda, om också ändringsförslagen, särskilt beträffande § 89, ofta bli desamma.

Det återstår att antyda, varför frågan om Konungens ekonomiska lagstiftning, den fråga, som Hedin 1885 förklarade »icke kunde falla», småningom dött bort och ännu ej fått någon lösning, kanske ej heller får någon. Svaret ligger helt säkert väsentligen i K. U:s vanliga avslagsskäl: »Utvecklingen». Med det nya representationsskicket inträdde, som bekant, en tid av passivitet från regeringens sida på alla områden. Och detta blev småningom god tradition — helt säkert mot De Geers mening. Härtill bidrog nog också, att när det kom initiativ från regeringshåll i de stora försvars- och grundskattefrågorna, så misslyckades eller förfuskades de ömkligen. Ämbetsmannaregeringarna kunde ej vinna riksdagens fulla förtroende, besegra bondens misstro, bli folkets initiativkraftiga ledare. Å ändra sidan misslyckades försöken att få det härskande bondepartiet att själv övertaga makten och ansvaret, att införa någon sorts parlamentarism i Sverige.

Följden blev, att initiativet allt mera övertogs av riksdagen själv, som i otaliga skrivelser begärde utredningar, framställde önskingar och förslag, d. v. s. petitionerade enligt § 89 R. F. Att Kongl. Maj:t icke alltid följde Riksdagens anvisningar och, när han ansåg nödigt, utfärdade nya lagar utan dess hörande visa motionerna och klagomålen; men undantagen endast bekräfta regeln, att Riksdagens inflytande alltmera utvidgades, om också mera på grund av Kongl. Maj:ts oförmåga än av hans erkännande av det berättigade och goda häruti, mera på grund av Riksdagens petitionsrätt än av Konungens delegationsrätt. Och när Riksdagen en gång medverket vid lagstiftning i ett ämne, förblev det inom det gemensamma området, ehuru statsrättslärd (Naumann) påstå, att delegation enligt § 89 ej är prejudicerande. Ämbetsmännen, för-

dom representerade i de högre stånden, voro ej längre landets enda politiskt mera aktiva medborgare. Bönderna hade blivit politiskt fullmyndiga och härskande i Riksdagen, en bildad över- och medelklass hade vuxit upp utanför ämbetsmannavärlden — kapitalister och näringsmän av olika slag. Statslivet omfattades av en vidare krets. Tyngdpunkten i statsförfattningen överflyttades allt mera till Riksdagen, då de nya elementen ej kunde eller ville övertaga regeringen. En gräns måste finnas mellan de olika lagstiftningsområdena. Ju obestämdare den var, desto bättre för Riksdagen såsom den starkare¹. Man kan skymta vådorna av en regerande riksdag. »Faran är icke den, att vi äro för svaga; faran är den, att vi äro för starka.»²

Med de parlamentariska männens inträde i regeringen 1905 sker en omsvängning i initiativtagandet — en fullständig omkastning av problemet, till vilken vi märkt en antydan redan 1888. En riksdagsmannaregering, samlad kring ett mer eller mindre fast program, visar sig på ett helt annat sätt kunna fylla kraven på ledning och direktiv uppifrån, än vad ämbetsmannaregeringarna gjort, och de Kungl. propositionernas antal växte ofantligt i förhållande till motionerna. Vid Staaffs tillträde till makten 1911 kunde man ju vänta, att, om försöket att införa engelsk parlamentarism lyckats, Kongl. Maj:ts initiativ blivit skyddat och befast.

Men Staaff föll och därmed också det nämnda försöket. Efter det så vi nu den regerande riksdagens spöke grina mot oss. Utskotten hota nästan att ersätta ämbetsverken³. Statsrådets skicklighet bedömes efter utskottsrutinen, och de tillsätts så gott som på partimöten⁴. Riksdagen övertager, kan man säga, hela det *ursprungliga* initiativet. Även om regeringen framkommer med ett förslag, kan man nästan tala om riksdagsinitiativ, då den tenderar

¹ Se Alins anf. i A. K. 1889.

² Därsammastädes.

³ I ännu högre grad är detta fallet med de av kristiden gynnade kommissionerna. Dessa tillsätts visserligen och få sina instruktioner just på den administrativa lagstiftningens väg, och dess ledamöter tillsätts ju ej närmast efter riksdagsmeriter. Men inrättningen är ett slag mot ämbetsmännen, till förmån för det »praktiska livets män», som, dels på grund av sin enskilda verksamhet, dels och framför allt på grund av sitt förordnande på behaglig tid utan objektiva meriter efter regeringens uppfattning av deras duglighet, bli långt mindre självständiga än ämbetsmännen. Det var visserligen under Hammarskjölds egid, kommissionsväsendet uppblomstrade, men när regeringen blir närmast ett riksdagsutskott, kan man frukta ett stort indirekt men ändå ganska detaljerat inflytande av riksdagen även här. En ledande parlamentarisk regering efter brittiskt mönster kunde däremot tänkas skapa sig ett utmärkt redskap för sina planer i kommissionsväsendet. Allt beror tydligtvis av regeringens ställning gentemot riksdagen.

Beträffande kommitté- och sakkunnigväsendet är ju däremot det starka parlamentariska inslaget nu hävdvunnet. Tillämpat redan av Posse i början av 1880-talet utövas riksdagens inflytande här mera direkt och bestämmande en frågas riktning redan på det förberedande stadiet. Det ses ju oftast också av regeringen med blida ögon såsom ägnat att binda ledande politiker vid den kommande riksuagsbehandlingen.

⁴ Regeringsskiftet okt. 1917 enligt pressens antydningar.

till att ej bli annat än verkställande utskott. Åren 1918—20 ha ju även givit exempel på en »osynlig regeringsledamot», en politiker, som föredrar att själv stå utanför regeringen men dirigera den som partiledare i riksdagen.

Att under sådana omständigheter det ej längre är behöfligt att förbehålla Riksdagen rätt till deltagande i den ekonomiska lagstiftningen är självklart. Endast under en regering som exempelvis Hammarskiölds »oparlamentariska» kan frågan bli aktuell. Den blev det också i viss mån 1914—1917, i synnerhet genom alla krisföreläringarna, som väckte sådana stormar av ovilja. Men innan kravet: »Riksdagen får ej åsidosättas», hunnit utkristallisera några lagändringsförslag, omlades angreppet till kravet på Hammarskiölds avgång och »parlamentarisk regering» med känt resultat. Men skulle riksdagsstyrelsen ej definitivt segra, kunna vi nog, i synnerhet om principen om en utanför riksdagen stående riksregering vunne varaktig framgång, vänta oss nya ändringsförslag.

Ty en oklarhet återstår alltid i R. F., och om praxis än blir aldrig så fast, kommer en sådan obestämdhet i uttrycken som i § 89 att inbjuda till utvidgningsförsök åt endera hållet, allt efter som balansen mellan statsmakterna av någon orsak förskjutes. Det är otvivelaktigt riktigt, att § 89 på ett oberättigat sätt inskränker Riksdagens makt, n. b. om den ej som nu till sin ursprungliga andemening är död genom att Kongl. Maj:t är Riksdagens utvalda män. Ty dels har riksdagen genom den årliga sammankomsten blivit bättre skickad att deltaga, dels har genom samhällslivets utveckling dess medverkan gjorts allt mera berättigad och behöflig.

Men var bör då gränsen dragas? Ja, vad så många motionärer, K. U., reservanter, kommissioner, kommittéer och lärda män förgäves försökt, skall förf. ej drista sig att giva något svar på, i synnerhet då min uppgift endast varit att följa frågans riksdagspolitiska utveckling efter representationsreformen. Jag vill endast hänvisa till Thulins försök att utreda och lösa frågan¹. En lagtext är dock syn-

¹ »Om Konungens ekonomiska lagstiftning», Lund 1890. — Thulin har i denna avhandling behandlat den ekonomiska lagstiftningens historia och nuvarande omfattning genom att negativt söka bestämma dess gränser samt därvid även (sid. 220—239) gått in på de förslag till upphävande helt eller delvis av densamma, som gjorts efter representationsreformen, och vilka äro föremålet för denna uppsats. — Thulin sammanfattar summariskt K. U:s skäl för en förändrings obehöflighet och finner dem föga vägande. Ej heller kan han erkänna riksdagens finansmakt eller dess banklagstiftning speciellt fordra som motvikt Konungens lagstiftningsmakt. — Frågorna böra var för sig lösas efter sin egen natur, och efter denna princip finner han, att en del av Konungens lagstiftningsmakt bör delas med riksdagen, medan de gamla skälen för Konungens makt: behovet av snabb lagstiftning och Konungens upphöjdhet vid de lokala intressenas strid, trots de årliga riksdagarna och ständsindelningens upphävande, fortfarande böra anses giltiga för att låta Konungen delvis behålla sin rätt. Men gränsen bleve mycket svårdragen, och delegationsrätt för riksdagen och provisorisk lagstiftningsmakt för Konungen bleve nog lösningen. Det vore dock ej värt att besvara sig med grundlagsändring, ty riksdagen har ingen olägenhet

nerligen svår att göra i detta fall. Mig förefaller troligt, att praxis utan större svårighet kan bli bestämmande, om frågan blott ej av någon tillfällig anledning väcks; men om den väcks, då kommer nog striden att blossa upp lika häftigt som tidvis på 1800-talet. Ty ehuru i praktiken lätt nog att lösa, lär denna fråga i teorien nog förbliva olöslig.

Förteckning över i ämnet väckta motioner efter 1866.

1867. M. i A. K. 275 (276). A. Myrtin. Om tillägg till § 87 R. F. samt ändring i 57 § av samma grundlag. (276: Om ändring i 42 § 1 mom. R. O.) — K. U. 14. — F. K. $\frac{9}{5}$ (IV s. 420). A. K. $\frac{7}{5}$ § 7. Kort debatt. (IV s. 610—613). Båda kamrarna biföllo K. U:s hemställan om avslag på motionen.
1869. M. i A. K. 43. G. Bjerkander: Om ett sådant tillägg i 87 § R. F. att även den ekonomiska lagstiftningen måtte utövas av Konungen och Riksdagen gemensamt. — K. U. 13. — F. K. $\frac{7}{5}$ (IV s. 277). A. K. $\frac{11}{5}$ § 3. Kortare debatt (IV s. 495—500). Båda kamrarna biföllo K. U:s hemställan om avslag på motionen.
1884. M. i A. K. 137. J. G. Jansson (Sthlms län): Om ändring i 89 § R. F. — K. U. 9. — F. K. $\frac{9}{4}$ (II 25 s. 22). — A. K. $\frac{19}{4}$ § 3. Längre debatt. (III 36 s. 13—22). Båda kamrarna biföllo utskottets hemställan om avslag på motionen.
1885. M. i A. K. 121. D. S. om detsamma. — K. U. 15 med 2 reservationer (10 reservanter). — F. K. $\frac{13}{5}$ (III 41, s. 29). — A. K. $\frac{12}{5}$ § 4 (IV 56, s. 49). Båda kamrarna biföllo utskottets hemställan om avslag på motionen.
1886. M. i A. K. 87. D. S.: Om ändring i 57, 60 och 89 §§ R. F. — K. U. 6 med 3 reservationer (9 reservanter). — F. K. $\frac{19}{4}$ (III 31, s. 1) A. K. $\frac{20}{4}$ § 3. Kortare debatt (IV 44, s. 1—8). Båda kamrarna biföllo utskottets hemställan om avslag på motionen. (A. K. dock med ogillande av de i Utskottets utlåtande uttalade åsikter om Riksdagens beskattningsmakt.)
1887. A. M. i A. K. 74. D. S.: om detsamma. Ej behandlad.
1889. M. i F. K. 54, 58. L. O. Smith: 54: Om ändring i §§ 7, av de nuvarande förhållandena. Efter representationsförändringen är den starkare statsmakten, och det är den starke, som drar fördel av obestämmda stadganden. Så även här. Frågornas småningom fortgående överflyttning till ett annat lagstiftningsområde med prövning i varje fall är det bästa. Thulin anser ingen förändring behöfvig, i synnerhet som i de fall, där man pekat på missbruk av Konungens makt, han anser denne bör ha en sådan, nämligen i fråga om rätten att sänka bevillningar och bestämma avgifter för allmänna inrättningar. — Man ser, hur Thulin upptagit de flesta av sina argument från olika håll i riksdagsdebatten.

- 11, 12, 13, 28, 38, 89, 105 och 106 R. F. jämte upphävande av §§ 15 och 32 i samma grundlag och ändring i § 38 R. O. — 58: Om ändring av § 89 R. F. — K. U. 12. — F. K. $\frac{8}{5}$ Kortare debatt (III 38, s. 18—21) A. K. $\frac{8}{5}$ (IV 47, s. 3). Båda kamrarna biföllo utskottets hemställan om avslag på motionen, F. K. med 104 röster mot 9.
1890. M. i A. K. 229. Ljungman: Om ändrade lydelse av §§ 60 och 61 R. F. — K. U. 15 (3 blancoreservanter). — F. K. $\frac{12}{5}$ (III 37, s. 14). — A. K. $\frac{12}{5}$ § 11. Kort yttrande. (IV 45, s. 30—31). Båda kamrarna biföllo utskottets hemställan om avslag på motionen¹.
1897. M. i A. K. 140, O. Walter: Om ändrad lydelse av § 89 R. F. — K. U. 5 med 1 reservation (2 reservanter). — F. K. $\frac{7}{4}$ (II 20, s. 39). — A. K. $\frac{8}{4}$ § 8. Kortare debatt (III 26, s. 25—27). Båda kamrarna biföllo utskottets hemställan om avslag på motionen.
- Summa: 9 motioner, 1867, 1869, 1884, 1885, 1886, 1887, 1889 (den enda i F. K.) 1890, 1897. — 8 K. U.-utlåtanden (ej 1887); 4 enhälligt, 3 med resp. 10, 9 och 2 reservanter, 1885, 1886, 1897.
- 5 A. K.-debatter, korta. (Den längsta på 9 protokollsidor.) 1867, 1869, 1884, 1886, 1897.
- 1 F. K.-debatt, kort, 1889.
- 1 votering, F. K. 1889 (104 Ja — 9 Nej).

¹ Ljungmans motioner 1893, 1895, 1898, 1899 om allmän revision av grundlagarna ej upptagna, då de endast i större sammanhang och i förbigående upptaga vårt ämne samt därvid framföra föga nytt av intresse för detta; ej heller Thormænius' 1892 och Walters 1897 om trafikmedlens beviljningsnatur såsom varande allt för speciella.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN.

I. Politik.

NYARE SVENSK STATSVETENSKAPLIG LITTERATUR.

Det är ett känt faktum, att professor FAHLBECKS redan år 1892 utgivna arbete *Stånd och klasser* funnit en stor läsekrets och haft stort inflytande långt utanför vetenskapsmännens krets. Under sådana förhållanden måste man med tillfredsställelse hälsa författarens utvidgade fränställning av samma ämne i arbetet *Klasserna och samhället, en historisk-sociologisk studie över klassväsendets uppkomst, utveckling och betydelse*, varav 1. delen nu föreligger, behandlande klassväsendets utveckling från primitivt samhälle till högkulturens klass-samhälle uti antiken. De många beröringspunkter, som finnas mellan antikens samhällsutveckling och våra dagars omgestaltningar av samfundsförhållandena, förläna åt denna första del av Fahlbecks arbete en viss aktualitet. Med intresse motser man de två följande delarna, som komma att behandla dels utvecklingen från den europeiska medeltidens början till nutiden, dels våra dagars klassamhälle samt klassernas framtidsutsikter.

Som rektorsprogram har LUDVIG STAVENOW publicerat *Bidrag till den gustavianska tidens författningshistoria, II. Ur envoyén P. O. von Asps papper till belysning av statsvälningen 1789*. Med ledning av dessa papper vill förl. belysa v. Asps uppfattning rörande konflikten mellan konung och adel 1788—89 samt hans eget försök att därunder påverka Gustav III och åstadkomma en lösning av den statsrättsliga motsatsen. Som bilaga avtryckes ett av v. Asp författat »Project till en Förenings och Säkerhets Act».

På förvaltningsrättens område märkas tvenne särdeles klara framställningar av professorerna R. MALMGREN och C. A. REUTERSKIÖLD. Den förres *Förvaltningsrätt* ingår som Del 5 av författarens på offentligt uppdrag utgivna Lärobok i rättskunskap för blivande landsfiskaler. Den senares *Statsregementet* (tryckt redan 1914) utgör 1. delen av Föreläsningar i svensk stats- och förvaltningsrätt och behandlar i 7 kapitel följande ämnen: den historiska utvecklingen; Kungl. Maj:t; Kungl. Maj:ts underordnade myndig-

heter; ämbets- och tjänstemännen; regering och förvaltning; ämbetsförfarande och förvaltningsprocess; självförvaltningsförfarandet.

På hithörande område märkes vidare en i Uppsala nyligen ventilerad avhandling, betitlad *Arbetsfördelningen mellan de svenska statsdepartementen efter 1840* och författad av HANS CAVALLI. Källorna till framställningen ha huvudsakligen varit riksdagens protokoll med bihang, varjämte auktor flitigt öst ur den samtida pressen. Undersökningen inledes med en historisk översikt över arbetsfördelningen inom den högsta centrala förvaltningen före 1840 och föres fram till närvarande tid. Bland bilagorna märkes Utdrag ur det i kungl. propositionen nr 3 vid 1920 års riksdag uppgjorda utkastet till departementalstadga.

I särtryck föreligger en uppsats av HARALD HISING i Teknisk Tidskrift under rubriken *En tillämpning av de tayloriska metoderna inom statsförvaltningen*.

På den utländska förvaltningsrättens område märkes H. AF TROLLES under förra året utkomna *Den lokala förvaltningen i Frankrike till den 25 dec. 1870*, vartill knyter sig en redogörelse för huvuddragen av den gällande rätten.

Av svensk litteratur angående Nationernas förbund kan anföras THEODOR ADELSWÄRDS *Nationernas förbund*, som utgöres av ett inledningsföredrag vid nordiska interparlamentariska förbundets 11:te delegerademöte i Stockholm den 2 sept. 1919. Vidare märkas *Folkens förbund: Versaillesfredens texter*, med en inledning av LAGE STAËL VON HOLSTEIN, samt *Nationernas förbund: Förbundsakt, intagen i fredsfördraget i Versailles 28 juni 1919, jämte konventionen om arbetsvillkorens reglering, samma fördrags del 13 (Sv. föreningen för nationernas förbund. Skrift 2)*.

Från socialdemokratiskt håll har man utgivit tvenne handledningar i kommunalskattespörsmålet. VÄRNER RYDÉNS *Kommunalskattereformen* är något för summarisk i sin redogörelse för regeringsförslaget. Värdefullare är RICHARD SANDLERS *Kommunalskatten*, där på ungefär 100 sidor behandlas kommunalskatteproblemets innebörd samt skatteförslagets principer och verkningar, varefter lagförslagets text återgives.

Till de oumbärliga handböckerna räknas numera de årligen utkommande på offentligt uppdrag utarbetade översikterna av riksdagens arbete. Den sista årgången behandlar lagtima riksdagen 1919 samt i ett bihang urtima riksdagen 1918 och är utarbetad av MARTIN SETH.

Redan tidigare (h. 1) har i denna tidskrift omnämnts M. HJERTSTRANDS aktuella skrift *En rättvis proportionell valmetod, Förslag till förbättringar i det proportionella valsättet*. De i nov. 1919 tillkallade *Proportionsvalsakunniga* ha i ett första betänkande, daterat den 10 mars 1920, föreslagit åtgärder till förebyggande av s. k. masskassering och motverkande av olägenheterna därav. Dessutom föreslås vissa ändringar i vallagen, vilka icke ha samband med frågan om masskassering, samt ändringar i R.O. angående andra-

kammarledamots avsägelse rätt. Flertalet av föreslagna anordningarna har, sedan de upptagits av Kungl. Maj:t, redan vunnit riksdagens bifall.

I den skandinaviska tidskriften *Det nye Nord*, jan.- och febr.-häftena 1920, skriver redaktör E. H. THÖRNBERG om *Den svenska liberalismen*. Förf. följer utvecklingen av den liberala politikens och det liberala partiets karaktär för att få en vägledning vid bedömandet av liberalismens nutida ställning i Sverige. Bland gestalter, som passera revy, märkas Geijer, Richert, Louis de Geer d. ä., Emil Key, S. A. Hedin, Sixten von Friesen, Karl Staaff, David Bergström och Nils Edén. Den liberal-socialistiska regeringens program karakteriseras som »allmänt liberalt med vissa radikal-sociala tillsatser». — En av de nyss uppräknade politiska personligheterna, Emil Key, är tecknad av ERIK HEDÉN i första numret av den norska tidskriften *Samtiden* för i år. Keys ställning till lantmannapartiet belyses. Den liberale politikern framställs som en tragisk personlighet ej minst därutinnan, att han icke fått upprättelse av eftervärlden. Materialet till skildringen har Hedén hämtat ur Ellen Keys stora verk om sin fader.

Som vår nyaste partibildning kan räknas Centern, en sammanslutning, som vill verka för en utjämning av partimotsatserna i vårt politiska liv. *Centerns syften* heter en nyligen utkommen broschyr, som utgöres av ett i Stockholm hållet föredrag av presidenten BERNDT HASSELROT, ordf. i Centerns överstyrelse.

Författningens inre utveckling heter en uppsats av docenten AXEL BRUSEWITZ i majnumret av *Forum*. Förf. sammanställer bl. a.: uttalanden av Jellinek i dennes avhandling »Verfassungsänderung und Verfassungswandlung» och av Staaff i den år 1914 utgivna skriften »Det konstitutionella styrelsesättet» om rättssatsers oförmåga »att i verkligheten reglera statlig maktfördelning». I polemik med Fahlbeck vill Brusewitz hävda, att man på sina håll i svensk statsvetenskap ej tillräckligt uppmärksammat den under de sista hundra åren städse fortgående förskjutningen i det konstitutionella maktläget i vårt land.

I januari-häftet av *Forum* skriver samme författare om *Utskottsväsen och parlamentarism* med utgångspunkt i Knut Peterssons avhandling om Utskottsväsendet i underhuset samt Joseph-Barthélemys beskrivning av det franska utskottsväsendet i *Le gouvernement de la France*. I slutet av uppsatsen beröras även svenska förhållanden från frihetstiden och fram till våra dagar. Även sedan parlamentarismen nu trängt igenom hos oss, ligger det en fara för regeringens auktoritet i den ofta mycket framträdande bristen på överensstämmelse mellan de styrande i regeringen och i utskotten. En stor skillnad råder härutinnan mellan engelsk parlamentarism och svensk, vilken senare kommer den franska typen närmare.

Till den allra nyaste svenska statsvetenskapliga litteraturen hör en Uppsala-avhandling om *Federalismen i den tyska riksorgani-*

ationen 1871—1914, dess tillkomst och karaktär. Författare är GEORG ANDRÉN. Av den digra källförteckningen att döma ligger det grundliga studier bakom den cirka 400 sidor stora volymen. Den huvudsakliga delen av framställningen rör sig om Förbundsradets organisation och sätt att fungera. Förf. vill giva en »författningpolitisk karakteristik» av det tyska Förbundsrådet och deklarerar anslutning till Kjelléns metoder häruti. Författarens avsikt är att i en särskild studie söka skildra det tyska författningens förvandling under krigets tryck.

Till sist bör nämnas ett översättningsarbete i den bekanta serien Bonniers klassikerbibliotek, nämligen ROUSSEAU, *Om samhällsfördraget eller statsrättens grundsatser* (övers. och med inledning av Richard Hejll).

J. E. N.

II. Statistik och ekonomi.

REFÖRMKRAV I DEN OFFICIELLA STATISTIKEN. Som förut nämnts i »Översikter och meddelanden» tillsattes i juni 1919 av styrelsen för »Royal statistical society» en femmannakommitté med uppdrag att överväga den bästa metoden och hemställa hos engelska regeringen med hänsyn till förbättringar i insamlandet och utgivandet av officiell statistik.

Resultatet av kommitténs arbete blev en framställning till regeringen, vilken här nedan i översättning meddelas in extenso. Som man säkert skall finna är den kritik, som kommittén består den brittiska officiella statistiken på många punkter lika tillämplig på den svenska.

»1) Undertecknade önska vörtnadsfullt för regeringen framhålla det trängande behovet av en reorganisation av det nuvarande systemet för officiella statistiken såsom grundval för verklig samhällskunskap, i första rummet för Storbrittanien och Irland, i andra rummet för det Brittiska imperiet.

2) Det är allmänt erkänt av statsmän, publicister, skriftställare och forskare, att officiell statistik såsom den för närvarande insamlas och publiceras är oändamålsenlig i uppställning och plan för de uppgifter den bör tjäna, trots ansträngningar och skicklighet hos enskilda officiella statistiker.

3) Bland de orsaker, som antytts från skilda håll äro följande: — (I) Frånvaron av någon allmänt övervakande myndighet för den nationella statistiken i sin helhet. (II) Bristande samarbete mellan olika grenar, utom i den mån sådant tillkommer på frivillig väg. (III) Omständigheten att tvångsmedlen äro för få och för sällan använda. (IV) Bristfälligt övervakande av insamlingen

av statistik i vissa fall, och anställning, särskilt vid folkräkningarna, av personer, som äro illa avlönade och otillräckligt utbildade och därför ointresserade för arbetet. (V) Föråldrad och inkonsekvent lagstiftning, sådan som den, vilken föreskriver olika räkenskapsår för olika årliga uppgifter: — (VI) Otillräckliga anslag för insamling av viktigare statistik.

4) The Royal statistical Society har tid efter annan av sina tjänstemän och ledamöter gjorts uppmärksam på den officiella statistikens ofullkomlighet. År 1871 förordade Mr. Purdy, en av sällskapet sekreterare, inrättandet av en central statistisk byrå. År 1907 påpekade Sir Charles Dike i sitt inledningstal såsom Preses, att det gjorts mycket litet framsteg sedan 1880, och förfäktade tanken på en permanent statistisk kontroll. Liknande slutsatser framfördes i ett föredrag, som år 1916 hölls i sällskapet av dess vice Preses Mr. Geoffrey Drage. I Juni 1919 tillsatte sällskapet styrelse en kommitté för officiell statistik, bestående av Mr. Geoffrey Drage som ordförande, sällskapet Preses The Rt. Hon. Herbert Samuel, Dr. A. L. Bowley, Dr. J. C. Stamp och Mr. A. W. Waterlow King, med ändamål att insistera på en parlamentarisk utredning, utrustad med full myndighet och handlingsfrihet. Resultatet är föreliggande petition, för vilken emellertid kommittéerade äro ensamt ansvariga.

5) Följande exempel på brister i statistiken må tilläggas: — (I) Det finns inga allmänna uppgifter rörande löner senare än i den ofullständiga Census år 1906. Denna census, produktionsräkningen år 1907 och folkräkningarna 1901 och 1911 äro icke jämförliga, vadan möjlighet ej finnes att vid någon som helst tidpunkt fastställa huru många löntagare, som finnas, vad de producera och förtjäna samt hur många personer som äro beroende av dem. (II) Det finns inga uppgifter om antal eller inkomst för personer, som varken uppbära lön eller äro laxerade till inkomstskatt, emedan insamling av sådana uppgifter icke faller inom något befintligt ämbetsverks område, och till följd härav kan nationalinkomsten endast grovt uppskattas. (III) Statistiken rörande hemindustri är mycket ofullständig. I den enda produktionsräkning, vars resultat blivit publicerat (1907 års) medtogos icke de utbetalta lönebeloppen. (IV) Järnvägsstatistiken är så mager, att den icke är användbar, vare sig som en mätare av landets affärsliv eller för internationella jämförelser. (V) Handeln mellan England och Irland är ofullständigt känd. (VI) Det finns ingen officiell uppgift om antalet utbildade sjömän i den brittiska handelsflottan. (VII) Antalet och beskaffenheten av förefintliga byggnader kan icke exakt erhållas ur någon officiell publikation; ej heller finns några siffror rörande antalet nybyggda hus år från år. (VIII) Uppgifter om konsumtionen av livsmedel, kläder och andra nödvändighetsartiklar saknas nästan alldeles. Dylika exempel kunde lätt mångdubblas. Det är nästan ständigt fallet, att personer sysselsatta med någon viktigare undersökning äro hänvisade till grovt ap-

proximativa uppskattningar med hänsyn till en eller flera väsentliga faktorer.

6) Med hänsyn till det brittiska världsväldet föreligga liknande svårigheter, ehuru, på grund av ständig agitation under senare år, en del reformer ägt rum. Det påpekades för »The Dominions Royal Commission of 1912» att det fortfarande fanns trängande behov av (I) ett gemensamt statistiskt år, (II) en gemensam statistisk metod, inbegripet en gemensam klassifikationsmetod t. ex. för metaller och textilvaror, uppskattning av värdet och angivandet av ursprung och bestämmelseort för varor, (III) en årlig redogörelse för imperiets handel i en skala nog stor att giva lämpliga detaljer rörande handeln i det transatlantiska väldet, (IV) ett pålitligt kriterium på handel och produktion, och något medel att tillfredsställande utföra jämförelser mellan produktionskraften i imperiets olika stater.

7) Nu då kriget är slut, och så många reformprojekt ligga i luften, båda sociala och kommersiella, har det blivit mer än någonsin nödvändigt att få fram ett system för underrättelser om samhällslivet, grundat på en hållbar statistik, som kan visa ej blott kostnaden för föreslagna sociala reformer, utan även resultatet av omläggningen i vårt kommersiella system. Det är ej för mycket sagt, att det knappt finns någon reform, finansiell, social eller kommersiell, rörande vilken adekvata uppgifter kunna erhållas med vårt nuvarande maskineri, och det samma håller streck med hänsyn till förändringar, som föreslagits i våra kommersiella förbindelser med vårt transatlantiska väld och främmande länder.

8) *Petitionärerna framhålla vördsamt att de frågor som väckts i detta memorial äro av tillräcklig vikt att justifiera en omedelbar utredning genom en Kunglig kommission eller Parlèmentarisk kommitté, och de föreslå, att en sådan kommission eller kommitté med snaraste tillsättes för att undersöka de existerande metoderna för insamling och utgivande av officiell statistik och redogöra för möjligheten av förbättringar».*

* * *

I juni 1919 tillsattes av sällskapet styrelse, förutom föregående, ytterligare en kommitté med uppgift att pröva förslag rörande förbättringar i folkräkningen 1921 och att göra framställning i ärendet. Kommittén, vars ordförande blev den kände statistikern prof. A. L. Bowley, bestod av nio medlemmar, vartill kommo såsom adjungerade chefen för den engelska befolkningsstatistiken Sir Bernhard Mallet och överintendenten i befolkningsstatistiska byrån (General register office) Dr. T. H. C. Stevenson. Kommittén har gjort följande, den 20 nov. 1919 dagtecknade, uttalande.

»Kommittén har prövat förslag gjorda med hänsyn till Storbritannien och Irland år 1921 och, i betraktande av tidens knapphet, koncentrerat sin uppmärksamhet på de mest trängande och mest viktiga frågorna.

Med tacksamhet fastslås, att de förslag, som gjordes av den förra, år 1908 tillsatta kommittén i många fall kommit till utförande vid folkräkningen 1911. Sålunda har uppgifter rörande åldern av existerande äktenskap och antalet barn födda däriom och rörande födelseorten intagits i hushållsformulären, och för brittiska undersåtar födda utomlands skildes på sådana födda av brittiska föräldrar och naturaliserade. Antalet rum i varje bostad intogs i hushållslistorna, och i redogörelserna ha bostäderna klassificerats efter antalet rum om detta var mindre än 10, och antalet barn under 10 år ställdes i relation därtill. Åldrarna i hela befolkningen gavs på ettåriga intervall exakt efter primärmaterialet. Antalet yrkesdrivande personer mellan 15 och 18 år redovisades, och i yrkeslistorna skildes änkor från hustrur. En definition på blindhet gavs i formuläret. Utdrag ur de ursprungliga hushållsformulären gjordes och tabulering med kort infördes. En yrkesförteckning (använd vid tabuleringen) publicerades, men antalen redovisades icke för varje rubrik däri.

Å andra sidan, gjordes bestämmelserna icke permanenta och ej heller togs sikte på femåriga folkräkningar. Enhetlighet mellan folkräkningarna i England och Wales, Skottland och Irland uppnåddes icke. Inga frågor intogs rörande trosbekännelse i Storbritannien eller rörande skilsmässa. Kommitténs speciella förslag med hänsyn till fastställande av arbetslöshet och vilka som voro hushållsföreståndarens medhjälpare följdes icke. Antalet tjänare tabulerades ej i relation till medlemsantalet i de hushåll där de voro anställda.

Den nuvarande kommittén förordar icke intagandet av frågor rörande trosbekännelse eller skilsmässa, men bland dess förslag förefinnas flertalet av de övriga yrkanden som gjordes av den förra kommittén.

Kommittén underställer regeringen följande förslag och synpunkter.

I. Folkräkningen 1921.

1. *Formulärens ifyllande. Formuläret bör ifyllas av särskilda räknare, i stället för av hushållsföreståndaren, i det kostnaden reduceras genom användandet av frivilliga, där möjlighet finnes.*

Som svar på förfrågan har ledaren för Förenta Staternas Census välvilligt meddelat erfarenheter från 1910, av vilka framgår, att de ökade kostnaderna för räknare icke kunna bli stora.

Metoden väntas avsevärt öka uppgifternas pålitlighet och un-

derlätta utförandet av de förslagna åtgärder, som medföra större mängd och komplicerad av frågorna.

Saken diskuteras utförligare i redogörelsen för folkräkningen i England och Wales 1911, sid. 13.

2. *Den faktiska befolkningen. För att bevara kontinuiteten i vår nationella statistik bör de facto befolkningen räknas, vilka nya tabuleringsmetoder, som än tilläggas.*

3. *Den rättsliga befolkningen. Det är önskvärt att jämväl en tabulering av de jure befolkningen göres, och censusmyndigheterna bör ombedjas taga i övervägande, huruvida icke formulären kunde så uppställas, att man finge uppgifter rörande de besökandes hemort.*

På detta sätt kunde antalet besökande (d. v. s. sådana personer som ha en mera permanent hemort annorstädes) fråndrages siffrorna i det distrikt där de räknats och överförs till de distrikt där de hemmahöra. Det kortsystem som redan är i användning kommer att i hög grad underlätta den ökade tabuleringen.

De facto räkningen ger endast en ögonblicksbild av befolkningen där denna råkar befinna sig den söndag kväll som utsatts, så att resande, besökande (brittiska, från kolonierna, utländska) och folk som äro borta för week-end räknas i distrikt där de ej hava mera permanent vistelse.

Den omständigheten att som datum för folkräkningen en sådan dag väljes, att man kan förutse att ett minimum av personer äro borta från deras egna hem visar, att de som äro ansvariga för hittillsvarande de facto räkningar ha eftersträvat att komma en de jure räkning så nära som möjligt. Den senare har därför stillatigande erkänts vara den idealiska metoden att framlägga folkräkningsresultaten, ehuru praktiska hänsyn till precision och bekvämlighet kanske gjort idealet svårt eller omöjligt att uppnå. Det är verkligen svårt att utvälja någon folkräkningsuppställning som icke bättre hänför sig till de i varje area hemmahörande än till dess tillfälliga befolkning en given dag, om räkningen kunde genomföras med lika noggrannhet. För alla sådana frågor som uppdelningen i valdistrikt, kommunala förhållanden, utjämnning av skatter, bostadspolitik o. s. v. är den rättsliga befolkningen tydligen den riktiga mätaren, och den ortsnärvarande befolkningen endast tolerabel såsom substitut, så tillvida att den approximerar den rättsliga. Vidare skulle alla tabeller, som hänföra sig till sociala förhållanden i olika områden vara lärorikare om de gällde inneväpnarena inom varje område. Vittnesbörd därom ligger i den omständigheten att vi vanligen tänka på och tala om dem som om de det gjorde. För att taga ett exempel — yrket — kan mycket invändas mot en metod, enligt vilken en man, som arbetar såsom gruvarbetare i Glamorgan antecknas som kolgruvarbetare i London. Och liknande kan sägas om industri, födelseort, frukt-

samhet, agglomeration och sannolikt varje annan sak som behandlas.

Till sist må nämnas, att den rättsliga snarare än den faktiska befolkningen allredan behöves för vitalstatistikens syften. Sedan 1911 har The Registrar-General tabulerat de jure födelser och dödsfall för varje administrativt område, överförande dödsfall och födelser bland icke hemmahörande till deras hemort, varav följer, att då man skall beräkna födelse- och dödskvoter, så borde folkmängden ha behandlats enligt samma princip, om detta kan genomföras med nödig noggrannhet.

4. *Arbetsplatsen.* Uppgifter borde insamlas rörande arbetsplatsen eller den skola som besökes.

Instruktionerna böra föreskriva att handelsresande, byggnadsarbetare och andra, som icke hava någon stadigvarande arbetsplats skola ange den plats där de voro anställda senaste arbetsdagen före folkräkningsdagen.

Ur dessa detaljer vore det möjligt erhålla en endagsräkning och att klassificera yrken efter de distrikt där de utövas. Och än mera, kännedom om relationen mellan hemort och arbetsort vore mycket värdefull för bostadspolitiken, såsom för utrymmande av ohälsosamma platser och uppgörande av stadsplaner; den vore också användbar för utredande av beslägtade frågor rörande underlättande av genomfart för arbetare och lokal passageraretrafik i allmänhet, enär den gäve en uppfattning om den dagliga strömmen av resande.

5. *Lyten.* Det är önskvärt att frågor rörande lyten ej mera inbegripas i folkräkningen.

Väsende bevismaterial har bragts inför kommittén utvisande att, på grund av definitionssvårigheter och ovillighet från hushållsföreståndarens sida att ge upplysning, de resultat som erhållas under denna rubrik äro ofullständiga och missvisande, och att uppgifterna rörande lyten i själva verket bättre kunna erhållas från andra källor än den allmänna folkräkningen.

6. *Arbetslöshet.* För varje person antecknad såsom yrkesdrivande, men som ej alls var i arbete under veckan före folkräkningsdagen, bör bokstaven N inskrivas och i fall av genom sjukdom och olycksfall förorsakad ledighet bokstaven S, samt för personer vilka åtnjuta ferie bokstaven H.

För att verkställa den föreslagna åtgärden behöves en ny smal kolumn eller en uppdelning av kol. 10 (Personal Occupation).

För närvarande finnes ingen totalsumma, som kan utgöra en basis eller standard, med vars hjälp förefintliga partiella och relativa siffror rörande arbetslöshet kunna uttydas. Det antal personer, som, enligt folkräkningen, uppgivas sysselsatta inom en vilken som helst industri är vanligen större än det antal, som, enligt produktionsräkningen, angivas vara anställda, på grund av att i det förra inbegripes personer frånvarande från arbetet under den vecka som

siffrorna gälla, det må vara på grund av sjukdom, ferie eller annan orsak. För närvarande är det utomordentligt svårt att uppskatta befolkningens verkliga arbetskraft och följaktligen beror en viktig faktor i beräkningen av nationens lönelista (och därför i beräkningen av nationalinkomsten) på en vågad approximation. Det förmodas att de uppgifter, vilkas insamlande här föreslås, skulle göra det möjligt att behandla detta och besläktade problem med större noggrannhet. Arbetslöshet under en hel vecka efterfrågas hellre än arbetslöshet under en enstaka dag, eller antalet arbetslösa dagar, emedan detta leder till frågor som lätt och bestämt kunna besvaras. Uppgifter om arbetslöshet har åtskilliga gånger insamlats i den franska folkräkningen.

10. *Åldern.* *Chefen för befolkningsstatistiska byrån (Registrar-General) bör tillfrågas huruvida större noggrannhet kan vinnas om åldern sista födelsedagen utbytes mot födelsedatum.*

Frågan har tagits upp i berättelsen om folkräkningen för England och Wales sid. 87, såsom ifrågasatt medel att nedbringa oregelbundenheterna i ålderstabellerna. Dag, månad och år för födelsen bör angivas.

11. *Födelseorten i relation till åldern.* *Chefen för befolkningsstatistiska byrån bör anmodas att överväga, huruvida vid tabuleringen (av nästa folkräkning) uppgifterna rörande födelseorterna kunna angivas mera detaljerade med hänsyn till åldern hos invånarna i vissa utvalda städer och landsbygdsdistrikt.*

12. *Kroppsarbetarklassen.* *Det är önskvärt, att tabeller uppgöras rörande antalet personer tillhörande kroppsarbetarklassen, med åtskillnad mellan arbetare och anhöriga, om det visar sig att adekvata definitioner och instruktioner kunna uppgöras.*

För närvarande kan man icke skilja daglönare och andra, som tillhöra vad som vanligen förstås med kroppsarbetare från kontorspersonal, arbetsledare och andra löntagare, särskilt bland dem som arbeta i manufakturindustrierna.

II. Allmänna förslag.

A. *Femåriga folkräkningar.* *Det är önskvärt, att folkräkningen äger rum åtminstone vart femte år och att »The Census Act» göres permanent.*

B. *Folkräkningarna i Storbritannien och Irland.* *Det är synnerligen önskvärt, att mera homogenitet och enhetlighet åstadkommes i de nu åtskilda folkräkningarna i England med Wales, Skottland och Irland, och det föreslås, att en kommitté eller kommission tillsättes för att utröna bästa sättet att verkställa en folkräkning för det förenade Konungariket.*

C. Folkräkningarna i det brittiska världsväldet.
 Kommitén är fullständigt överens med föregående kommitté av år 1908—11 med hänsyn till en folkräkning för hela imperiet; men som kommittén hoppas att frågan blir utförligt diskuterad vid den förestående »Imperial conference of statisticians», avhåller den sig från att framlägga särskilt förslag i ärendet.»

Att ovanstående är förtjänt av att komma i åtanke även hos dem, som äro ansvariga för folkräkningarna här i Sverige är uppenbart. Visserligen äro endast en del av de framförda reformkraven tillämpliga på våra förhållanden, men dessa äro viktiga nog. Vad som emellertid framför allt bör vara ägnat intressera, är att reformer förordas, som för länge sedan verkställts hos oss; ja, att till och med det som är de svenska folkräkningarnas särmerke från början, nämligen räkningen av den rättsliga befolkningen i stället för den ortsnärvarande befolkningen, nu blivit ett klart uttalat önskemål och ideal för de engelska statistici. Den motivering, som förebringas för övergången till räkning av den rättsliga befolkningen är evident och tungt vägande. Märkvärdigt är, att den så länge kunnat förbli obeaktad.

Även i vårt land är en folkräkning förestående. Den skall äga rum den 31 december innevarande år och sker som bekant med ledning av kyrkoböckerna. Så länge man fasthåller vid denna metod — och vi vilja på intet sätt dess utbytande mot någon annan — äro de förberedande mått och steg, som behöva företagas hos oss av vida mindre genomgripande betydelse än t. ex. i England. Det förhåller sig så, att de frågor, som uppstå med anledning av en förestående folkräkning, äro av tvenne slag: dels frågor rörande själva räkningen, d. v. s. rörande vad som skall räknas och på vad vis-uppgifterna skola insamlas, dels frågor rörande bearbetningen av det insamlade materialet. Förvisso äro de två slagen av frågor sammanhängande, men därför ingalunda desamma. Det är emellertid klart, att frågor rörande verkligt genomgripande reformer huvudsakligen måste falla under det förra slaget. Det är också huvudsakligen sådana frågor som behandlas i det engelska memorialet. Man må om man så vill kalla det ett fel, men det är i alla fall så, att inom ramen för det svenska folkräknings-systemet genomgripande reformer äro omöjliga över en viss gräns. Systemet saknar större utvecklingsmöjligheter. Därför inskränka sig också de problem som uppstå i samband med den förestående folkräkningen i Sverige väsentligen till förbättring av vissa detaljer (såsom t. ex. hur yrkesuppgifterna skola kunna göras utförligare och mera up to date). Insamlandet av några viktigare i egentlig mening nya uppgifter kan det icke så mycket vara frågan om, ehuru önskemål i den vägen visst icke saknas (t. ex. uppgifter om barnantalet i familjerna, löner, bostäder etc.)¹.

¹ Enligt vad som förljudes, lär man vara betänkt på att vid den förestående folkräkningen, förutom sedvanliga uppgifter, även bearbeta

Så mycket större vikt har man därför i Sverige anledning tillmäta frågorna av det andra slaget, vilka ha avseende på hur det insamlade materialet skall läggas tillrätta för att på bästa sätt ge behövlig upplysning. På detta område är det icke utan, att man kan ha anledning förebrå den svenska statistiken vissa underlåtenhetssynder. Visserligen kunna vederbörande med full fog här hänvisa på nödvändigheten, att till det yttersta nedpressa kostnaderna för bearbetningen. Vi ha icke anledning nu närmare ingå på detta motiv, men vilja blott i korthet anföra följande tre, som det synes oss, beaktansvärda förhållanden: 1:o) Att av all statistik är folkräkningarna utan gensägelse den viktigaste, den fundamentala; deras ändamål är att företaga en allmän inventering av våra viktigaste tillgångar, nämligen den levande befolkningen, och utan noggrann kännedom om dennas numerär och inre struktur svävar överhuvud all annan statistik mer eller mindre i luften. Klart är att befolkningen själv är icke blott den bakgrund, mot vilken samhällsföreteelserna i allmänhet avteckna sig, utan oftast rent av den miljö, i vilken de äga rum. Ju bättre och fullständigare man känner befolkningsstrukturen, desto bättre lönar sig också den övriga statistiken. 2:o) De svenska folkräkningarna utmärka sig för en sällsynt hög grad av noggrannhet rörande flera av de viktigaste fakta. Att detta förpliktar till ett så vitt möjligt fullständigt utnyttjande av dessa är självklart. 3:o) De svenska folkräkningarna bli, hur man än styr och ställer inom ramen för det hittills tillämpade systemet, alltid i förhållande till de utländska mycket billiga.

Då frågan om folkräkningsresultatets bearbetning ännu icke är egentligt aktuell skola vi icke nu ingå på någon utförligare kritik eller framkomma med detaljerade förslag. Skola vi peka på något, vilja vi nöja oss med att hänvisa till önskvärdheten av att en tablå uppgöres utvisande de bestående äktenskapens fördelning efter kombinationer av båda makarnas ålder samt att bearbetningen av yrkesstatistiken blir i så måtto utförligare, att den visar hur befolkningen fördelar sig i socialt hänseende inom olika näringar och orter. Till detta senare önskemål skola vi eventuellt återkomma då det blir närmare känt huru reformerna rörande yrkesuppgifterna komma att gestalta sig.

uppgifter hämtade från självdeklarationerna. På denna punkt skulle alltså verkligen något nytt tillkomma.

S. D. W.

LITTERATURGRANSKNINGAR.

KNUD BERLIN: *Den Dansk-Islandske Forbundslov av 30 November 1918. Köpenhamn 1920.*

Under en följd av år har professor Knud Berlin i Köpenhamn visat stort intresse för frågan om Islands rättsliga ställning. Han har dokumenterat detta i tal och skrift, i vetenskapliga avhandlingar såväl som i populära tidningsartiklar. Han var den ivrigaste talesmannen i Danmark för dem, som ville fränkänna Island statskvalitet, och han appellerade även till den internationella vetenskapliga världen genom sin år 1910 på tyska utgivna skrift om Islands statsrättsliga ställning. Utvecklingen gick emellertid som bekant därhän, att Danmark år 1918 erkände Island som ett suveränt konungarike.

Över innebörden av den dansk-isländska överenskommelsen av år 1918 har Berlin för kort tid sedan utgivit ett arbete, vars titel återfinnes här ovan. I Statsvetenskaplig Tidskrifts aprilhäfte har han i korthet framfört samma synpunkter som i nyssnämnda arbete.

Berlin framhåller med full rätt, att den dansk-isländska förbundslagen är en i form av likalydande lagar avslutad traktat mellan två likaberättigade stater. Den är av trefaldig natur: folkrättslig traktat, dansk lag och isländsk lag. Han erkänner vidare, att det ej kan förefinnas någon tvekan om, att Island enligt förbundslagen är en suverän stat. Han inrangerar Danmark-Island bland realunionerna, men anser, att den dansk-isländska statsförbindelsen är av en mycket skröplig natur på grund av sina många övergångsbestämmelser och genom sin klausul om rätt till ensidigt krav på revision och uppsägning av de återstående bestämmelserna efter en viss kortare tid. Statsförbindelsen är därför enligt hans mening realunion endast, så länge förbundsöverenskommelsen äger bestånd, men efter dess eventuella upphävande en ren personalunion, för den händelse att konungagemenskapen äger bestånd mellan staterna. Jag anser emellertid, att Berlin missförstått § 1 i förbundslagen och anser, att densamma tydligt ådagalägger, att någon realunion mellan Danmark och Island ej tillskapats. Nämnda paragraf har följande lydelse: »Danmark och

Island äro fria och suveräna stater, förbundna medels gemensam konung och medels i denna förbunds lag intagna överenskommelsen. I konungens titel äro bägge staternas namn upptagna». Det är givetvis omöjligt, att Island kan lagstifta, att Danmark är en suverän stat, och detsamma gäller om Danmark beträffande Island. Därför kunna de första orden i § 1 ej förstås annat än som ett ömsesidigt erkännande av suveränitet, och då ingen varit i tvivelsmål om, att Danmark är en suverän stat, innebära de alltså ett danskt erkännande, att Island som suverän stat avslutat överenskommelsen med Danmark. Man behöver så mycket mindre tveka om, att denna tolkning är den rätta, som de danska delegerade i anmärkningarna till förbunds lagen uttala sig på följande sätt: »Danmark och Island äro enligt föreliggande förslag två fullt likställda, fria och suveräna stater, som förbindas medels en gemensam konung och medels en *under ömsesidig frihet* (kurs. av R. L.) ingången överenskommelse». Frågan om konungagemenskapen är sålunda ej, som Berlin påstår, ett led av överenskommelsen utan endast ett fastslående av ett faktiskt bestående förhållande. Blir överenskommelsen alltså upphävd utan att statsformen förändras, ha de båda rikena gemensam konung, men utan att denna gemenskap är stadgad i någon överenskommelse mellan staterna.

Professor Berlin grundar hela sin lära om den dansk-isländska realunionen på att konungagemenskapen ingår som ett led i förbunds lagen. Han tycker dock ej själv vara så säker på hållbarheten av sina egna bevis, i det han talar om »de oklara och vilseledande orden i § 1», varjämte han på egen hand måste göra en omredigering av § 1 för att få den att passa i stycke. Han framhåller nämligen, att § 1 måste läsas som om där stod: »Danmark och Island äro förbundna medels en gemensam konung och medels den *i övrigt* (kurs. av K. B.) i denna förbunds lag intagna överenskommelsen». Jag kan ej finna, att det ligger något oklart i orden i ifrågavarande paragraf. De äro tydliga nog och lämna ej möjlighet för den tolkning, vartill Berlin kommit.

Även i en annan viktig punkt har Berlin missuppfattat förbunds lagen, nämligen dess § 7, då han skriver, att Island så länge den är gällande »ej regelmässigt på egen hand kan träda i förbindelse med utlandet» och att Islands konung ej heller under samma tid kan som sådan »representera Island utåt och avsluta överenskommelser med andra stater än Danmark». Mig synes, att förbunds lagen ej lägger något hinder i vägen för Island att träda i förbindelse med utländska makter och avsluta traktater med dem, men Island begagnar sig i enlighet med § 7 vid utövan det av dessa sina suveräna rättigheter i regel av danska beskickningar som kanaler. Det är ej heller uteslutet, att Island utan dansk mellanhand kan föra förhandlingar med utlandet genom de i paragrafen omnämnda isländska förhandlingsdelegationerna. Island har alltså utan inskränkning jus legationum, aktiv och passiv

beskickningsrätt. Den förra framgår icke minst därav, att Island genom uppsägbar överenskommelse med Danmark kunnat till denna stat delegera den ordinarie diplomatiska och konsulära representationen i andra stater än i Danmark (där Island utan inskränkning upprättar erforderliga konsulat samt beskickning). Island kan givetvis ej delegera bort och eventuellt sedan återtaga en rätt, om det ej äger den. Ingen torde heller bestrida det suveräna Island den passiva beskickningsrätten. Då Islands konung i regel bor i Köpenhamn, torde den sedvänjan bli mest allmän, att de där ackrediterade främmande ministrarna även anses ackrediterade hos konungen av Island. Men ingenting hindrar, att stater, som ha större intressen att bevaka i Island, anställa en minister i Reykjavik, ackrediterad hos konungen i hans egenskap av isländsk monark. I den nya isländska författningslagen är insatt en ny § 17, vari det heter, att Islands konung ingår överenskommelser med andra stater, i vissa fall dock ej utan alltingets hörande. Rätten därtill kan ej, som Berlin tyckes anse, vara omtvistad.

Genom förbundsagen har upprättats en rådgivande dansk-isländsk nämnd, som Berlin betraktar som ett unionellt organ. Detta är dock enligt min mening oriktigt. Denna nämnd är nämligen en folkrättslig förhandlingskommission, i vissa fall berättigad att ge råd, som dock ej behöva åtlydas.

I motsats till Berlin anser jag sålunda, att Danmark och Island ej tillsammans bilda ett statsförbund (till vilken kategori jag även räknar realunionen), utan att de genom förbundsagen trätt endast i ett alliansförhållande till varandra. Konungagemenskap råder mellan de båda rikena, men den har tillkommit redan långt före förbundsagen av en tillfällighet och beror även i framtiden av en tillfällighet, vare sig förbundsagen blir bestående eller ej. Så länge konungen av Island är samma fysiska person som konungen av Danmark är personalunion rådande mellan de båda staterna.

Knud Berlins arbete är av ett mycket stort intresse och kan ej undvaras av någon, som vill sätta sig in i de rättsliga förbindelser, som nu råda mellan Danmark och Island. Trots sin strängt vetenskapliga form torde det ock vara njutbart för lekmannen. Jag har ovan framhållit några fall, där Berlin synes mig ha missuppfattat förbundsagen. I en hel del fundamentala frågor är jag dock fullt ense med honom, bl. a. i huvudsak beträffande hans uppfattning om dansk och isländsk medborgarrätt samt i hans åsikt, att förbundsagen är en folkrättslig traktat, som i sin egenskap av mellanfolklig överenskommelse också före den stipulerade tidsfristen kan uppsägas i enlighet med andra för traktater enligt folkrätten gällande allmänna regler. Bokens värde förhöjes ytterligare genom den stora mängden litteraturhänvisningar och noter. Som bilaga medföljer den danska texten av förbundsagen samt de danska och isländska delegerades anmärkningar till densamma.

Ragnar Lundborg.

BERÄTTELSE

ÖVER FAHLBECKSKA STIFTELSENS VERKSAMHET OCH FÖRVALTNING UNDER ÅR 1919.

Fahlbeckska stiftelsen, grundad genom professor P. Fahlbecks donation av den 21 sept. 1918, har — sedan redan i slutet av nämnda år vissa planläggningar företagits — med året 1919 tillryggalagt sitt första verksamhetsår.

I överensstämmelse med gåvobrevet hava stiftelsens angelägenheter handhåfts av ett kollegium, vilket under förra delen av året utgjorts av professorn i statskunskap Sigfrid Wallengren, professorn i statsrätt och folkrätt Robert Malmgren, professorn i historia Arthur Stille samt professorn i klassisk fornkunskap och antikens historia Martin P:n Nilsson. Vid höstterminens början hava tillkommit de nyutnämnda professorerna i nationalekonomi Emil Sommarin och i historia Lauritz Weibull. Såsom præses har professor Wallengren fungerat.

Vid fullgörandet av de med stiftelsen avsedda uppgifterna har kollegiet för det första arbetsåret gjort till bestämmande regel att iakttaga så stor återhållsamhet som möjligt. Motivet härtill har varit önskvärdheten att konsolidera stiftelsens ekonomi och efter första arbetsårets slut erhålla en översikt därav till ledning för verksamhetens fortsättning. De enormt stegrade tryckningskostnaderna hava i högsta grad nödvändiggjort en sådan återhållsamhet. Med hänsyn härtill har stiftelsens kollegium under det gångna arbetsåret framför allt inriktat sig på fullföljandet av Statsvetenskaplig Tidskrifts utgivande, medan de övriga i gåvobrevet angivna uppgifterna tillsvidare ställts i andra rummet.

Övertagandet och fortsättandet av »Statsvetenskaplig Tidskrift för politik, statistik, ekonomi» under samma titel med tillägget »Ny följd» kännetecknas av gåvobrevet såsom stiftelsens första ändamål. Tidskriftens redigering har närmast ombesörjts av professor Sigfrid Wallengren såsom kollegiets redaktionssekreterare och tidskriftens ansvarige utgivare. Under samråd med stiftelsens grundläggare, professor Fahlbeck, hava vissa nyanordningar företagits vid startandet av den nya följden. Sålunda har den yttre utstyrseln ändrats. Vad innehållet beträffar, har den nya följden sökt att vidmakthålla och utveckla tidskriftens karaktär av ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion rörande frågor, vilka falla inom den av titeln angivna ramen. Såsom en särskild avdelning hava uppställts »översikter och meddelanden», indelade i två underavdelningar, varav den ena behandlat »politik», den andra »statistik och ekonomi». Varje häfte har därjämte haft en avdelning »litteraturgranskningar». För redaktionen av »översikter och meddelanden» hava medverkat andre bibliotekskonsulenterna d:r Knut Tynell och docenten d:r Sven Wicksell. Vid åtskilliga tillfällen hava särskilda andra medlemmar av kollegiet än redaktionssekreteraren tagits i anspråk i och för bedömandet av insända arbeten. — Till tidningar, ävensom till universitetsbiblioteken i Uppsala och Lund hava friexemplar ställts till förfogande. Prenumerationspriset har under året 1919 varit kr. 7: 50, men har för följande år höjts till kr. 10: —.

Såsom andra uppgift för stiftelsen nämner gåvobrevet att genom ersättning för tryckningskostnader och medels premier uppmuntra och stödja därtill värdiga arbeten inom vetenskaperna politik, statistik och ekonomi, vilka ej kunna intagas i tidskriften. Kollegiet har mottagit och behandlat ett par preliminära ansökningar i förevarande riktning. Först påföljande verksamhetsår hava de lett till resultat, vilka emellertid sålunda falla under sagda års berättelse. Kollegiet har diskuterat frågan, huruvida arbeten av dylik art lämpligen böra — i likhet med tidigare praxis — utgivas såsom extrahäften av Statsvetenskaplig Tidskrift eller såsom en särskild skriftserie.

Till tredje ändamål har stiftelsen »att understödja eller bekosta forskningar av statsvetenskaplig art, särskilt rörande svenska

förhållanden i nutiden och i äldre tid (demografiska, sociala, ekonomiska och finansiella, statsrättsliga m. m.), men därjämte även andra (folkrättsliga och allmänt statsvetenskapliga)». Stiftelsen har under verksamhetsåret utdelat tvänne dylika forskningsunderstöd, ett för allmänt statsvetenskapliga och ett för demografiska forskningar.

Å sammanträde den 15 maj beviljade kollegium på ansökan filosofie licentiaten Joh. Edv. Nilsson ett understöd å 1,000 kronor att användas i och för en studieresa under sommaren i Tyskland. Vid beviljandet knöts det villkoret, att vistelsen skulle vara i 8 veckor; halva summan skulle utbetalas genast vid resans anträdande; halva 4 veckor därefter. Sökanden hade för avsikt att i tyska bibliotek bedriva forskningar för en akademisk avhandling om Elsass-Lothringens författningsproblem. Med kollegii tillstånd ändrades senare studiesyftet till att avse de genom de revolutionära omvälvningarna nytillkomna statsrättsliga förhållandena i Tyskland. N. har sedermera företagit studieresan i fråga och till kollegium avgivit en reseberättelse, ur vilken framgår, att han huvudsakligen bedrivit forskningar i Greifswalds och Rostocks universitetsbibliotek samt dessutom beretts tillfälle att närvara vid den konstituerande nationalförsamlingens i Weimar och lantdagens i Mecklenburg-Schwerin sammanträden.

Det andra forskningsunderstöd, kollegium under året utdelat, har, såsom nämndes, avsett demografiska studier och har vid kollegii sammanträde den 10 nov. tilldelats docenten S. D. Wicksell. Även detta understöd sattes till 1,000 kr. Det avsåg att bidra till kostnaderna för arkivstudier i Stockholm, Köpenhamn och Kristiania rörande befolkningsförhållandena under världskrigsåren. Halva summan skulle utbetalas vid anträdandet av forskningsresan, halva vid tidpunkt, då de ifrågavarande undersökningarna enligt præses bedömande vore att anse till ungefär halva sitt omfång genomförda. Doc. W. har under året påbegynt dessa studier.

Något ämne för vetenskaplig forskning har stiftelsen icke under detta sitt första verksamhetsår uppställt, ej heller utdelat något pris för vetenskapligt arbete.

Vad beträffar förvaltningen av stiftelsens penningmedel, har denna i överensstämmelse med gåvobrevets anordning omhändertagits av Universitetets drätselnämnd, varjämte præsens för stiftelsens kollegium såsom rådgivande däri tagit del. I revisionen skall enligt gåvobrevet deltaga en ledamot av juridiska fakulteten utanför kollegiet, av Rektor därtill anmodad. Professorn i speciell privaträtt Albert Ernberg har utsetts till sådan särskild revisor. En översikt över den ekonomiska ställningen är införd här nedan.

Universitetet har för kollegii sammanträden ställt Filosofiska Fakultetens sessionsrum till disposition. Slutligen må tilläggas, att stiftelsen överenskommit med medaljgravören Erik Lindberg angående det konstnärliga utförandet av de i gåvobrevet omnämnda jetongerna.

Det är kollegii förhoppning att efter detta inledningsår i fortsättningen allt vidare till statsvetenskapernas fromma kunna utvidga stiftelsens verksamhet för att sålunda söka fylla det ändamål, som med donationen avsetts.

Sigfrid Wallengren.

Räkning för Fahlbeckska stiftelsen för år 1919.

Utdrag ur räkenskaperna för Lunds Universitets fonder.

Balans från år 1918.

200 aktier i A.-B. Vin- och Spritcentralen à 1,000 kr.	200,000: —	
10 obligationer i Skönviks A.-B. à 5,000 kr.	50,000: —	
Skandinaviska Kredit A.-B., å löp. räkn.	<u>1,390: 23</u>	251,390: 23

Uppbörd.

A.-B. Vin- och Spritcentralen, aktieutdelning	14,000: —	
Skönviks A.-B., obligationsräntor	2,750: —	
Skandinaviska Kredit A.-B., ränta å löp. räkn.	<u>369: 79</u>	17,119: 79
		<u>Kronor 268,510: 02</u>

Utgifter.

Div. utgifter (100: —; 2,000: —; 500: —; 100: —; 2,921: 15; 500: —; 1,200: —; 500: —; 1,000: —).....	8,821: 15*
---	------------

Balans till år 1920.

200 aktier i A.-B. Vin- och Spritcentralen à 1,000 kr.	200,000: —	
10 obligationer i Skönviks A.-B. à 5,000 kr.	50,000: —	
Skandinaviska Kredit A.-B., å löp. räkn.	<u>9,688: 87</u>	259,688: 87
		Kronor 268,510: 02

Granskade utan anmärkning den 12 januari 1920.

Axel Moberg.

C. G. Björling.

I granskningen av Fahlbeckska stiftelsens räkenskaper har jag deltagit.

Albert Ernberg.

* Specifikation av utgifterna.

1) Statsvetenskaplig Tidskrift.			
Tryckningskostn. (1:sta halvåret)	2,921: 15		
Arvoden	1,100: —		
Kontant till exp.	<u>3,000: —</u>	7,021: 15	
2) Understödsfonden.			
Fil. lic. J. E. Nilsson	1,000: —		
Doc. S. D. Wicksell	<u>500: —</u>	1,500: —	
3) Organisationskostnader.			
Præsesarvode	200: —		
Räkenskapsföraren	<u>100: —</u>	<u>300: —</u>	<u>8,821: 15</u>

Räkning för Statsvetenskaplig Tidskrift för år 1919.

a) Sammandrag av kassa-kontot.

Inkomster.

Kontant fr. Fahlbeckska Stiftelsen	3,000: —
Prenumerationsavgifter	780: 28
Lösnummer å äldre årg.	16: 50
Ränta å sparkasseräkn.	11: 31
Diverse	<u>0: 24</u>
	808: 33
	Kronor 3,808: 33

Utgifter.

Författarearvoden	1,921: —	
Avlöningar.....	300: —	
Diverse omkostnader	<u>181: 46</u>	2,402: 46

Balans till år 1920.

Skand. Kredit A.-B., å sparkasseräkn.	1,403: 81	
Kontant i kassan	<u>2: 06</u>	1,405: 87*
		Kronor 3,808: 33

b) Översikt för år 1919.

Debet.

Prenumerationsavgifter (exp.)	780: 28	
Lösnummer & äldre årg. »	16: 50	
Ränta å sparkasseräkning »	11: 31	
Diverse »	<u>0: 24</u>	808: 33
Utest. fordringar ^{81/12}		
För annons.....	100: —	
Gleerupska Förl:s redovisn.....	<u>977: 70</u>	1,077: 70
Förlust för år 1919.....		<u>1,886: 03</u>
		7,634: 60
		Kronor 9,520: 63

Kredit.

Författarearvoden: utb. 1919 (exp.)	1,921: —	
-utb. 1920 (h. 5)	<u>668: 25</u>	2,589: 25
Avlöningar: utb. av exp.	300: —	
» » Fahlb. Stiftelsen.....	<u>1,100: —</u>	1,400: —
Tryckningskostnader: utb. 1919 av Fahlb. Stiftelsen	2,921: 15	
2:dra halvåret (bet. 1920)	<u>2,424: 45</u>	5,345: 60
Diverse utgifter: utbet. 1919 av exp.	181: 46	
» 1920 » » (för h. 5)	<u>4: 32</u>	185: 78
		Kronor 9,520: 63

* Dessutom ineliggande tidskriftslager, här ej upptaget till särskilt värde.

Till red. insända skrifter.

- Arkiv för patent-, mönster- och varumärkesskydd.* Organ för Svenska föreningen för industriellt rättsskydd. Utg. AXEL HASSELROT. Årg. 2. H. 2. Uppsala 1920.
- Försäkringsföreningens Tidskrift.* Red. PAUL BERGHOLM. 1920. H. 2. Sthlm 1920.
- Försäkringsföreningens i Finland meddelande.* 1919. N:r 3. Hfors 1920.
- Historisk Tidskrift,* utg. av Svenska Historiska Föreningen genom TORVALD HÖJER. Årg. 40. H. 1. Sthlm 1920.
- Industria.* Svenska Arbetsgivareföreningens Tidning. Red. AXEL BRUNIUS. Årg. XVI. N:o 9—12. Sthlm 1920.
- Institut International d'Agriculture, Rome.* Bulletin de statistique agricole et commerciale. 1920. N:o 4—6. — Bulletin mensuel des institutions économiques et sociales. 1920. N:o 5. Rome 1920.
- Kommersiella Meddelanden,* utg. av Kungl. Kommerskollegium. Årg. 7. N:r 9—11. Sthlm 1920.
- Meddelanden från Handelskammaren i Gefle.* 1919. H. 4. Gefle 1920.
- Mercator.* Tidskrift för Finlands näringslif. Årg. XV. N:r 18—25. Hfors 1920.
- Nordisk Tidskrift* för vetenskap, konst och industri, utg. av Letterstedtska Föreningen. Red. OSCAR MONTELIUS. 1920. H. 3. Sthlm 1920.
- Revue du Travail.* Publiée par le Ministère de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement. 1920. N:o 7—10. Bruxelles 1920.
- Skogen.* Populär tidskrift, utg. av Svenska Skogsvårdsföreningen. Årg. 7. H. 5—7. Sthlm 1920.
- Skogsvårdsföreningens Tidskrift.* Årg. 18. H. 5—6. Sthlm 1920.
- Social Tidskrift,* utg. av Socialstyrelsen och Socialministeriet i Finland. Årg. 14. N:o 1. Hfors 1920.
- Sociåla Meddelanden,* utg. av K. Socialstyrelsen. 1920. N:r 4—5. Sthlm 1920.
- Statistisk månadsskrift,* utg. av Stockholms stads Statistiska kontor. Årg. XV. H. 3—4. Sthlm 1920.
- Svensk Tidskrift.* Red. GÖSTA BAGGE. Årg. X. H. 4. Sthlm 1920.
- Svenska Stadsförbundets Tidskrift.* Red. YNGVE LARSSON. Årg. 12. H. 3. Sthlm 1920.
- Sveriges officiella-statistik.* Arbetartillgång, arbetstid och arbetslön inom Sveriges jordbruk år 1918. Av K. Socialstyrelsen. — 1912—1914 års allmänna bostadsräkningar. Del I. Allmän redogörelse. Av K. Socialstyrelsen. — Olycksfall i arbete år 1915. Av K. Socialstyrelsen. — Registrerade sjukkasor. Åren 1913—1915. Av K. Socialstyrelsen. Sthlm 1920.
- Sveriges Riksbank 1919.* Årsbok utarbetad av Riksbankens statistiska avdelning. Sthlm 1920.
- Tiden.* Tidskrift för socialistisk kritik och politik. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. Red. GUSTAV MÖLLER. 1920. N:r 1—3. Sthlm 1920.
- Tidskrift for Retsvidenskab,* udg. af Bestyrelsen for den Stang'ske-Stiftelse i Christiania. Aarg. 33. H. 1—2. Kria 1920.
- Wirtschaftsdienst Deutscher Volkswirt,* herausgegeben vom Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archiv. 1920. N:r 1—23. Hamburg 1920.
- HEEKSCHEER, ELI F., Prisrevolutionen och tjänstemännens löner. Föredrag på Nationalekonomiska Föreningen den 24 februari 1920. Sthlm 1920.
- HÖGLUND, NILS, Geografi över Sverige och dess grannländer. Andra delen. Norge, Danmark, Finland, Tyska riket, Ryssland. Sthlm 1920. P. A. Norstedt & Söner.

Årg. 3—8 (åren 1900—1905) av Statsvetenskaplig Tidskrift kunna å C. W. K. Gleerups Förlägsbokhandel i Lund erhållas till ett nedsatt pris av **3 kr. pr årgång.**

Brand- och Lif-
försäkringsaktiebolaget

SKÅNE

Malmö

Samtliga fonder 31/12 1920

c:a 44,000,000 kr.,

däraf garantifondsförbindelser 10,200,000 kr.

**Brandförsäkringar,
Liv-, Livränte- och Pensions-**

m. fl. försäkringar meddelas genom bolagets huvudkontor i Malmö
och genom dess agenter å alla större platser i Sverige.

□ ■ ■

**Inbrotts-, Resgods-, Vattenskade-,
Glas-, Garanti-, Skadestånds-,
Automobil- och Ansvars-**

försäkringar meddelas av

Försäkringsaktiebolaget

MALMÖ

genom bolaget Skånes agenter.